

**Національна академія державного управління  
при Президентові України**

**National Academy of Public Administration,  
Office of the President of Ukraine**

**Харківський регіональний інститут  
державного управління Національної академії  
державного управління при Президентові України**

**Kharkiv Regional Institute of Public Administration  
of the National Academy of Public Administration  
Attached to the Office of the President of Ukraine**

УДК 352.07

Е64

*Схвалено Вченою радою Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 4/157 від 11 квітня 2011 р.)*

**Рецензенти:**

**А. В. Мерзляк**, доктор наук з державного управління, професор;

**В. Я. Амбросов**, доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НААН України;

**Ю. П. Битяк**, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України.

**Енциклопедія державного управління** : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Е64 Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2011. – 408 с.

ISBN 978-966-619-285-4;

ISBN 978-966-390-099-5.

У п'ятому томі енциклопедії зібрано понад 300 термінів, в яких розкриваються фундаментальні поняття теорії та практики регіонального управління та місцевого самоврядування, моделей їх співвідношення і механізмів взаємодії, взаємозалежності державного і регіонального управління та місцевого самоврядування, історія їх становлення та розвитку в Україні.

Для науковців, державних службовців, викладачів, докторантів, аспірантів, слухачів, студентів, всіх тих, хто цікавиться актуальними питаннями розвитку теорії та практики регіонального управління та місцевого самоврядування

**УДК 352.07**

The Fifth Volume of the Encyclopedia contains over 300 terms describing the fundamental concepts of the theory and practice of regional government and local self-government, models of their interrelations and their interaction mechanisms, interdependence between public administration, and regional and local government, the history of their formation and development in Ukraine.

For researchers, public servants, academics, doctoral candidates, postgraduates, students, and all those who are interested in the topical issues of the development of the theory and practice of regional government and local self-government.

ISBN 978-966-619-285-4

ISBN 978-966-390-099-5

© Національна академія державного управління при Президентові України, 2011

© Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України, 2011

# ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У восьми томах*

*Науково-редакційна колегія*

*Ю. В. Ковбасюк (голова)*

*В. П. Троцинський (заступник голови)*

*Ю. П. Сурмін (відповідальний секретар, координатор проекту)*

*М. М. Білинська*

*В. А. Гошовська*

*О. Ю. Амосов*

*В. С. Загорський*

*М. М. Іжа*

*С. М. Серьогін*

*В. Д. Бакуменко*

*В. Г. Бодров*

*І. А. Грицяк*

*О. С. Ігнатенко*

*В. М. Князєв*

*А. М. Михненко*

*П. І. Надолішній*

*І. В. Розпугенко*

*В. М. Сороко*

*С. О. Телешун*

Київ  
2011

# Encyclopedia Of Public Administration

*8 volumes*

*Scientific and Editorial Board*

*Y. Kovbasiuk (Chair)*

*V. Troshshynskiy (Deputy Chair)*

*Y. Surmin (Executive Secretary, Project Coordinator)*

*M. Bilynska*

*V. Hoshovska*

*O. Amosov*

*V. Zahorskyi*

*M. Ylza*

*S. Seriohin*

*V. Bakumenko*

*V. Bodrov*

*I. Hrytsiak*

*O. Ihnatenko*

*V. Kniazev*

*A. Mykhnenko*

*P. Nadolishnii*

*I. Rozpoutenko*

*V. Soroko*

*S. Teleshoun*

Kyiv  
2011

Том 5

# Територіальне управління

*Науково-редакційна колегія п'ятого тому*

*О. Ю. Амосов (співголова)  
О. С. Ігнатенко (співголова)  
А. О. Кузнецов (відповідальний секретар)  
В. С. Загорський  
М. М. Іжа  
С. М. Серьогін  
В. М. Бабаєв  
А. О. Дегтяр  
В. Б. Дзюндзюк  
В. В. Корженко  
Ю. О. Куц  
О. Д. Лазор  
М. А. Латинін  
В. В. Мамонова  
В. М. Мартиненко  
С. Є. Саханенко  
Ю. П. Сурмін  
О. П. Якубовський  
В. М. Вакуленко  
Н. М. Мельтюхова  
П. О. Редін*

Харків  
Видавництво ХарРІ НАДУ  
“Магістр”  
2011

# Volume 5

## Territorial Administration

*Scientific and Editorial Board of the Fifth Volume*

*O. Amosov (Deputy Chair)*  
*O. Ihnatenko (Deputy Chair)*  
*A. Kuznetsov (Executive Secretary)*  
*V. Zahorskyi*  
*M. Yizha*  
*S. Seriohin*  
*V. Babaiev*  
*A. Diehtiar*  
*V. Dziundziuk*  
*V. Korzhenko*  
*Yu. Kuts*  
*O. Lazor*  
*M. Latynin*  
*V. Mamonova*  
*V. Martynenko*  
*S. Sakhanenko*  
*Yu. Surmin*  
*O. Iakubovskyi*  
*V. Vakulenko*  
*N. Meltiukhova*  
*P. Redin*

Kharkiv  
Publishers *КРИНАПА*  
**“Magister”**  
2011

## ПЕРЕДМОВА

Мислячому, творчому читачеві пропонується наукове довідкове видання за тематикою територіального управління. “Територіальне управління” – п’ятий том Енциклопедії державного управління (далі – Енциклопедія), що розрахований на широке коло читачів (практиків, науковців) – тих, хто працює органах державної влади та органах місцевого самоврядування, займається науковою діяльністю, прагне підвищити управлінську культуру, розширити свій світогляд. Цей том містить ті терміни, що позначають відповідні історичні явища, а також ті, що виникли в результаті копіткої праці науковців і практиків у часи становлення незалежної України.

Том об’єднує статті термінологічного характеру за даною спеціальністю в цілісну систему, що складається з офіційно прийнятих у науці “Державне управління” дефініцій з точним формулюванням змістової сутності кожної з них та зазначенням співвідношення з іншими поняттями, явищами, процесами. Він призначений для інформаційного забезпечення практичної діяльності у сфері місцевого самоврядування та регіонального розвитку, стимулювання наукового пізнання, реалізації процесів просвітництва й підвищення професійної культури службовців, а також сприяння подальшим дослідженням. Ключовими для цього тому слід вважати такі терміни: “адміністративно-територіальний устрій”, “державна регіональна політика”, “Європейська хартія місцевого самоврядування”, “концепція сталого розвитку території”, “магдебурзьке право”, “міжрегіональне співробітництво”, “місцеве самоврядування”, “місцеві бюджети”, “місцеві вибори”, “місцеві органи виконавчої влади”, “принципи місцевого самоврядування”, “регіон”, “регіональне управління”, “регіональний розвиток”, “регіональна стратегія розвитку”, “система місцевого самоврядування”, “територіальна громада”.

Авторами статей у переважній більшості є викладачі Національної академії державного управління при Президентові України. Серед них відомі науковці О. Ю. Амосов, В. Д. Бакуменко, А. О. Дегтяр, В. Б. Дзюндзюк, В. В. Корженко, В. С. Куйбіда, Ю. О. Куц, І. П. Лопушинський, Ю. В. Макогон, В. В. Мамонова, Н. М. Мельтюхова, М. К. Орлатий. Важливими були пропозиції та думки, висловлені науковцями-практиками В. М. Бабаєвим, П. В. Вороною, В. В. Наконечним та О. В. Ольшанським. Автори орієнтувались не тільки на вітчизняні здобутки, але й на досягнення світової думки, залишаючи також можливість для подальших пошуків. Відповідальним за підготовку і видання цього тому Енциклопедії є Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Інститут).

Термінологічна система в галузі територіального управління та місцевого самоврядування як засіб комунікації в середовищі науковців та управлінців-практиків складається в міру формування категорійно-понятійного апарату науки державного управління. Можливо, досвід розвитку цієї сфери науки ще замалий, порівняно з історією становлення у ХХ ст. теорій квантової механіки чи кібернетики, відтак, цілком імовірно віднайти певні суперечності у трактуванні окремих понять. Авторський колектив це добре розуміє і вважає, що такі суперечності є корисними, оскільки вони можуть слугувати відправним пунктом для подальшого розвитку теорії та практики територіального управління. Можна виділити й окремі проблеми, що потребують свого вирішення українськими фахівцями. По-перше,

важливо з'ясувати та обґрунтувати мінімальну (і в цьому сенсі оптимальну) кількість рівнів місцевої влади для українського суспільства; по-друге, необхідно запропонувати науково осмислені механізми подолання небезпеки утвердження “містечкової” влади, розколу суспільства, сепаратизму; по-третє, слід розробити дієву технологію співпраці представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування, а також їх із органами державної виконавчої влади; по-четверте, надзвичайно актуальним є розроблення інструментарію для реалізації відносної автономності місцевого самоврядування та принципу субсидіарності; по-п'яте, кожна країна для себе вирішує одну з найсуттєвіших суперечностей – між достатньою впливовою вертикаллю влади і потужною горизонталлю публічного адміністрування; по-шосте, потребує подальшого порівняльного аналізу управління великими містами та мегаполісами, оскільки міська влада природно прагне до уособленого керування фінансовими потоками, а громадськість так само природно прагне до забезпечення прозорості цього процесу, забезпечення ефективності у використанні фінансів та ін.

До підготовки даного тому Енциклопедії було залучено 198 авторів – науковців, фахівців із державного управління, економіки, філософії, соціології, керівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Колектив авторів упорався із завданням методологічно сформулювати підґрунтя для подальших досліджень у цій сфері та визначити науково-прикладні та науково-практичні засади для законотворчої діяльності органів місцевого самоврядування. Запропоновані творчі напрацювання авторів спонукають до подальших роздумів, дискусій, наукових пошуків та експериментів.

Колектив авторів та редколегія висловлюють вдячність за організаційну та інформаційну підтримку Харківському міському голові Г. А. Кернесу, голові Харківської обласної державної адміністрації М. М. Добкіну, голові Харківської обласної ради С. І. Чернову, першому заступникові голови Харківської обласної державної адміністрації В. М. Бабаєву та ін.

Поява Енциклопедії є свідченням того, що сформувалася нова галузь науки “Державне управління”, а в її складі чільне місце посіла спеціальність “Міське самоврядування”. Том “Територіальне управління” гармонійно пов'язано з іншими томами Енциклопедії. Для тлумачення понять цього тому часто залучаються напрацювання інших авторів, які увійшли до інших томів. У томі подано терміни в закінченій формі, що є засобом спілкування та обміну інформацією в усіх сферах життя й діяльності. У книзі, крім загальних умовних скорочень, вживаються окремі скорочення слів у межах статей.

Колектив авторів запрошує до дискусій і буде вдячний за висловлені й надіслані пропозиції та рекомендації.

Даний том охоплює не всі можливі надбання науки та практики. Однак він унормовує основні. Значну частину понять унормовано вперше. На їхній основі можуть виникати нові поняття.

Перший заступник  
директора ХарРІ НАДУ при Президентіві України  
д.е.н., проф.

**О. Ю. АМОСОВ**

Професор кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом  
НАДУ при Президентіві України, д.т.н., проф.,  
Залужений діяч науки і техніки України  
О.С. Ігнатенко

**О. С. ІГНАТЕНКО**



## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

адмін.	адміністративний
адмін.-терит.	адміністративно-територіальний
АРК	Автономна Республіка Крим
ВР	Верховна Рада (України, АРК)
громад.	громадський
ЄС	Європейський Союз
ЗМІ	засоби масової інформації
ЗУ	Закон України
КМ	Кабінет Міністрів (України)
МДА	місцеві державні адміністрації
місц.	місцевий
нормат.-прав.	нормативно-правовий
ОДА	обласні державні адміністрації
пром-сть	промисловість
п.п.	підпункти
пп.	пункти
РДА	районні державні адміністрації
регіон.	регіональний
сільс.	сільський
ст.	стаття
стат.	статистичний
терит.	територіальний
ЦОВВ	центральні органи виконавчої влади
ЦСЕ	Центральна та Східна Європа

# А

**АВТОНОМІЯ ТЕРИТОРІАЛЬНА** (грец. *αὐτονομία* – самоврядування) – самоврядування певної частини території держави, тобто її право самостійно вирішувати окремі питання організації та здійснення влади в межах повноважень, встановлених конституцією держави. Термін використовується і на позначення однієї з форм *адмін.-терит. устрою*, відповідно до якої в межах унітарної держави чи суб'єкта федерації виокремлюються певні одиниці з особливим статусом або вся територія унітарної держави поділяється на такі одиниці. Водночас цей термін позначає і саму відповідну одиницю АТУ. Існування адмін.-терит. одиниць з автономним статусом зумовлене комплексом чинників – історичних, політичних, економічних, соціально-культурних, географічних, етнічних, релігійних, мовних.

**А.т.** – прояв складного процесу регіоналізації, який відбувається в багатьох сучасних державах, у т. ч. в Україні. Як показує світовий досвід, оптимальною формою **А.т.** є не автономна республіка, а автономні область, округ, район тощо.

Є два підходи до визначення **А.т.**: комплексно- і національно-територіальний. Суть комплексно-територіального підходу в тому, що суб'єктом автономії може бути територія, яка вирізняється своїми історичними, географічними, економічними, мовно-культурними, релігійними, національно-етнічними та ін. особливостями. Відповідно до національно-територіального підходу суб'єктом автономії визнається територія, яку виокремлюють тільки за особливостями побуту і національним складом населення.

Згідно з класифікацією за підставами виділення **А.т.** останні поділяються на автономії, які утворено: 1) за національно-лінгвальними ознаками (етнотериторіальні або національно-територіальні; подібні автономії утворюються на теренах, де є особливості національного складу населення, наявні місц.

діалекти (у Великобританії, Іспанії, Індії тощо); 2) унаслідок певних історичних подій та обставин, напр. автономія на теренах з особливостями політичних та економічних відносин (Гонконг і Макао в КНР); 3) унаслідок реалізації загального принципу терит. організації влади (суб'єкти федерації, області в Італії, усі терит. одиниці в Японії та Коста-Риці). За обсягом повноважень виділяють державні (політичні або законодавчі) та адмін. (місц.) **А.т.**

До форм **А.т.** належать: 1) у федеративних державах – самостійність суб'єктів федерації у вирішенні питань, віднесених конституцією до їхнього відання; 2) в унітарних – місцева та регіональне самоврядування.

Риси й особливості **А.т.**: 1) є формою децентралізації державної влади в унітарній державі на рівні регіону, який має певні особливості свого розвитку. Звичайно статус автономії надається частинам унітарної держави, які відрізняються від ін. терит. одиниць своїм національним складом, історичними традиціями, географічним положенням (напр., острівний статус, відносна віддаленість). При цьому істотний національно-етнічний чинник не завжди є визначальним; 2) виникає не внаслідок акту самовизначення населення, а має октройований характер, надається державою; 3) (для областей та ін. регіонів) не порушує унітарної суті держави та її єдності як цілісного утворення, не перетворює її на федерацію, іноді забезпечуючи реалізацію тих самих функцій, що й федерація; 4) на відміну від суб'єктів федерації, маючи власні органи законодавчої та виконавчої влади, законодавство, статут та деякі ін. формальні ознаки державності (напр., внутрішнє громадянство, свою символіку), державними утвореннями вважатися не можуть. Адже визначальною рисою будь-якої держави є наявність державного суверенітету, і навіть суб'єкти федерації не повинні втрачати цю якість у разі створення ними союзної держави. Тому найопти-

мальнішою формою **А.т.** в усьому світі є не автономна республіка, а автономні область, округ, район тощо.

**А.т.** є формою децентралізації законодавчої влади унітарної держави. Ось чому **А.т.** наділяються правом приймати місцеві закони чи ін. нормат.-прав. акти в межах тих повноважень, які віднесено до їхньої компетенції. Проте сфера правотворчої діяльності автономії не може бути надто широкою. Адже у правовій і демократичній державі повинна забезпечуватись єдність у системі законодавства та в застосуванні законів. Тому найперспективнішим розвитком **А.т.** є поступове розширення самостійності її органів влади саме у сфері здійснення ними функцій виконавчої влади, що зближує їх із місцевим самоврядуванням, перетворює на т. зв. регіональне самоврядування, передбачене проектом Європейської хартії регіонального самоврядування, підготовленим Конгресом місцевих і регіональних влад Європи, членом якого є й Україна.

Питання побудови автономії постало у зв'язку з наявністю у складі України АРК. 20.01.1990 р. у Криму було проведено референдум про відновлення АРК у складі СРСР, а 12.02.1991 р. було прийнято Закон УРСР "Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки". В основу відтворення цієї автономії було покладено не національно-територіальний, а терит. принцип, про що свідчить п. 1 названого Закону: "Відтворити Кримську Автономну Радянську Соціалістичну Республіку в межах території Кримської області в складі Української РСР".

АРК – **А.т.** у складі України; невід'ємна складова частина України, яка в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання (ст. 134). Водночас, АРК, попри наявність окремих атрибутів державності (назва – Республіка, наявність символів – герба, прапора, наявність Конституції АРК) не має найважливіших ознак державної автономії – парламенту, наділеного законодавчими повноваженнями, а її представницький орган – ВР АРК – приймає нормат.-прав. акти у формі рішень і постанов (ст. 136 Конституції України). АРК як автономна складова частина України не є носієм державного суверенітету, тому не може вступати в політичні відносини з іноземними державами.

Відповідно до ст. 2 Конституції України територія держави, включаючи Крим, визнається єдиною, неподільною, недоторканою і цілісною. Будь-які зміни території та державних кордонів України без згоди народу України неприпустимі. Разом із тим Україна не може приймати рішення про зміну території АРК без згоди останньої.

В АРК немає власного, окремого від України, громадянства, своїх військових формувань. АРК не може мати власні, окремі від України, грошову і фінансову системи. Відповідно до законодавства України вищі органи державної влади АРК не можуть самостійно вирішувати питання, що належать до виключного відання державних органів України.

Літ.: *Борденюк В. І.* Територіальна автономія як форма децентралізації державної влади: конституційно-правові аспекти / В. І. Борденюк // Юрид. Україна. – 2004. – № 11. – С. 8–20; *Корнієнко М. І.* Муніципальне право України : навч. посіб. / М. І. Корнієнко. – К. : Алерта, 2005. – 144 с.; *Маклаков В. В.* Автономія / В. В. Маклаков // Конституційне право : словарь / [отв. ред. В. В. Маклаков]. – М., 2001. – 780 с.; *Погорілко В. Ф.* Муніципальне право України / В. Ф. Погорілко. – К. : Юрінком, 2006. – 592 с.; *Тихомирова Л. В.* Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров ; под ред. М. Ю. Тихомирова. – М., 1999. – 1187 с.; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А-Г. – 1998. – 672 с.

*Ковальова Т. В.*

**АВТОНОМНА РЕСПУБЛІКА КРИМ** – адмін.-терит. одиниця України, яка має спеціальний статус, визначений Конституцією України та ЗУ "Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим".

Була утворена 12.02.1991 р. на базі Кримської області. Столиця – м. Сімферополь. До складу **АРК** входить 14 районів та 11 міст республіканського значення. Представницький орган – ВР АРК. Уряд – Рада міністрів АРК. В **АРК** діє Представництво Президента України. **АРК** здійснює нормативне регулювання з питань: сільського господарства і лісів; меліорації та кар'єрів; громад. робіт, ремесел та промислів; благодійництва; містобудування і житлового господарства; туризму, готельної справи, ярмарків; музеїв, бібліотек, театрів, ін. закладів культури, історико-культурних заповідників; транспорту загального користування, автошляхів, водопроводів; мисливства, рибальства; санітарної і лікарняної служб.

*Монастирський Г. Л.*

**АГЕНТСТВА РЕГІОНАЛЬНОГО І МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ** – інституції, основним завданням яких є сприяння розвитку певної території, зростанню її соціально-економічного потенціалу та конкурентоспроможності, рівня та якості життя її населення. **АРР** створюються на засадах партнерства між приватним, державним і громад. секторами з метою комплексного вирішення територіальних проблем.

**АРР**, як один з інструментів реалізації регіон. політики в Україні, діють у тісній співпраці з центральними і місц. органами виконавчої влади та органами місц. самоврядування, маючи на меті: поліпшення умов використання передових інноваційних технологій; підвищення інвестиційної привабливості регіонів, розширення залучення своїх та іноземних інвестицій для регіон. розвитку; вдосконалення підготовки та перепідготовки відповідних фахівців із проблем регіон. розвитку; координацію програм технічної допомоги, спрямованих на підтримку регіон. розвитку. Мережі агенцій регіон. і місц. розвитку ефективно функціонують у Польщі, Угорщині, Словаччині, Чеській Республіці, Румунії, Болгарії, Словенії.

У 2002 р. Мінекономіки та з питань європейської інтеграції України були підготовлені й надіслані (лист від 22.08.2002 р. № 24-24/195) до ВР АРК, Ради міністрів АРК, обласних рад і ОДА, Київської та Севастопольської міських рад і держадміністрацій Методичні рекомендації щодо створення та функціонування агентств регіон. розвитку, в яких визначалося поняття, види, статус і завдання **АРР**, форми їхньої взаємодії з органами влади та джерела залучення фінансових ресурсів.

На сьогодні спектр організаційно-правових форм агентств в Україні відповідно до чинного законодавства є майже повним. Формами організацій є комунальне підприємство, комунальна установа, підприємницька юридична особа, благодійна організація, громад. організація – об'єднання громадян (благодійна та громад. організації найпоширеніші, бо юридично саме так ці **АРР** можуть діяти як неприбуткові організації).

Досвід функціонування **АРР** в інших європейських країнах також свідчить про відсутність єдиної моделі створення та діяльності цих інституцій регіон. або місц. розвитку. Дискусія про те, що саме слід розуміти під **АРР**, триває й досі. Варто взяти до уваги кри-

терії, яким, на думку експертів Європейської асоціації агентств регіонального розвитку (EURADA), має відповідати **АРР**: сприйматися органами державної влади та місц. самоврядування, політичними структурами як інституційний механізм регіон. розвитку; координувати свою діяльність із державними та самоврядними органами; одночасно зберігати незалежність у прийнятті рішень; мати розроблену стратегію місц. чи регіон. розвитку, яка повинна узгоджуватися з пріоритетами, визначеними органами державної влади або місц. самоврядування; володіти достатніми фінансовими ресурсами для реалізації базових проєктів регіон. розвитку та підтримки власної технічної інфраструктури; мати кваліфікований персонал. Досвід країн ЦСЄ говорить про те, що найшвидше і найефективніше мережі **АРР** було створено в тих країнах, де цей процес мав законодавче забезпечення.

Літ.: *Про Концепцію державної регіональної політики* : Указ Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001 // *Регіональна політика України: інституційно-правове забезпечення*. – К. : НСД, 2004. – 521 с.; *Європейський вибір*. Виступ Президента України Л. Д. Кучми у Верховній Раді України 18.06.2002 р. : Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : Преса України, 2002. – 96 с.; *Шляхом європейської інтеграції*. Стратегія економічного та соціального розвитку України (2000–2015 рр.) / [А. С. Гальчинський, В. М. Гесць та ін.]. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.; *Лендъел М.* Еволюція агентств регіонального розвитку в Європі / М. Лендъел // *Агентства регіонального розвитку в Україні. Становлення та перспективи*. – К., 2002. – С. 57; *Danson M.* Regional Development Agencies in Europe. An Introduction and Framework for Analysis / M. Danson // *Regional Development Agencies in Europe* / Ed. by H. Halkier, M. Danson, Ch. Damborg. – L. ; Philadelphia, 1998. – P. 17.

*Макогон Ю. В., Кравченко В. О.*

**АГЛОМЕРАЦІЯ МІСЬКА** (латин. *agglomerare* – приєднувати, нагромаджувати, скупчувати) – компактне просторове зосередження населених пунктів, переважно міського типу, територіально наближених або таких, що зрослися, об'єднаних у складну багатокомпонентну динамічну систему з інтенсивними економічними, у т. ч. трудовими, соціально-побутовими, культурними, рекреаційними зв'язками, спільними екологічними інтересами тощо, яке виникає, головне, у зонах значної концентрації населення. Процес створення **А.м.** став одним із проявів індустріального етапу урбанізації – трансфор-

мації автономної системи розселення в групі.

Як цілісне терит. соціально-економічне утворення **А.м.** характеризується такими ознаками: 1) виникає на базі функціонального і просторового розвитку міста-ядра (або кількох компактно побудованих міст, що часто позначаються терміном “конурбація”) і створює значну зону урбанізації, поглинаючи суміжні населені пункти; 2) вирізняється значним ступенем терит. концентрації матеріально-технічних і соціальних ресурсів: об’єктів промисловості й інфраструктури, наукових і освітніх закладів та ін., а також густозаселеністю; 3) здійснює вирішальний перетворювальний вплив на довкілля, змінюючи економічну структуру території та соціальні аспекти життя населення; 4) відзначається високим рівнем комплексності господарства і терит. інтеграцією його елементів.

Існують види класифікації **А.м.** за певними характеристиками, напр. **А.м.**: великі і малі; сформовані й такі, що перебувають у стадії формування; моно- і поліцентричні тощо. Моноцентрична **А.м.** формується навколо одного великого міста, напр. **А.м.**: Київська, Харківська, Львівська та ін. До складу поліцентричної **А.м.** входять два і більше взаємопов’язаних міст-ядер з їхніми приміськими зонами, напр.: Донецько-Макіївська, Горлівсько-Снакіївська та ін.

Науці відомо такі основні способи визначення меж **А.м.**: 1. За показником безперервно забудованої площі – максимальний розрив між двома будівлями на території **А.м.** не повинен перевищувати 200 м (агломерація як злиття міста з передмістям). 2. Відповідно до кінцевих пунктів маятникових міграцій – щоденних переміщень населення в межах однієї **А.м.** з метою роботи або навчання (агломерація як зона економічного, соціального, культурного впливу міста-центра; у західній науковій літературі часто позначається термінами “урбанізований ареал” (*Urban area*) або “ареал метрополії” (*Metropolitan area*)).

З погляду адмін.-терит. організації країни, **А.м.** не є адмін.-терит. одиницею, а являє собою організаційне утворення з кількох терит. громад, що мають на меті спільну реалізацію певних функцій, напр. функцій місц. самоврядування. Зокр., у Франції, починаючи з 1966 р., законом передбачена можливість добровільного формування на рівні **А.м.** різних форм органів міжкомунального спів-

робітництва з власною системою оподаткування – т. зв. “публічні заклади міжкомунального співробітництва” (*Etablissements Publiques de Coopération Intercommunale*), з метою розроблення й реалізації спільних проектів розвитку території.

В Україні найвищу динаміку розвитку міських агломерацій було відзначено в період від поч. 1960-х до кін. 1970-х рр. За даними перепису населення від 15 01.1959 р., в Україні нараховувалося 5 міст з населенням понад 500 тис. людей, де мешкало бл. 21 % від загальної чисельності міських жителів. У 1970 р. кількість таких міст сягнула 8, а їхня частка в загальній чисельності населення міст складала вже понад 28 %. Першими за чисельністю населення станом на 1959 р. були Київська **А.м.** з 16 населених пунктів, де загалом мешкало бл. 1257 тис. людей, та Харківська **А.м.** – 38 поселень, 1234 тис. людей.

Станом на 2008 р. загальна чисельність населення 19 українських моноцентричних і поліцентричних **А.м.**, за розрахунками, оцінювалася при бл. 21,95 млн людей – це понад 47 % населення країни. Як прикл.: у США (2008 р.) в 10 найбільших **А.м.** мешкало понад 43 % населення країни; у Канаді (2007 р.) – відповідно, 25 і 60 %; у Франції (2007 р.) – 30 **А.м.** з чисельністю понад 100 тис. людей і бл. 60 %.

Літ.: *Україна* у цифрах. 2007 : стат. довід. / Держкомстат України. – К.: Консультант, 2008. – 260 с.; *Итоги Всесоюзной переписи населения 1959 г. Украинская ССР*. – М., 1963; *Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 г. Т. I. Численность населения СССР, союзных и автономных республик краев и областей*. – М., 1972; *УРСР у цифрах в 1974 році*: корот. стат. довід. – К., 1975; *Le Petit Larousse Compact: Dictionnaire Encyclopédique en couleurs* / [ed. P. Maubourguet et al.]. – Nouvelle édition. – P.: Larousse, 1993. – P. 46; *New Webster's Dictionary and Thesaurus of the English Language*. – Danbury, CT: Lexicon Publications, Inc., 1993. – P. 16.

*Бабаєв В. М., Корженко В. В.,  
Хашієва Л. В.*

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА ОДИНИЦЯ**

– частина єдиної території держави, що є просторовою основою для організації й діяльності місц. органів державної влади та органів місц. самоврядування.

Відповідно до чинного законодавства України, **А.-т.о.** – область, район, місто, район у місті, селище, село. Існують нормативні акти, які, непрямо доповнюючи цей перелік, поширюють свою дію на такі **А.-т.о.**, як міста Київ, Сімферополь, Севастополь, обласні

центри, райцентри та ін. В окремих нормативних актах термін **А.-т.о.** вживається стосовно міських рад, районів та районних у містах Києві й Севастополі держадміністрацій.

**А.-т.о.** складає терит. основу функціонування й розвитку місц. самоврядування, визначального для розвитку демократичних процесів у будь-якій державі. **А.-т.о.** утворюється за наявності таких факторів, як достатня кількість населення, територія, податкова спроможність території, наявність фінансових ресурсів. Враховуючи першочерговість забезпечення органів місц. самоврядування різними видами ресурсів (у першу чергу, фінансовими) в обсязі, достатньому для виконання їхніх функцій і повноважень, кожна **А.-т.о.** має свій певний потенціал, зумовлений географічно, економічно, історично та ін. **А.-т.о.** формуються відповідно до наявного в конкретний момент часу адмін.-терит. поділу держави. У свою чергу, зміни останнього тягнуть за собою відповідні трансформації **А.-т.о.**, що підкреслює їхній взаємозв'язок. У більшості країн світу адмін.-терит. поділ має історично усталений характер, затверджується конституційно.

Конституція УНР 1918 р. мала головний припис, який встановлював трирівневу систему **А.-т.о.**: громада, волость, земля. У Конституції СРСР 1937 р. було подано перелік областей, з яких складається УРСР. Відійшовши від класичного підходу до визначення **А.-т.о.** як універсального терит. утворення з певними органами влади, до системи адмін.-терит. устрою, крім областей і районів, вводилися ще міста й селища. Конституція СРСР 1978 р. розширила вищенаведений перелік, додавши райони в містах та міста "республіканського підпорядкування" (Київ і Севастополь), а потім – АРК. Відповідно до ст. 133 чинної Конституції, адмін.-терит. устрій України становить цілісну систему **А.-т.о.**, яка складається з АРК, областей (Вінницької, Волинської, Дніпропетровської, Донецької, Житомирської, Закарпатської, Запорізької, Івано-Франківської, Київської, Кіровоградської, Луганської, Львівської, Миколаївської, Одеської, Полтавської, Рівненської, Сумської, Тернопільської, Харківської, Херсонської, Хмельницької, Черкаської, Чернівецької, Чернігівської), районів, міст, міст зі спеціальним статусом (Київ і Севастополь), районів у містах, селищ і сіл.

**А.-т.о.** в Україні представлені населеними пунктами – частинами комплексно заселеної території, яка склалася в результаті господар-

ської й ін. суспільної діяльності, має стале населення, власну назву та зареєстрована в передбаченому законом порядку. Розрізняють населені пункти сільс. (села та селища) й міські (міста та селища міського типу). За місцем у системі адмін.-терит. устрою України міські населені пункти поділяються на міста загальнодержавного (Київ і Севастополь), республіканського (в АРК), обласного й районного значення. У зв'язку з тим, що в сільс. місцевості поширено практику створення сільрад, які нерідко складаються з кількох населених пунктів і перебувають під юрисдикцією єдиної для них терит. громади й органів місц. самоврядування, не кожен населений пункт є *самостійною А.-т.о.* У великих містах **А.-т.о.** визнаються також їхні частини – райони. АРК є складовою частиною України, її регіоном, якому, за Конституцією України, дано право на автономію. Область – вищий рівень адмін.-терит. устрою України, що характеризується певною цілісністю та самодостатністю економічного й соціального розвитку, місц. особливостями і традиціями.

Кожна область поділяється на райони, міста обласного значення та ін. **А.-т.о.** Район – середній рівень адмін.-терит. устрою з переважно агропромисловим характером економіки, транспортною, інформаційною та ін. соціальною інфраструктурою, спрямованою на забезпечення зв'язку між сільс. та міськими населеними пунктами, що входять до його складу як самостійні **А.-т.о.**

Літ.: *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. – Х. : Фоліо, 1998. – 48 с.; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України – 1997. – № 24. – Ст. 170; *Годованець В.* Конституційне право України : навч. посіб. / В. Годованець. – К. : МАУП, 2005. – 360 с.; *Гринашук І. І.* Фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці: сутність, проблеми розвитку та оцінювання // Вісн. економіки транспорту та промисловості. – 2009. – № 26. – С. 66–72; *Ткачук А.* З історії реформ адміністративно-територіального устрою України, 1907 – 2009 роки / А. Ткачук, Р. Ткачук, Ю. Ганущак. – К. : Леста, 2009. – 127 с.

*Сганов В. В.*

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ПОДІЛ УНР** – терит. організація Української Народної Республіки з поділом її на певні частини (адмін. одиниці).

З постановом УНР проблема **А.-т.п. УНР** стала актуальною для її національно-культурного самовизначення. Один із варіантів її роз-

в'язання запропонувала Центральна Рада УНР 06.03.1918 р. Він полягав у скасуванні поділу України на *губернії* та *повіти* й запровадженні поділу на *землі*: *Підляшшя* з центром у Брест-Литовському (частини колиш. Холмщини, Гродненської та Волинської губерній – на стику сучас. кордонів України, Білорусі та Польщі); *Волинь* із центром у Луцьку (колиш. Володимиро-Волинський, Ковельський, Луцький та частина Дубенського повітів Волинської губ. – нині Волинська обл. та крайня південна частина сучас. Рівненської обл.); *Погорина* з центром у Рівному (колиш. Рівненський, Острозький, Ізяславський, Кременецький і частини Дубенського та Старокосянтинівського повітів Волинської губ. – тепер південна частина сучас. Рівненської та північні частини Хмельницької і Тернопільської обл.); *Болохівська земля* з центром у Житомирі (колиш. Житомирський, Новоград-Волинський повіти Волинської губ., частина Бердичівського повіту Київської та Літинського і Вінницького повітів Подільської губ. – південь сучас. Житомирської і північ Вінницької обл.); *Древлянська земля* з центром в Іскоростені (колиш. Радомишльський повіт і частина Київського повіту Київської губ., Овруцький повіт Волинської губ. і Мозирський повіт Мінської губ. – нині північно-східна частина сучас. Житомирської обл. і південна частина Гомельської обл. Білорусі); *Дреговицька земля* з центром у Мозирі (колиш. Гомельський повіт Могилівської губернії, Речицький та частина Мозирського повітів Мінської губ. – тепер частина Гомельської обл. Білорусі); *Київ з околицею* у 20 – 30 верст (тепер територія в межах Києво-Святошинського р-ну Київської обл.); *Поросся* з центром у Білій Церкві (колиш. Васильківський, Сквирський, Таращанський, частини Київського і Бердичівського повітів Київської губ. – сучас. південна Київська і невеличка південно-східна частина Житомирської обл.); *Побужжя* з центром в Умані (колиш. Уманський і частина Липовецького повітів Київської губ., Гайсинський і частина Балтського повітів Подільської та частина Єлизаветградського повіту Херсонської губ. – на стику сучас. Вінницької, Черкаської, Кіровоградської, Миколаївської та Одеської обл. у центрі України); *Черкащина* з центром у Черкасах (колиш. Канівський, Черкаський, Чигиринський повіти і частина Звенигородського повіту Київської губ. – тепер центральна частина Черкаської обл.); *Поділ-*

*ля* з центром у Кам'янець-Подільському (колиш. Кременецький, Проскурівський, Уманський та Лeticівський повіти, частина Могилівського повіту Подільської та Старокосянтинівського повіту Волинської губ. – південь сучас. Хмельницької та південний захід Вінницької обл.); *Брацлавщина* з центром у Вінниці (колиш. Брацлавський повіт, частина Вінницького, Літинського, Могилівського, Ямпільського повітів Подільської та Липовецького повіту Київської губ. – центральна частина сучас. Вінницької обл.); *Подністрів'я* з центром у Могилеві-Подільському (колиш. Ольгопільський і частина Балтського та Ямпільського повітів Подільської та Тираспольський і частина Ананьївського повітів Херсонської губ. – тепер південь Вінницької і північ Одеської обл. та Лівобережжя Молдови); *Помор'я* з центром у Миколаєві (частина колиш. Одеського, Ананьївського, Єлизаветградського та Херсонського повітів Херсонської губ. – сучас. Миколаївська обл.); *Одеса* з околицею (від міста до Дністровського лиману на захід і від лінії Березівка-Роздільна на північ та до Чорного моря на південь); *Низ* із центром у Єлизаветграді (частина колиш. Єлизаветградського і Олександрівського повітів Херсонської губ. та Верхньодніпровського повіту Катеринославської губ. – у межах сучасної Кіровоградської обл., північно-східної Миколаївщини та невеличка частина південно-західної Дніпропетровщини); *Січ* із центром у Катеринославі (колиш. Катеринославський повіт, частини Верхньодніпровського, Новомосковського, Олександрівського повітів Катеринославської та Херсонського повіту Херсонської губ. – нині південний захід Дніпропетровської та північний захід Запорізької обл.); *Запоріжжя* з центром у Бердянську (колиш. Мелітопольський і Бердянський повіти Таврійської губ. – нині південь Запорізької обл.); *Нове Запоріжжя* з центром у Херсоні (частина колиш. Херсонського і Дніпровського повітів Херсонської губ. – сучас. Херсонська і південно-східна частина Миколаївської обл.); *Азовська земля* з центром у Маріуполі (колиш. Маріупольський, Павлоградський, Олександрівський повіти Катеринославської губ. – тепер південь сучас. Донецької, північ – Запорізької та схід – Дніпропетровської обл.); *Сіверщина* з центром у Стародубі (колиш. Суразький, Мглинський, Новозибківський, Стародубський, Новгород-Сіверський повіти Чернігівської губ. – нині північ Чернігівської

обл. і південь Брянської обл. РФ); *Чернігівщина* з центром у Чернігові (колиш. Чернігівський, Городнянський, Остерський, Сосницький, частини Козелецького, Ніжинського та Борзнянського повітів Чернігівської губ. – тепер захід Чернігівської і частина лівобережжя Київської обл.); *Переяславщина* з центром у Прилуках (колиш. Переяславський, Прилуцький, Пирятинський повіти та північ волості Золотоніського повіту Полтавської губ., частини Козелецького, Ніжинського, Борзнянського повітів Чернігівської губ. – тепер у межах стику Чернігівської, Київської, Черкаської і Полтавської обл.); *Посейм'я* з центром у Конотопі (колиш. Крелевецький, Глухівський, Конотопський повіти Чернігівської губ. та Путивлівський і частина Рильського повітів Курської губ. – нині північ Сумської обл. та невеличка частина Курської обл. РФ); *Самара* з центром у Кременчуці (колиш. Кременчуцький, Кобеляцький, частини Золотоніського та Козельського повітів Полтавської та Новомосковського повіту Катеринославської губ. – тепер південь і захід сучасн. Полтавської, північ – Дніпропетровської та схід – Черкаської обл.); *Посулля* з центром у Ромнах (колиш. Роменський, Гадяцький, Лохвицький повіти, частина Лубенського і Миргородського повітів Полтавської губ. – північ сучас. Полтавської та південь і захід Сумської обл.); *Полтавщина* з центром у Полтаві (колиш. Зіньківський, Полтавський, Костянтинівський, частина Миргородського і Хорольського повітів Полтавської та Охтирського, Богодухівського і Валківського повітів Харківської губ. – нині північ і схід Полтавської, захід Харківської і крайній південь Сумської обл.); *Слобідщина* з центром у Сумах (колиш. Суджанський та Грайворонський повіти Курської та Сумський, Лебединський і частини Охтирського та Богодухівського повітів Харківської губ. – у межах південь-схід сучас. Сумської, невеличких частин півночі та заходу Харківської обл. та двох районів Белгородської обл. РФ); *Харків* з околицями (колиш. частини Валківського повіту Харківської та Белгородського повіту Курської губ. – тепер північ Харківської обл. та південь Белгородської обл. РФ); *Донеччина* з центром у Слов'янську (колиш. Зміївський, Ізюмський, Вовчанський, Куп'янський повіти Харківської та частини Корочанського і Белгородського повітів Курської губ. – нині схід Харківської обл. та південь Белгородської обл. РФ); *Подоння* з центром в Острогозьку (ко-

лишні Бірючинський, Острогозький, Богучарський повіти Воронежської, Новооскольської і частина Корочанського повіту Курської губ. та частина Старобільського повіту Харківської губ. – нині західна частина Белгородської та південна частина Воронежської обл. РФ та північна частина Луганської обл.); *Половецька земля* з центром у Бахмуті (нині Артемівськ; колишні Бахмутський та Слов'яносербський повіти Катеринославської та частина Старобільського повіту Харківської губ. – сучас. Луганська та схід Донецької обл.). На цьому територіальне розмежування між УНР та сусідськими державами не завершувалося, бо вважалося, що кількість земель у майбутньому може змінитися. Кордони між землями мала встановити Рада Народних Міністрів. Їй також доручалося внести пропозиції щодо організації самоврядування, адміністративної, судової і військової влади на нових адміністративних територіях. Однак закон про це розроблялося поспіхом: було визначено лише назви земель та їхні орієнтовні межі. Пропозиції щодо того, які волості й повіти повинні ввійти до конкретної адмін.-терит. одиниці, мали висловити губернатори, народні (земські) управи. 29.03.1918 р. відбулася нарада представників зацікавлених міністрів з питання нового **А.-т.п. УНР**. Її учасники звернулися до міністра внутрішніх справ з пропозицією створити спеціальну географічну комісію при уряді, до якої увійшли б географи, економісти, представники міністерств внутрішніх, закордонних, військових і земельних справ, освіти, торгівлі та промисловості для підготовки відповідного законопроекту. Проте ці наміри не було реалізовано. За часів Директорії УНР фактично повернулася до попереднього **А.-т.п.** України. Ідеться про українські землі, що перебували у складі Російської імперії і поділялися на 9 губерній з відповідною кількістю повітів: Волинську з 12 повітами, Подільську – з 12, Київську – з 12, Херсонську – з 6, Таврійську – з 8, Чернігівську – з 15, Катеринославську – з 8, Харківську – з 11, Полтавську – з 15 повітами. Повіти поділялися на волості (на Холмщині та Підляшші – на гміни). Після воз'єднання Наддніпрянщини й Наддністрянщини формально з'явилася нова адмін.-терит. одиниця – Західна область УНР (ЗОУНР). Було утворено міністерство у справах ЗОУНР, але фактично східна Галичина залишалася поза межами УНР. У документах Подільська губ. поділяється на Кам'янецьку



та Житомирську, часто серед адмін.-терит. одиниць згадується Холмська губ. Рішенням Директорії вносилися зміни до адмін. поділу, зокр., 20.10.1919 р. від Радомишльського повіту відокремлено 11 волостей і створено новий Чорнобильський повіт.

Літ.: Конституція Української Народної Республіки. – К., 1918; Конституційні акти України. 1917 – 1920. Невідомі конституції України. – К., 1992; Крутова Л. О. Ідея федералізму в Українській революції (1917 – 1920 рр.) / Л. О. Крутова, В. А. Рибалко // Правн. часоп. Донец. ун-ту. – 1999. – № 1; Енциклопедія сучасної України. Т 1. – К., 2001; Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998.

*Купрійчук В. М.*

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ** – зумовлена географічними, природними, історичними, економічними, етнічними, культурними, соціальними та ін. чинниками внутрішня терит. організація держави з поділом її на складові частини (адмін.-терит. одиниці) з метою забезпечення населення необхідним рівнем послуг та збалансованого розвитку всієї території держави.

Необхідність такого поділу зумовлена потребою представництва державної влади на окремих територіях, певна географічна віддаленість яких від політичного центру держави унеможлиблює як безпосередню реалізацію завдань і функцій вищих органів державної влади, так і забезпечення широкого зворотного зв'язку у відносинах між державною владою і громадами цих територій. **А.-т.у.** притаманний практиці переважної більшості держав. Виняток становлять лише ті, територія яких за геофізичними параметрами є незначною. В Європі це окремі т. зв. держави-карлики: Ватикан, Монако, Сан-Марино.

За **А.-т.у.** до складу України входять АРК, 24 області, міста Київ і Севастополь.

*Малиновський В. Я.*

**АКТИ ОРГАНІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – нормативні та ін. документи, що встановлюють, відмінюють, конкретизують або змінюють сферу дії правової норми, якою регулюються муніципальні відносини; приймаються вповноваженим органом або посадовою особою місц. самоврядування, документально оформлені та обов'язкові для виконання в межах відповідної території.

У теорії права застосовується поняття “правовий акт”, яке має різне змістове наповнен-

ня: 1) дія (поведінка), як правило, правомірна, тобто юридичний факт, що має ті або ін. правові наслідки; 2) результат правомірної дії, юридично вагомий елемент правової системи (юридична норма, індивідуальний припис та ін.), включений до правового поля внаслідок правотворчої, індивідуально-правової чи автономної діяльності суб'єктів права; 3) юридичний документ, тобто документально закріплене волевиявлення, що встановлює правомірну поведінку та її результат.

Основні ознаки нормат.-прав. акта: 1) має державно-владний характер; 2) видається вповноваженим органом у встановленому порядку і в межах компетенції, дотримуючи відповідних вимог; 3) має нормативний характер; 4) має відповідну сферу дії в часі, просторі та за особами. Це є офіційний письмовий документ, що приймається вповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права; відбиває волю вповноваженого суб'єкта права, є обов'язковим для виконання, має документальну форму закріплення, забезпечується у виконанні державою, у т.ч. засобами примусу. На відміну від нормат.-прав. актів, розрахованих на багаторазове застосування, індивідуальні акти конкретизують правові норми чи визначають їхній дійсний зміст і мають форму правозастосовного або інтерпретаційного акта.

**А.о. і п.о.м.с.** мають такі особливості: 1) виражають місц. інтереси і регламентують життєдіяльність терит. громади; 2) охоплюють питання місц. значення, а також окремі повноваження держави, делеговані ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”; 3) є юридичною формою волевиявлення представницьких і виконавчих органів місц. самоврядування; 4) діють на відповідній території, в межах якої здійснюється місц. самоврядування.

**А.о. і п.о.м.с.** виконують такі функції: 1) конкретизують норми, що містяться в законах та ін. актах України; 2) встановлюють організаційно-правовий статус органів місц. самоврядування та їхніх посадових осіб, визначають структуру, штатну чисельність, апарат управління, режим роботи та ін.; 3) визначають правила життєдіяльності терит. громади; 4) складають зміст механізму реалізації прав громадян на здійснення місц. самоврядування; 5) встановлюють форми взаємодії органів місц. самоврядування з терит. громадою; 6) сприяють втіленню в життя планів і програм економічного і соціально-

го розвитку терит. громади; 7) визначають загальні правила використання комунальної власності та ін.

Органами і посадовими особами місц. самоврядування приймаються відповідні документи в порядку, передбаченому ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”. Зокр., місц. рада в межах своїх повноважень приймає акти у формі рішень. Вони ухвалюються на її пленарному засіданні після обговорення більшістю від загального складу депутатів, крім обумовлених законом випадків. При встановленні результатів голосування до загального складу сільс., селищної, міської ради включається сільс., селищний, міський голова (якщо він бере участь у пленарному засіданні ради) і враховується його голос. Рішення приймається відкритим (у т. ч. поіменним) або таємним голосуванням. У 5-денний строк з моменту прийняття воно може бути зупинене сільс., селищним, міським головою і (з обґрунтуванням зауважень) внесене на повторний розгляд ради. Депутати зобов’язані у 2-тижневий строк повторно розглянути рішення. Якщо рада відхилила зауваження сільс., селищного, міського голови і підтвердила попереднє рішення двома третинами загального складу депутатів, воно набуває чинності. Рішення нормат.-прав. характеру набувають чинності з дня їхнього офіційного оприлюднення, якщо рада не встановила ін. строку введення прийнятих ухвал у дію. Виконком сільс., селищної, міської, районної в місті ради приймає рішення в межах своїх повноважень. Вони ухвалюються на засіданні більшістю загального складу виконкому і підписуються сільс., селищним, міським головою, головою районної в місті ради. У разі незгоди сільс., селищного, міського голови, голови районної в місті ради з рішенням він може зупинити дію останнього своїм розпорядженням та внести це питання на розгляд ради.

Сільс., селищний, міський голова, голова районної в місті, районної, обласної ради видає розпорядження в межах своїх повноважень. Президія (колегія) районної, обласної ради може приймати рішення, які мають дорадчий характер. Рішення виконкому з питань, віднесених до компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою.

**А.о. і п.о.м.с.** з мотивів їхньої невідповідності до Конституції України або ЗУ визнаються незаконними лише в судовому порядку. Акти доводяться до відома населення. На вимогу

громадян їм може бути видано копію відповідних актів. **А.о. і п.о.м.с.**, які відповідно до закону є регуляторними актами (Р.а.), розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються в порядку, встановленому ЗУ “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”. Відповідно до цього закону, Р.а. вважається прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормат.-прав. акт, який або окремі положення якого спрямовано на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або ін. органами державної влади та суб’єктами господарювання; прийнятий уповноваженим регуляторним органом ін. офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовано на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або ін. органами державної влади та суб’єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини в певній сфері, нормат.-прав. актом.

Сільс., селищні, міські, районні в містах, районні та обласні ради з метою реалізації покладених на них повноважень у здійсненні державної регуляторної політики можуть створювати у своєму складі постійні комісії з питань реалізації державної регуляторної політики або можуть покладати ці повноваження на одну з постійних комісій відповідної ради. Організаційне забезпечення здійснення державної регуляторної політики сільс., селищним та міським головою здійснює відповідальний структурний підрозділ виконавчого органу сільс., селищної, міської ради. Планування діяльності сільс., селищних, міських, районних у містах, районних та обласних рад з підготовки проектів Р.а. здійснюється в межах підготовки та затвердження планів роботи відповідних рад у порядку, встановленому ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та регламентами відповідних рад. Кожен проект Р.а., що внесений на розгляд до сільс., селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради, подається до відповідальної постійної комісії для вивчення та надання висновків. Відповідальна постійна комісія забезпечує підготовку експертного висновку щодо регуля-

торного впливу внесеного проекту Р.а. Порядок та строки підготовки експертних висновків щодо регуляторного впливу внесених проєктів Р.а. встановлюються регламентами відповідних рад. Представляючи на пленарному засіданні сесії ради проєкт Р.а., голова відповідальної постійної комісії доповідає її висновки про відповідність проєкту Р.а. до вимог закону. Р.а. не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом чи посадовою особою місц. самоврядування, якщо відсутній аналіз регуляторного впливу або проєкт Р.а. не було оприлюднено. У разі виявлення хоча б однієї з цих обставин орган чи посадова особа місц. самоврядування має право вжити передбачених законодавством заходів для припинення виявлених порушень, у т. ч. відповідно до закону скасувати або зупинити дію Р.а., прийнятого з порушеннями. Виконання заходів з відстеження результативності Р.а., прийнятих сільс., селищними, міськими та районними в містах радами, забезпечується виконавчими органами відповідних рад. Сільс., селищна, міська, районна в місті рада заслуховує щорічний звіт сільс., селищного, міського голови, голови районної в місті ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної сільс., селищної, міської, районної в місті ради.

В Україні з 1992 р. запроваджено державну реєстрацію нормат.-прав. актів, а в 1996 р. засновано Єдиний державний реєстр нормативних актів. До нього включаються нормат.-прав. акти: 1) видані, починаючи від дня прийняття Акта проголошення незалежності України 1991 р., – чинні опубліковані та неопубліковані (у т. ч. з обмежувальними грифами), ЗУ, постанови ВР України, декрети, постанови і розпорядження КМ України, рішення і висновки Конституційного Суду України, зареєстровані в Мін. юстиції України акти міністерств, ін. ЦОВВ, органів місц. самоврядування, органів господарського управління та контролю, НБУ, а також міжнародні договори України; 2) видані до 24.08.1991 р., які не втратили чинності та не суперечать законодавству України; 3) тимчасові зі строком дії протягом року і більше та зі строком дії менше року в разі наступного його продовження. До Реєстру вносяться дата і номер, номер реєстрації в Мін'юсті, класифікаційний індекс. Держателем Реєстру є Мін'юст, який розробляє організаційні та методологічні принципи його

ведення, приймає рішення про включення до нього нормат.-прав. актів, здійснює їхнє опрацювання, ідентифікацію, класифікацію, відповідає за автентичність та конкретний стан еталонних текстів, забезпечує належне збереження й використання Реєстру.

Літ.: *Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності* : Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV // ВВР України. – 2004. – № 9. – Ст. 79; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР, станом на 02.12.2010 р. // ВВР України. – 2010. – № 49. – Ст. 571; *Скакун О. Ф.* Общая теория государства и права / О. Ф. Скакун. – Х., 2000. – 675 с.; *Юридична енциклопедія* : у 6 т. / [авт.-уклад. Ю. С. Шемшученко]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. – 1998. – С. 83. Т. 4. – 1998. – С. 192.

*Кузнецов А. О.*

**АНАЛІЗ РЕГІОНАЛЬНИЙ** – передбачає дослідження питань розміщення господарської системи на території держави (або у світі) з точки зору поділу цієї території на окремі райони (регіони).

**А.р.** доповнює і розвиває просторовий аналіз економіки шляхом вивчення, оцінювання, систематизації, узагальнення різноманітної інформації щодо структури загальних і специфічних якостей регіону з метою правильного розуміння його розвитку, виявлення реальних можливостей, а також суперечностей і труднощів, що заважають його функціонуванню. В основу **А.р.**, на відміну від країнознавства, регіон. економіки, соціальної та економічної географії, покладено аналіз цивілізаційних (соціокультурних) і геоекономічних характеристик регіону та пошук шляхів створення ефективного геопростору, здатного протистояти зовнішнім і внутрішнім викликам. **А.р.** передбачає: визначення мети аналізу; висування гіпотези на підставі аналітико-економічних розрахунків та ознайомлення з конкретними умовами розвитку явища; добирання стат. матеріалів та їхнє оцінювання, а також систематизацію відібраних даних і визначення показників, яких не вистачає; додаткове оброблення матеріалу за допомогою спеціальних стат. методів; формування висновків і практичних пропозицій.

Інформаційною базою **А.р.** є, в основному, матеріали державної статистики. Слід зазначити, вони не завжди цілком відповідають вимогам **А.р.**, оскільки межі регіону не завжди збігаються з адмін. кордонами, що існують. Сформована структура стат. інформації не налаштована на системний опис економіки

регіону і на представлення національної економіки як системи регіон. економік, що взаємодіють. **А.р.** вивчає розподіл між регіонами обсягів витрат на різні види діяльності, що притаманні тільки національній економіці (оборона, центральне управління, грошова емісія тощо) або таких, що не мають чіткої терит. причетності (послуги зовнішньої торгівлі, банків тощо), поділ економічних суб'єктів, що діють на території регіону, на резидентів і нерезидентів. У системі стат. даних окремого регіону повинна відбиватися тільки діяльність резидентів. Напр., доходи тих, хто приїжджає на заробітки, повинні відокремлюватися від доходів постійних жителів регіону. Інколи доходи враховуються за територією в цілому, без поділу на резидентів і нерезидентів. Тому облік ввезення та вивезення товарів і послуг, а також руху грошей у статистиці міжрегіонального обміну за своєю повнотою значно поступається статистиці зовнішньої торгівлі.

**А.р.** різних аспектів економіки проводиться з метою діагностики проблем і розроблення тактики і стратегії регіон. розвитку. Це ВВП, доходи населення з урахуванням його купівельної спроможності, національне багатство, зосереджене на території регіону, у т. ч. споживче майно. Для міжрегіональних зіставлень ці дані беруться в розрахунку на душу населення, однієї працездатної або зайнятої особи. Вартісні показники зіставляються з темпами інфляції. Українськими і зарубіжними дослідниками набутий певний досвід **А.р.** соціально-економічного стану. Напр., у США однією з поширених форм оцінювання соціально-економічного стану штатів і міст є щорічне розроблення т. зв. стат. карток, що містять 4 узагальнювальних індекси: економічної ефективності; ділової життєспроможності; потенціалу зростання; податково-фіскальний. Поширено метод **А.р.** економіки через порівняння конкурентних переваг. Оцінювання рівня розвитку території проводиться на основі таких параметрів регіону, як доступ до ресурсів, географічне положення, кваліфікація робочої сили, наявність та вартість приміщень, розвиток регіон. фінансової системи, політика місц. адміністрації, якість життя, інвестиційна привабливість. Разом із тим механічне використання цього досвіду недоцільне, оскільки орієнтація тільки на традиційні стат. показники (рівень безробіття, продуктивність праці, обсяг промислового ви-

робництва та ін.), без урахування специфіки їхньої інтерпретації, не дозволяє вичерпно відбити об'єктивні особливості трансформованої економіки.

**А.р.** детально розкриває концептуально взаємопов'язані підходи до стат. оцінки соціально-економічного потенціалу та рівня економічної безпеки регіону, глибоко обгрунтовані стат. методи виявлення депресивних територій, оцінки соціально-економічних наслідків скорочення обсягів випуску продукції містоутворювальних підприємств. Відмітною рисою оцінки соціально-економічного потенціалу регіону є інтегральний підхід до визначення змісту потенціалу, що включає матеріальні, фінансові, трудові та ін. форми нематеріальних ресурсів. Близький методологічний підхід використовується для оцінки рівня економічної безпеки. Виявлення депресивних територій здійснюється на основі розрахунку узагальнювальних індикаторів економічного та фінансового стану і рівня життя населення, що характеризують основні територіальні підсистеми. Аналіз наслідків скорочення обсягів випуску продукції містоутворювальних підприємств також будується на основі комплексної оцінки його впливу на вищезгадані терит. підсистеми.

Узагальнення наявного досвіду приводить до висновку про існування інваріантних елементів змісту **А.р.** соціально-економічного розвитку, а саме: 1) розвитку регіону як елемента соціально-економічної системи країни; 2) економічного розвитку; 3) соціального розвитку; 4) інтегральної оцінки за пп. 2) і 3). У ході **А.р.** за п. 1) виявляється історична спадкоємність зовнішніх функцій, ступінь асиметричності розвитку, економіко-географічні особливості та роль регіону в розвитку національної економіки та в національній системі розселення. **А.р.** за п. 2) (регіон – самостійний господарський суб'єкт) передбачає оцінку темпів економічного зростання, аналіз структури економіки, фінансово-економічної ефективності господарської діяльності регіону в цілому і ключових підсистем регіональної економіки. **А.р.** за п. 3) включає в себе характеристику ситуації у сфері зайнятості й порівняльну оцінку якості життя населення регіону. Важливість останньої визначається високим впливом на соціально-психологічний клімат у регіоні суб'єктивних оцінок щодо мінімально необхідного рівня задоволення потреб. **А.р.** за п. 4) дозволяє

узагальнити отриману інформацію у формі декількох інтегральних показників, що дозволяє формувати різні рейтингові системи, здійснювати порівняння, виділяти ключові проблеми регіонального розвитку.

Важливим елементом регіон. аналізу є побудова типологій регіонів. Точна типологізація необхідна як для системного опису і діагностики соціально-економічного стану регіонів, так і для здійснення завдань державної регіональної політики. Найпоширенішою є типологізація на основі вихідного стану і динаміки певного індикатора, здійснювана в такій послідовності: розраховується середня величина показника; виділяються регіони, в яких спостерігається показник вище середнього і нижче середнього.

Літ.: *Анализ и прогнозирование развития экономики региона* / под ред. Н. Д. Прокопенко. – К.: Наук. думка, 1991; *Изард У. Методы регионального анализа. Введение в науку о регионах* / У. Изард. – М., 1966; *Основы экономической безопасности. Государство, регион, предприятие, личность* / под ред. Е. А. Олейникова. – М., 1997; *Системный анализ и моделирование развития размещения производительных сил* / под ред. А. Н. Алымова. – К.: Наук. думка, 1975; *Статистический анализ в экономике* / под ред. Г. Л. Громько. – М.: Изд-во МГУ, 1992; *Стеценко Т. О. Анализ региональной экономики*: навч. посіб. / Т. О. Стеценко. – К.: КНЕУ, 2002. – 116 с.

*Орлов О. В.*

**АСОЦІАЦІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ** – добровільні неприбуткові об'єднання, створені, як правило, органами місц. самоврядування з метою ефективнішого здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місц. самоврядування щодо захисту прав та інтересів терит. громад, сприяння місц. та регіон. розвитку.

У своїй діяльності керуються Конституцією України, Європейською хартією місц. самоврядування, ЗУ “Про місцеве самоврядування”, “Про асоціації органів місцевого самоврядування”, “Про об'єднання громад”, “Про службу в органах місцевого самоврядування” та ін. Створюються і діють на принципах законності, добровільності, рівноправності членів, самоврядності, самостійності у визначенні напрямів своєї діяльності, відкритості й публічності. Можуть на добровільних засадах засновувати спілки (конгреси, союзи тощо) шляхом укладення між собою угод про співробітництво та взаємодопомогу. У своїй статутній діяльності незалежні від органів державної влади, їм не підзвітні й не підконтрольні, крім випадків,

передбачених законом. Забороняється будь-яке втручання в статутну діяльність **А.м.о.в.** та їхніх об'єднань з боку органів державної влади, їхніх посадових і службових осіб.

Органи державної влади сприяють діяльності **А.м.о.в.**, під час прийняття рішень із питань місц. й регіон. розвитку, визначення основних напрямів державної політики щодо місц. самоврядування взаємодіють з **А.м.о.в.** на засадах, визначених законом. **А.м.о.в.** забороняється втручатися в діяльність органів державної влади.

Одними з найстаріших **А.м.о.в.**, що створені і працюють в Україні, є: Асоціація міст України (АМУ), Всеукраїнська асоціація сільс., селищних рад (ВАССР), Українська асоціація місц. і регіон. влад (УАМРВ).

АМУ було засновано в червні 1992 р., на той час до її складу входило 35 міст. Основна мета діяльності – підтримка курсу ринкових перетворень, розширення горизонтальних зв'язків між містами на ґрунті економічного співробітництва, захист законних прав та інтересів членів АМУ в органах влади та управління, взаємодія з владними структурами і громад. об'єднаннями у справі перетворення України на країну з соціально орієнтованою ринковою економікою.

АМУ бере активну участь у формуванні законодавчої бази місц. самоврядування, реформуванні бюджетної політики та міжбюджетних відносин, надає інформаційну, організаційну та консультативну допомогу своїм членам, опікується проблемою підготовки і перепідготовки муніципальних кадрів, налагоджує міжнародні побратимські зв'язки між містами. АМУ лобіює інтереси терит. громад у центральних та регіон. органах державної влади, регулярно інформує їх і громадськість стосовно проблем місц. самоврядування та шляхів їхнього розв'язання. Відповідно до ЗУ “Про асоціації органів місц. самоврядування” від 16.04.2009 р. № 1275 АМУ перереєстровано у Всеукраїнську Асоціацію органів місц. самоврядування “Асоціація міст України”.

ВАССР утворено відповідно до ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про асоціації органів місцевого самоврядування”. Метою утворення ВАССР є ефективне здійснення сільс., селищними радами своїх повноважень, узгодження дій щодо захисту прав та інтересів терит. громад, сприяння місц. і регіон. розвитку.

Основні завдання ВАССР: об'єднання зусиль сільс. і селищних рад щодо захисту прав та інтересів відповідних терит. громад; створення умов ефективного здійснення повноважень місц. самоврядування; налагодження взаємодії з органами державної влади у процесі вирішення питань місц. і регіон. розвитку з метою узгодження загальнодержавних, регіон. і місц. інтересів шляхом проведення консультацій, підготовки висновків та пропозицій до проектів нормат.-прав. актів із зазначених питань; сприяння органам місц. самоврядування в підготовці проектів рішень. УАМВР – перше всеукраїнське добровільне об'єднання органів місц. самоврядування. Початком біографічного шляху УАМВР було створення у вересні 1991 р. Асоціації поріднених міст України. У серпні 1992 р. на загальних зборах Асоціації було прийнято рішення про перейменування її на УАМВР; станом на 01.11.2010 р. налічує у своєму складі 24 обласні, 275 районних рад.

Метою УАМВР є покращення якості життя в терит. громадах шляхом вирішення таких завдань: утвердження демократичних принципів у системі управління територіями; захист конституційного права терит. громад, органів місц. самоврядування на здійснення місц. самоврядування, сприяння його розвитку і зміцненню; сприяння соціально-економічному та культурному розвитку терит. громад, місц. та регіональному розвитку; поглиблення взаємодії та співпраці терит. громад, органів місц. самоврядування у вирішенні завдань та виконанні функцій місц. самоврядування; створення умов для ефективної реалізації норм Конституції України та ЗУ з питань місц. самоврядування; захист прав та інтересів терит. громад, органів місц. самоврядування, їхніх посадових осіб в органах державної влади; організація обміну досвідом діяльності органів місц. самоврядування щодо вирішення проблем соціально-економічного і культурного розвитку терит. громад, питань місц. і регіон. розвитку; надання консультаційно-методичної і практичної допомоги органам місц. самоврядування; здійснення благодійницької діяльності, спрямованої на задоволення соціально-економічних та культурних потреб терит. громад – членів УАМВР та ін. Значне місце в роботі УАМВР відводиться сприянню органам місц. самоврядування та органам державної влади в розробленні проектів нормативних актів, про-

грам соціально-економічного розвитку терит. громад, підготовці висновків та пропозицій стосовно проектів ЗУ, нормативних актів Президента України та КМ України з питань місц. і регіон. розвитку.

На європейському рівні працює Конгрес місц. і регіон. влад Європи Ради Європи (КМРВС), створений 14.01.1994 р. рішенням Комітету міністрів Ради Європи для сприяння розвитку місц. демократії в країнах ЦСЄ, а також процесу регіоналізації в Європі. КМРВС складається з депутатів від країн – членів Ради Європи, у т. ч. і України, які є народними обранцями місц. й регіон. рівнів або призначеними посадовими особами, безпосередньо підпорядкованими виборному місц. чи регіон. органу.

Літ.: *Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні* : монографія / [В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.] ; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.; *Борденюк В. І.* Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії / В. І. Борденюк. – К. : Парлам. вид-во, 2007. – 576 с.; *Державне управління регіональним розвитком України* : монографія / за заг. ред. В. С. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.; *Лазор О. Д.* Місцеве управління: поняття, терміни, визначення : словник-довідник / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. – Львів : Вид-во ЛРІДУ УАДУ, 2003. – 336 с.; *Корнієнко М. І.* Муніципальне право України. Концептуальні та організаційно-правові системи / М. І. Корнієнко. – К. : Атіка, 2005. – 144 с.

*Тамм А. Є., Меляков А. В.*

**АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – форми добровільного об'єднання органів місц. самоврядування в Україні, неурядові громадські організації органів місц. самоврядування, які прагнуть розширити і зміцнити вплив місц. самоврядування на законодавчий і нормотворчий процес, покликані обстоювати інтереси місц. самоврядування в органах державної влади, забезпечувати координацію зусиль місц. і регіональних влад під час формування державної регіон. політики в Україні.

**А.о.м.с.** створюються зі всеукраїнським та місц. статусом, діють на принципах законності, добровільності, рівноправності членів, самоврядності, самостійності у визначенні напрямів своєї діяльності, відкритості й публічності. Відповідно до ЗУ “Про асоціації органів місцевого самоврядування”, членами **А.о.м.с.** можуть бути сільс., селищні, міські, районні в містах, районні та обласні ради.

Орган місц. самоврядування може бути членом лише однієї всеукраїнської асоціації. **А.о.м.с.** та ін. їхнім добровільним об'єднанням не можуть передаватися повноваження органів місц. самоврядування.

Основні завдання **А.о.м.с.**: 1) подання на розгляд Президента України, КМ України, ВР України, органів виконавчої влади пропозицій щодо зміцнення місц. демократії, удосконалення терит. організації влади, розвитку міжбюджетних відносин, захисту інтересів терит. громад, органів місц. самоврядування та їхніх посадових осіб, нарощування кадрового потенціалу місц. самоврядування, визначення шляхів імплементатції в українське законодавство рішень, прийнятих Конгресом місцевих та регіон. влад Європи Ради Європи стосовно місц. розвитку; 2) сприяння співробітництву між органами місц. самоврядування та органами виконавчої влади; 3) об'єднання зусиль сільс. та селищних, міських рад, спрямованих на захист прав та інтересів відповідних терит. громад; 4) створення умов для ефективного здійснення повноважень місц. самоврядування; 5) налагодження взаємодії з органами державної влади у процесі вирішення питань місц. і регіон. розвитку з метою узгодження загальнодержавних, регіон. та місц. інтересів шляхом проведення консультацій, підготовки висновків та пропозицій до проектів нормат.-прав. актів із зазначених питань; 6) сприяння органам місц. самоврядування у підготовці проектів їхніх рішень; 7) координація діяльності членів **А.о.м.с.** для досягнення мети та виконання своїх завдань.

Органи державної влади під час прийняття рішень із питань місц. та регіон. розвитку, визначення основних напрямів державної політики щодо місц. самоврядування взаємодіють з **А.о.м.с.** на засадах, визначених вищеназваним ЗУ. **А.о.м.с.** забороняється втручатися в діяльність органів державної влади.

На виконання статутних завдань **А.о.м.с.**: 1) об'єднує зусилля органів місц. самоврядування щодо захисту прав і законних інтересів відповідних терит. громад, розв'язання спільних для терит. громад проблем, обміну досвідом, створення умов ефективної реалізації повноважень місц. самоврядування; 2) розробляє та подає органам державної влади пропозиції щодо розвитку місц. самоврядування, які підлягають обов'язковому розгляду в порядку, встановленому вищеназваним

ЗУ; 3) надає методичну, правову та інформаційну допомогу органам місц. самоврядування у реалізації ними своїх повноважень; 4) сприяє підвищенню ефективності підготовки та перепідготовки посадових осіб місц. самоврядування, підвищенню їхньої кваліфікації; 5) узагальнює та поширює досвід діяльності органів місц. самоврядування з питань соціально-економічного та культурного розвитку; 6) сприяє органам місц. самоврядування в підготовці проектів їхніх актів, програм соціально-економічного та культурного розвитку терит. громад; 7) засновує ЗМІ, здійснює видавничу діяльність; 8) готує пропозиції щодо структури та штату виконавчих органів сільс., селищних, міських, районних у місті, районних та обласних рад, а також умов оплати праці їхніх працівників; 9) готує пропозиції щодо типових (примірних) статутів терит. громад, положень про виконавчі органи сільс., селищних, міських, районних у місті рад, органів самоорганізації населення; 10) обстоює інтереси терит. громад за зверненням органів місц. самоврядування, які не є членами **А.о.м.с.**, із суспільно важливих питань; 11) здійснює ін. повноваження. Відповідно до ст. 15 ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні" органи місц. самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів терит. громад, сприяння місц. та регіональному розвитку можуть об'єднуватися в асоціації, які підлягають реєстрації в законодавчому порядку в органах Мін. юстиції України.

Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України // ВВР України. – 2009. – № 38. – Ст. 534; Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України // Там само; Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 343 с.

Падафет Ю. Г.

**АТЕСТАЦІЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *attestation of public servants of local self-government*) – діяльність, у процесі якої атестаційна комісія в межах передбаченої науково обгрунтованої процедури з метою виявлення ступеня відповідності працівника до посади, яку він обіймає, оцінює результати його професійної діяльності, ділові та професійні якості, внесок працівника в наслідки діяльності структурного підрозділу, в якому він працює, та організації в цілому. Результатами

**А.п.о.м.с.** стають висновки й рекомендації атест. комісії щодо поліпшення організації діяльності органу, конкретного структурного підрозділу, умов праці атестовуваного працівника, його відповідності до обійманої посади та пропозиції щодо планування кар'єри посадової особи місц. самоврядування.

Процес проведення **А.п.о.м.с.** регулюється ст. 17 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 07.06.2001 р. та постановою КМ України “Про затвердження типового Положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування” від 26.10.2001 р. № 1440. Метою є сприяння підвищенню результативності та ефективності діяльності цих осіб. Зміст і сутність атестації розкривають її науково обґрунтовані принципи, як-от: загальність, гласність, системність атестації; об'єктивність і комплексність оцінки; колективність і обґрунтованість оцінки та рекомендацій атест. комісії; обов'язковість прийняття за результатами атестації організаційно-правових заходів відповідальності та стимулювання (дієвість атестації). Атестація виконує функції: оцінки, контролю, поліпшення роботи з персоналом, економічну, організаційного та комунікативного забезпечення, інформування, стимулювання.

**А.п.о.м.с.** повинна проводитися раз на 4 роки. Стосовно посадових осіб місц. самоврядування всіх рівнів, у т. ч. тих, які внаслідок організаційних змін обіймають посаду менше ніж один рік, якщо їхні службові обов'язки не змінилися. Не підлягають атестації сільс., селищні, міські голови, голови районних у містах, районних, обласних рад, секретарі сільс., селищних, міських рад, працівники патронатної служби, особи, які перебувають на посаді менше ніж один рік, молоді спеціалісти, вагітні жінки чи жінки, які працюють менше ніж один рік після виходу на роботу з відпустки за вагітністю й пологами чи з догляду за дитиною, особи, прийняті на роботу на визначений термін. Особи, призначені на посаду на визначений термін, та вагітні жінки можуть проходити атестацію за власним бажанням.

Організація та проведення атестації включає такі етапи: 1. Підготовка кадровими службами: а) пропозицій щодо складу атест. комісії, термінів та графіків проведення атестації; б) списків посадових осіб, які підлягають атестації; в) необхідних для атестації документів: атест. листа чергової та минулої атестації, бланка щорічної оцінки. 2. Затверджен-

ня кількісного та персонального складу атест. комісії, термінів, місяця та графіку проведення атестації. Головою атест. комісії призначається секретар сільс., селищної, міської ради, заступник голови районної в місті, районної, обласної ради. У сільс., селищних радах з нечисленним складом виконавчих органів (до 5 осіб) атестацію може проводити сільс., селищний голова. До складу комісії включаються керівники відділів, управлінь та ін. виконавчих органів сільс., селищних, міських, районних у містах рад, керівники відділів, управлінь виконавчих апаратів районних, обласних рад, де працюють посадові особи, представники кадрової та юридичної служб. Голова атест. комісії може залучати до роботи в комісії незалежних експертів. Кількісний та персональний склад комісії, термін і графік проведення атестації затверджуються розпорядженням сільс., селищного, міського голови, голови районної в місті, районної, обласної ради і доводяться до відома атестовуваних посадових осіб не пізніше ніж за місяць до проведення атестації. 3. Складання службової характеристики на кожну посадову особу, яка підлягає атестації, що підписується керівником відділу, управління та ін. виконавчого органу, в якому вона працює, і подається до комісії не пізніше ніж за тиждень до проведення атестації. Характеристика повинна містити: аналіз виконання посадовою особою службових обов'язків; відомості про обсяг, якість, своєчасність і самостійність виконання роботи, ділові якості (ініціативність, відповідальність), стосунки з колегами, знання державної мови та користування нею під час виконання службових обов'язків; інформацію про підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації тощо. Посадова особа ознайомлюється з характеристикою до атестації під час співбесіди з керівником відділу, управління, ін. виконавчого органу, в якому працює. 4. Проведення атестації. На засідання комісії запрошуються атестовувана посадова особа та керівник відділу, управління, ін. виконавчого органу, в якому вона працює. Якщо особа не з'явилася на засідання без поважних причин, комісія має право провести атестацію за її відсутності. Засідання вважається правомисливим, якщо на ньому присутні не менш як три чверті складу комісії. Рішення приймається стосовно кожної посадової особи, яку атестують, простою більшістю голосів



членів комісії. У разі однакової кількості голосів членів комісії приймається рішення на користь посадової особи. Голосування проводиться за відсутності особи, яку атестують.

5. Узагальнення та аналіз результатів атестації головою атест. комісії та кадровою службою органу. За результатами атестації сільс., селищний, міський голова, голова районної в місті, районної, обласної ради видає відповідне розпорядження, де зазначаються всі посадові особи, які проходили атестацію, з відповідними рішеннями щодо них, що можуть мати форму таких висновків: “відповідає обійманій посаді”; “відповідає обійманій посаді за певних умов (здобуття освіти, про-

ходження стажування, набуття відповідних навичок, підвищення кваліфікації тощо)”; “не відповідає обійманій посаді”.

Посадова особа, визнана за результатами атестації такою, що не відповідає обійманій посаді, звільняється з роботи відповідно до п. 2 ст. 40 КЗпП України.

Літ.: *Про службу в органах місцевого самоврядування* : Закон України від 07.06.2001 р. // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 116; Про затвердження типового Положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування : постанова КМ України від 26.10.2001 р. № 1440 // Вісн. держ. служби України. – 2000. – № 4. – С. 60–65; *Желюк Т. Л.* Державна служба : навч. посіб. / Т. Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005.

*Гайдученко С. О.*

# Б

**БЛАГОУСТРІЙ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ** – сукупність різноманітних видів упорядкування міст, селищ і сіл, що створюють зручні, здорові й культурні умови життя населення.

**Види Б.н.п.:** зовнішнє впорядкування вулиць, площ, набережних і житлових кварталів; транспортне обслуговування населення; водопостачання, освітлення, озеленення, обводнення, телефонізація, радіофікація, очищення міст, що передбачає проведення комплексу робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму та ін., що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля. Система **Б.н.п.** включає відповідні: управління; визначення суб'єктів і об'єктів; організацію; стандартизацію і нормування; фінансове забезпечення; здійснення державного, самоврядного і громад. контролю; встановлення відповідальності за порушення законодавства. **Завдання Б.н.п.:** 1) розроблення і здійснення ефективних і комплексних заходів з утримання територій населених пунктів у належному стані, їхнє санітарне очищення, збереження об'єктів загального користування, а також природних ландшафтів, ін. природних комплексів і об'єктів; 2) організація належного утримання й раціонального використання територій, будівель, інженерних споруд і об'єктів рекреаційного, природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного та ін. призначення; 3) створення умов для реалізації прав суб'єктами у цій сфері. Об'єкти **Б.н.п.** використовуються відповідно до свого функціонального призначення з метою забезпечення сприятливих умов життєдіяль-

ності людини на засадах їхніх раціонального використання й охорони. Об'єкти **Б.н.п.:** 1) території загального користування – парки, гідропарки, лугопарки, лісопарки, парки культури і відпочинку, парки (пам'ятки садово-паркового мистецтва, спортивні, дитячі, історичні, національні, меморіальні та ін.), рекреаційні зони, сади, сквери, майданчики; пам'ятки культурної й історичної спадщини; майдани, площі, бульвари, проспекти; вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні й велосипедні доріжки; пляжі; кладовища; ін. території загального користування; 2) прибудинкові території; 3) території будівель та споруд інженерного захисту територій; 4) території підприємств, установ, організацій і територій, закріплені за ними на умовах договору. Елементи **Б.н.п.:** 1) покриття площ, вулиць, доріг, проїздів, алей, бульварів, тротуарів, пішохідних зон і доріжок; 2) зелені насадження (у т. ч. снігозахисні та протиерозійні) уздовж вулиць і доріг, у парках, скверах, на алеях, бульварах, у садах, ін. об'єктах загального користування, санітарно-захисних зонах, на прибудинкових територіях; 3) будівлі та споруди системи збирання і вивезення відходів; 4) засоби та обладнання зовнішнього освітлення й зовнішньої реклами; 5) технічні засоби регулювання дорожнього руху; 6) будівлі та споруди системи інженерного захисту території; 7) комплекси та об'єкти монументального мистецтва; 8) обладнання (елементи) дитячих, спортивних та ін. майданчиків; 9) малі архітектурні форми. Організацію **Б.н.п.** забезпечують місц. органи виконавчої влади й органи місц. самоврядування відповідно до встановлених законом повноважень. Підприємства, установи, організації забезпечують благоустрій земельних ділянок, наданих їм на праві власності чи праві користування відповідно до закону. Благоустрій присадибної ділянки, на якій розміщено житлові будинки, господарські будівлі, споруди, що взяті на облік або передані

в комунальну власність як такі, що не мають господаря, проводиться відповідним органом місцевого самоврядування. Утримання та благоустрій прибудинкової території багатоквартирного житлового будинку, належних до нього будівель, споруд проводиться балансоутримувачем цього будинку або підприємством, установою, організацією, з якими балансоутримувачем укладений відповідний договір. Благоустрій присадибної ділянки проводиться на умовах договору, ук-

ладеного з органом виконавчої влади чи органом місц. самоврядування її власником або користувачем, який повинен забезпечувати також належне утримання території загального користування, прилеглої до його ділянки.

Літ.: *Про благоустрій населених пунктів* : Закон України, зі змінами і допов. // ВВР України. – 2005. – № 49. – Ст. 517. 2008. – № 48. – Ст. 358. 2010. – № 5. – Ст. 41; *Українська радянська енциклопедія* / за ред. М. Бажана. – 2-ге вид. – К., 1974–1985.

*Вашиев О. Є.*

## В

**ВЕРВ** – сільс. терит. община в Київській Русі та у південних слов'ян (хорватів). Відповідала польському “ополю”, сербському “околіні” чи новгородському “погостові”. Термін походить від слов'янського слова “верв” (мотузка, що нею вимірювали ту ділянку землі, на якій жили члени **В.**). Об'єднувала населення одного або кількох селищ.

Дослідник громади в Україні І. Черкаський зазначав: “...про початок походження цієї установи ми не знаходимо жодних відомостей ні в літописах, ні в писаних законодавчих пам'ятках. З великою ймовірністю можна думати, що сільські громади постали за тих часів, коли слов'янські племена, які заселяли теперішню південно-західну Русь, ще не були об'єднані в державні спілки під верхньою владою господарів”.

Свого часу М. Грушевський дослідив процес розвитку в період Київської Русі терит. громади з родин і родів; показав, як на певному етапі розвитку слабшали родинні зв'язки і зміцнювалися “мотиви терит. близькості, сусідства, солідарності територіальної й економічної”; як унаслідок поділу родин “рідні осідали побіч себе групами і пізніше, як розросталися й ділилися ширші родини, на старих займанщинах поставали нові родини, зв'язані спорідненням, і творили громаду”. Він зауважував: “Сільській групі “родів” – дворищ досить близько відповідає громада Руської правди – “верв”. Вона, з одного боку, настільки невелика, що може ручити за своїх членів і відповідати за переступ, вчинений на її території, з другого боку – се союз свобідний, її члени самі розпоряджають собою і укладають між собою свобідні умови”.

“Руська правда” вже досить конкретно регулювала діяльність **В.** (терит. об'єднання громадян). У джерелах знаходимо відомості, що “Руська правда” прямо говорить про **В.** або має її на увазі в 15 статтях (**В.** чітко виділяється як терит. організація сільського населення з конкретно визначеними функціями). У ба-

гатьох статтях ідеться про матеріальну відповідальність, яка покладається за злочини, скоєні на території **В.**, насамперед на конкретну особу – злочинця, а **В.** відповідає, лише якщо злочинця не знайдено. Відповідальність виражається в матеріальному відшкодуванні як штраф, а це означає, що конкретна особа, член **В.**, мала економічну самостійність.

Б. Греков створив періодизацію безперервного розвитку слов'янської громади протягом 1-го тисячоліття н. е., спочатку родової, потім сусідської дофеодалного і феодалного періоду. На його думку, вже з IX ст. у слов'ян була приватна власність на землю: “мир” давнішої “Правди” відповідав “В.” “Просторової правди”. Аналізуючи Полоцький статут, Б. Греков підкреслював два значення цього терміна: **В.** – громад. організація і **В.** – лінія спадкоємців. **В.** – частина села, котра сидить на “вервній племінщині” і складається з “вервних братів”, які поділили землю за правом спадкування. Ін. точки зору дотримувався С. Юшков, який розглядав її як велику патріархальну сім'ю, котра в давньоруський період перебувала на стадії розпаду, поступово перетворюючись на сукупність патріархальних сімей менших розмірів. Л. Черепнін уважав **В.** південноруською назвою громади, яка на півночі називалася погостом або миром. Полеміку про **В.** між С. Юшковим і Б. Грековим науковець уважав безплідною, оскільки цей термін спочатку позначав організацію, засновану на кривних зв'язках, а згодом був перенесений на сільс. громаду.

Найповнішого вигляду схема організації **В.** набула в наукових розробках сучасного дослідника Б. Тимощука. Напр., появу індивідуальної садиби він відносить до IX ст. – це ізольований від інших дворів комплекс, що складається з житла і господарсько-виробничих споруд, до яких може прилягати присадибна земля. Тип громади, характерний для цього часу, – це землеробська (сусідська великосімейна) громада, перехідна ланка від первіс-

ного до класового суспільства. Саме їй і відповідає термін **В**.

Терит. громади виникли ще коли слов'янські племена, які заселяли територію сучасної України, не були об'єднані в державу. Розвиток терит. громади відбувався від об'єднання родин наших пращурів до сусідської, а з часом – до селянської громади. Вперше селянська громада (**В.**) була закріплена в “Руській правді” як союз її вільних членів, котрі самі розпоряджаються собою і укладають між собою вільні угоди. Населення **В.** Київської держави було різноманітним, складалося з різних верств безпосередніх виробників, які працювали в різних галузях господарства, та представників вотчинної адміністрації. До трудового населення належали раби (холопи), рядовичі, закупи, смерди, ремісники. Органом місц. самоврядування було віче. Найнижчою адмін. ланкою держави була община – **В.**, очолювана старостою. **В.** об'єднувалися в повіти, волості й погости на чолі з тивуном і землі – з князями династії Рюриковичів. Місц. адміністраторами виступали призначені князем десяцькі, соцькі, тисяцькі, тивуни, воєводи, ябедники й посадники.

Економічною основою сільс. терит. громади була колективна власність на землю. Але саме виробництво здійснювалося силами окремої сім'ї, яка була власником і продуктів своєї праці. У зв'язку з цим орні землі й сіножаті розподілялися поміж членами громади – окремими домогосподарствами; різні угіддя (випаси, ліси, води тощо) перебували в спільному користуванні всіх членів громади. Свої права колективного власника на землю за умов приватного користування нею громада здійснювала шляхом періодичних перерозподілів землі. Такі переділи були разом зрівняння в забезпеченні землею всіх членів громади.

Еволюція терит. громади в Україні тривала століттями. Роль та значення громади завжди були важливими в українському суспільстві. Наприк. XIX ст. Іван Франко, розмірковуючи над значенням громад у політичному житті держави, писав: “...коли кожний повіт, кожний край, кожна держава складається з громад – сільських чи міських, то все одно перша і найголовніша задача тих, що управляють державою, краями, повітами, повинна би бути така, щоб добре упорядкувати і мудрими правами якнайліпше забезпечити ту найменшу, але основну одиницю. Бо коли громада зле впо-

рядкована, бідна, темна і сама в собі розлазиться, то очевидно, що й увесь побудований на ній порядок повітовий, крайовий і державний не може бути тривалий”.

Протягом усього свого існування **В.** в Україні здійснювала низку важливих функцій, що забезпечували життєдіяльність села чи міста. Серед них найважливіші: забезпечення правопорядку на своїй території, охорона всіх членів громади та збереження рухомого й нерухомого майна, а також господарська, соціального захисту, культурно-просвітницька функції. Літ.: Греков Б. Д. Киевская Русь / Б. Д. Греков. – М.: Госполитиздат, 1953; Грушевський М. С. Історія України-Руси: в 11 т., 12 кн. / М. С. Грушевський; [редкол.: П. С. Сохань (голова) та ін.]. – К.: Наук. думка, 1991 – 1998. – (Пам'ятки іст. думки України); Тимошук Б. А. Восточнославянская община VI–X вв. н.э. / Б. А. Тимошук. – М.: Наука, 1990; Толочко П. П. Князь в Древней Руси: власть, собственность, идеология / П. П. Толочко. – К.: Наук. думка, 1992; Франко І. Я. “Громада” і “задруга” серед українського народу в Галичині і на Буковині / І. Я. Франко // Збір. тв.: у 50 т. – К., 1984. – Т. 44, кн. 1. – С. 487 – 495; Черкаський І. Громадський (копний) суд на Україні-Русі XVI – XVIII ст. / І. Черкаський // Праці комісії для вивчення історії західно-руського та українського права. – К., 1928. – Вип. 4/5; Юшков С. В. Нариси з історії виникнення і початкового розвитку феодалізму в Київській Русі / С. В. Юшков. – К.: Наук. думка, 1992.

*Щербакова Н. В.*

**ВИДАТКИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ** – економічні відносини, що виникають у зв'язку з розподілом централізованих коштів – тих, що перебувають у розпорядженні відповідних місц. органів влади, і тих, що є власністю місц. органів влади.

Здійснення **В.м.б.** є основним фінансовим інструментом виконання органами місц. самоврядування своїх повноважень. **В.м.б.** передбачені ст. 70 Бюджетного кодексу України (Кодекс). Вони включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місц. бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією відповідних програм.

**В.м.б.** можуть бути згруповані за цілями: 1) фінансування соціально-культурної сфери (закладів та установ освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, соціального захисту); 2) утримання органів влади і органів місц. самоврядування; 3) фінансування житлово-комунального господарства і заходів з благоустрою територій. Для впорядкування **В.м.б.** застосовується бюджетна класифікація – єдине систематизоване групування видатків за ознаками економічної сутності,

функціональної діяльності, організаційного устрою та ін. ознаками відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів. Класифікація видатків бюджету застосовується для здійснення контролю фінансової діяльності органів державної та місц. влади, проведення необхідного аналізу за різними категоріями видатків, забезпечення загальнодержавної та міжнародної порівнянності бюджетних показників.

Відповідно до ст. 10 Кодексу, видатки бюджету класифікуються: 1) за функціями, з виконанням яких пов'язано видатки (функціональна класифікація); 2) економічною характеристикою операцій (економічна класифікація); 3) ознакою головного розпорядника коштів (відомча класифікація); 4) бюджетними програмами (програмна класифікація). Держава може передати органам місц. самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідного передання бюджетних ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їхньої частки, а також трансфертів з Держбюджету України. Рада міністрів АРК, МДА, виконавчі органи відповідних рад зобов'язані забезпечити здійснення видатків з місц. бюджетів із додержанням розподілу цих видатків між бюджетами. Розмежування видів видатків між місц. бюджетами здійснюється на основі принципу субсидиарності з урахуванням критеріїв повноти надання послуги та наближення її до безпосереднього споживача. За цими критеріями виокремлюють видатки, здійснювані з бюджетів: 1. Сіл, селищ, міст та їхніх об'єднань – на фінансування бюджетних установ і заходів, що забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою і найближчих до споживачів. 2. Міст республіканського (АРК) та обласного значення, а також районних – на фінансування бюджетних установ та заходів, що забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України. 3. АРК та обласних бюджетів – на фінансування бюджетних установ та заходів, що забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України. У Кодексі групування видатків за видами місц. бюджетів здійснено з урахуванням необхідності встановлення максимальної відповідності повно-

важень із надання бюджетних послуг до рівня органу влади, відповідального за фінансове забезпечення цих послуг (принцип відповідності) та концентрації бюджетних ресурсів на відповідному рівні, що сприяє економії бюджетних коштів та підвищенню ефективності їхнього витрачання.

Розмежування видатків за ланками бюджетної системи має на меті забезпечення стабільного та об'єктивного порядку здійснення видатків на забезпечення бюджетними послугами, підвищення відповідальності за своєчасність і якість їхнього надання. У гл. 14 Кодексу встановлено правові норми щодо розмежування видатків між окремими ланками бюджетної системи. У зв'язку з тим, що місц. самоврядуванню властиві повноваження: власні, здійснення яких пов'язано з вирішенням питань місц. значення, наданням громад. послуг населенню, та делеговані, пов'язані з виконанням функцій виконавчої влади на місцях, **В.м.б.** також поділяються на частини: 1) видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місц. самоврядування; 2) видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Для досягнення основної мети: регулювання міжбюджетних відносин щодо забезпечення бюджетними ресурсами виконання встановлених повноважень, **В.м.б.** розподілено на ті, що враховуються, і ті, що не враховуються під час визначення міжбюджетних трансфертів (мб.т.). Таке розмежування видатків має місце тільки на стадії формування бюджетів та застосовується лише для обрахунку обсягу мб.т., що мають бути передані з одного бюджету до ін. для гарантованого забезпечення фінансовими ресурсами певного обсягу бюджетних послуг.

У ст. 88 – 90 Кодексу визначено види видатків, що здійснюються з місц. бюджетів та враховуються в розрахунках обсягів мб.т., а відповідно до ст. 13 бюджет може складатися з загального і спеціального фондів. Видатки з бюджетів сіл, селищ, міст районного підпорядкування та їхніх об'єднань, враховувані під час визначення обсягу мб.т., здійснюються: 1) на утримання органів місц. самоврядування; 2) освіту; 3) утримання сільсь., селищних і міських палаців культури, клубів і бібліотек. Видатки з районних бюджетів та бюджетів міст АРК і міст обласного підпорядкування, враховувані під час визначення обсягу мб.т., здійснюються: 1) на державне управління; 2) осві-

ту; 3) охорону здоров'я; 4) соціальний захист і соціальне забезпечення; 5) державні, культурно-освітні й театрально-видовищні заклади; 6) державні програми розвитку фізичної культури і спорту.

Не враховуються під час визначення обсягу мб.т. видатки: 1) на місц. пожежну охорону; 2) позашкільну освіту; 3) програми місц. значення, які стосуються дітей, молоді, жінок, сім'ї; 4) заходи з організації рятування на водах; 5) місц. програми розвитку житлово-комунального господарства і благоустрою населених пунктів; 6) обслуговування боргу органів місц. самоврядування; 7) транспорт, дорожнє господарство; 8) ін. програми. Передання видатків на здійснення повноважень передбачене ст. 93 Кодексу.

Бюджет розвитку місц. бюджетів є складовою спеціального фонду місц. бюджетів. Бюджет розвитку за видатками включає: 1) погашення основної суми боргу; 2) капітальні вкладення; 3) внески органів влади у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності. Для непередбачуваних видатків може бути сформовано резервний фонд, який не повинен перевищувати 1 % обсягу видатків загального фонду відповідного місц. бюджету. У разі його створення й використання Рада міністрів АРК та виконком місц. рад щомісячно звітують перед відповідними радами про витрачання коштів відповідного бюджету.

Літ.: *Бюджетний кодекс України* від 08.07.2010 р. № 2456-VI // *Голос України*. – 2010. – 4 серп.; *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170. – С. 379–429; *Базилевич В. Д.* Державні фінанси: навч. посіб. / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик; за заг. ред. В. Д. Базилевича. – К.: Атіка, 2004. – 368 с.; *Василик О. Д.* Державні фінанси України: підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К.: Центр навч. літ. – 2004. – 608 с.; *Ковальчук С. В.* Фінанси: навч. посіб. / С. В. Ковальчук, І. В. Форкун. – Л.: Новий Світ – 2000, 2006. – 568 с.; *Кравченко В. І.* Місцеві фінанси України: навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К.: Тво "Знання", 1999. – 488 с.; *Сунцова С. О.* Місцеві фінанси України / С. О. Сунцова. – К.: Центр навч. літ., 2005. – 556 с.

*Гончаренко М. В.*

**ВИКОНАВЧІ ОРГАНИ РАД** (сільс., селищних, міських, районних у містах у разі їхнього створення), згідно з Конституцією України, ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні", – виконкоми, відділи, управління та ін. створювані радами виконавчі органи, які є підконтрольними і підзвітними відповідним

радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів державної виконавчої влади – також підконтрольними цим органам влади.

У сільс. радах, що уособлюють терит. громади чисельністю до 500 мешканців, за рішенням відповідної терит. громади або сільс. ради **В.о.р.** можуть не створюватися, тоді функції **В.о.р.** (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільс. голова одноособово.

Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Обсяг і межі повноважень районних у містах рад та їхніх виконавчих органів визначаються відповідними міськими радами за узгодженням з районними в містах радами з урахуванням загальноміських інтересів і колективних потреб терит. громад районів у містах.

Виконком ради утворюється на строк її повноважень, кількісний склад його визначається відповідною радою. Персональний склад виконкому сільської, селищної, міської ради затверджується радою за пропозицією сільс., селищного, міського голови, районної в місті ради – за пропозицією голови відповідної ради. До складу виконкому ради входять: сільс., селищний та міський голова відповідної ради, голова районної в місті ради, заступник (заступники) сільс., селищного, міського голови, голови районної в місті ради, керівник справ (секретар) виконкому, а також керівники відділів, управлінь та ін. виконавчих органів ради, ін. особи.

До складу виконкому сільс., селищної, міської ради входить за посадою секретар відповідної ради. Депутати, окрім секретаря ради, не можуть входити до складу виконкому сільс., селищної, міської, районної в місті ради. Очолює виконком сільс., селищної, міської ради, відповідно, сільс., селищний, міський голова, районної в місті ради – голова відповідної ради. У виконкомі сільської ради функції секретаря виконкому за рішенням ради може здійснювати секретар відповідної ради. На членів виконкому відповідної ради, які працюють у ньому на постійній основі, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їхньої діяльності з ін. роботою (діяльністю). По закінченні повноважень ради, сільс., селищного, міського голови, голови районної в місті ради виконком здійснює свої повноваження до сформування його нового складу. Згідно з Конституцією України та чинним законодав-

ством, районні й обласні ради виконавчих органів не мають, а створюють лише власний виконавчий апарат.

**В.о.р.** мають усі ознаки самостійно структурованих органів місц. самоврядування. Вони є юридичними особами, наділеними виконавчо-розпорядчими функціями і повноваженнями, від свого імені видають нормат.-прав. акти, які є обов'язковими для виконання на території відповідної ради. **В.о.р.** не можуть самостійно здійснювати державно-владні повноваження, оскільки не належать до органів виконавчої влади. Згідно з законодавством, **В.о.р.** здійснюють надані (делеговані) повноваження органів виконавчої влади.

Основні функції виконкому ради: 1) попередній розгляд проектів місц. програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з ін. питань, місц. бюджету, проектів рішень з ін. питань, що вносяться на розгляд відповідної ради; 2) координація діяльності відділів, управлінь та ін. виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної терит. громади, заслуховування звітів про роботу їхніх керівників; 3) право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, ін. **В.о.р.**, а також їхніх посадових осіб.

Комплекс повноважень **В.о.р.** сільс., селищних, міських поділяється на власні (самоврядні) (віднесені законом до їхнього повного відання) та делеговані (окремі повноваження, надані їм згідно із законом органами місц. самоврядування або органами місц. державної виконавчої влади).

Повноваження, надані законом виконавчим органам сільс., селищних, міських рад, класифікують за такими сферами (галузями): 1) соціально-економічного й культурного розвитку, планування й обліку; 2) бюджету, фінансів і цін; 3) управління комунальною власністю; 4) житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громад. харчування, транспорту і зв'язку; 5) будівництва; 6) освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; 7) регулювання земельних відносин і охорони довкілля; 8) соціального захисту населення; 9) зовнішньоекономічної діяльності; 10) оборонної роботи; 11) вирішення питань адмін.-терит. устрою; 12) забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; 13) відзначен-

ня державними нагородами, відзнаками Президента України і присвоєння почесних звань України.

Основною формою роботи виконкому сільс., селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради як колегіального органу є засідання. Засідання виконкому скликаються головою відповідної ради, а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції – його заступником з питань діяльності виконавчих органів ради (районної в місті ради – заступником голови ради) у міру необхідності, але не рідше одного разу на місяць, засідання є правомочним, якщо в ньому бере участь понад половина від загального складу виконкому.

Організаційно-процедурні питання діяльності виконкому ради регулюються регламентом, який затверджується з метою забезпечення здійснення покладених на виконком повноважень і впорядкування документування управлінської діяльності. Регламент передбачає такий механізм здійснення основних напрямів діяльності виконкому ради: а) планування й організація роботи; б) організація взаємодії з міською громадою, міськрадою, її постійними комісіями та депутататами, з ін. виконавчими органами міськради, органами державної влади; в) організація роботи з кадрами; г) організація роботи з документами та здійснення контролю їхніх проходження й виконання; д) порядок розгляду звернень і організації прийому громадян.

Літ.: Конституція (Основний Закон) України. – К., 1996; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24; Баймуратов М. А. Роль международных стандартов местного самоуправления в формировании компетенции публичной самоуправленческой (муниципальной) власти / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. – Одесса, 2003; Баймуратов М. О. Муниципальная власть : актуальные проблемы становления й развития в Україні / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. – Одесса, 2003; Кампо В. Муниципальная политика Президента Украины / В. Кампо, М. Пухтинский. – К., 2003; Крусян А. Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.02 / А. Р. Крусян. – Одесса, 1999; Пухтинський М. Актуальні питання імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування та реформування місцевого самоврядування в Україні / М. Пухтинський, В. Толкованов // Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні : матеріали наук.-практ. конф. / за ред. М. О. Пухтинського, В. В. Толкованова. – К., 2003. – С. 148–159; Соляник К. Є.



Організація та діяльність виконавчих органів місцевих рад в Україні : дис. ... к.ю.н. : 12.00.02 / К. Є. Соляник / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003; *Ярошук О. В.* Досвід організації муніципального управління в зарубіжних країнах / О. В. Ярошук. – Тернопіль : Екон. думка, 1999. – 64 с.

*Козуб В. П.*

## **ВИКОНАННЯ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ:**

1) *за видатками* – комплекс дій, спрямованих на реалізацію передбачених місц. бюджетом заходів та досягнення визначених цілей у межах запланованих у видатковій частині бюджету ресурсів. Забезпечують виконання відповідних місц. бюджетів за видатками Рада міністрів АРК, МДА, виконавчі органи місц. рад або міські, селищні чи сільс. голови (у разі якщо виконавчі органи не створено). Місц. фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням місц. бюджетів за видатками, координують діяльність учасників бюджетного процесу. Видаткову частину місц. бюджету виконують згідно з розписом асигнувань, який затверджує керівник місц. фінансового органу;

2) *за доходами* – комплекс дій, спрямованих на повну та своєчасну мобілізацію надходжень місц. бюджету як загалом, так і за кожним із джерел доходів. Забезпечують виконання відповідних місц. бюджетів за доходами Рада міністрів АРК, місц. держадміністрації, виконавчі органи місц. рад або міські, селищні чи сільс. голови (у разі якщо виконавчі органи не створено). Місц. фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням місц. бюджетів за доходами, координують діяльність учасників бюджетного процесу. Дохідну частину місц. бюджету виконують згідно з розписом доходів, який затверджує керівник місц. фінансового органу. Літ.: *Бюджетний кодекс України* від 21.06.2001 р. – К. : Атіка, 2001. – 80 с.; *Місцеві фінанси* : підручник / за ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.

*Кириленко О. П.*

## **ВИКОРИСТАННЯ ВІЛЬНИХ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ** (англ. *use of free budget* – використання вільного бюджету) – здійснюваний на підставі рішення, прийнятого відповідною радою народних депутатів, процес використання бюджетних коштів, таких як додатково одержані у процесі виконання місц. бюджетів доходи та суми перевищення доходів над видатками, що утворилися в результаті збільшення надходжень до бюджету чи економії у видатках.

Тимчасово вільні кошти – обсяг коштів місц. бюджету, які обліковуються на рахунках спецфонду на дату їхнього розміщення на вкладних (депозитних) рахунках і відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності місц. бюджету та виникнення заборгованості за спецфондом держбюджету протягом періоду, на який передбачається розміщення таких коштів на вкладних (депозитних) рахунках в установах банків. Під платоспроможністю місц. бюджету розуміють його спроможність здійснювати платежі за всіма своїми зобов'язаннями. Такі кошти не підлягають вилученню, крім випадків, передбачених законом. Поняття вільних бюджетних коштів подано в ст. 65 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”. Порядок розміщення вільних бюджетних коштів на рахунках у банках встановлюється КМ України (нині діє постановою КМ України від 13.01.2011 р. № 6).

Умови розміщення тимчасово вільних коштів на вкладних (депозитних) рахунках в установах банків: 1) наявність відповідного рішення місц. ради; 2) наявність у договорі банківського вкладу (депозиту) між фінорганом та установою банку обов'язкових умов щодо права вкладника на повернення вкладу (депозиту) або його частини на першу вимогу вкладника та щодо заборони безспірного списання банком коштів з вкладного (депозитного) рахунка фіноргану; 3) відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів простроченої кредиторської заборгованості за спецфондом місц. бюджету (відповідними напрямами його використання), крім тієї, що виникла внаслідок недоотримання коштів субвенцій з держбюджету та бюджетів ін. рівнів. Тимчасово вільні кошти можуть розміщуватися в установах банків на вкладних (депозитних) рахунках лише в межах поточного бюджетного року та повинні бути повернені на рахунки спецфонду бюджету не пізніше 20 грудня поточного року. Вони перераховуються з рахунків місц. бюджетів, відкритих в державних казначейських органах, на вкладні (депозитні) рахунки, відкриті фінорганами для розміщення таких коштів в установах банків. Кошти за користування вкладом (%) зараховуються до доходів загального фонду місц. бюджету. У строки, передбачені умовами договору, установи банків перераховують кошти за користування вкладом (%) на зазначений у договорі рахунок для обліку надходжень загального фонду місц. бюджету. Фіноргани

щомісяця інформують державні казначейські органи, які здійснюють обслуговування відповідних місц. бюджетів, про таке: суми коштів, розміщених на вкладних (депозитних) рахунках та повернутих з таких рахунків; залишок коштів місц. бюджетів, розміщених на вкладних (депозитних) рахунках в установах банків; кошти (%), що надійшли до місц. бюджетів від установ банків за користування вкладками (депозитами).

“Порядок” **В.в.б.к.** встановлюється постановою КМ України (діє постанова від 12.06.2010 р. № 6). Умовами розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках в банках є розміщення на конкурсних засадах тимчасово вільних коштів у банках, статутний капітал яких перевищує 10 млрд грн і до яких не застосовувалися протягом останнього року заходи впливу відповідно до вимог нормативно-правових актів НБУ. Переможцем конкурсу, згідно з названою постановою, визнається банк, який за ін. однакових умов запропонував найвищу відсоткову ставку на відповідний термін. Аналогічні “Порядки”, що діяли в 2009–2010 рр., передбачали можливість розміщення місц. бюджетами депозитів у державних банках та у фінустановах, у капіталізації яких взяла участь держава: “Укресімбанку”, “Ощадбанку”, а також в “Укргазбанку”, “Родовід Банку” і банку “Київ”. Отже, використання вільних бюджетних коштів державою організується з метою забезпечення найбільшої безпечності й надійності зберігання їх.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24; *Про порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитних рахунках у банках*: постанова КМ України від 13.01.2011 р.; *Федосов В. М.* Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / В. М. Федосов, В. М. Опарін, С. В. Львовичкін; за наук. ред. В. М. Федосова. – К.: Експерт-Про, 2000; *Циммерман Х.* Муниципальные финансы: учебник: [пер. с нем.] / Х. Циммерман. – М.: Дело и Сервис, 2003.

*Самофалова Т. О.*

**ВІДДАЛЕНІ РЕГІОНИ** (англ. *outermost regions*) характеризуються специфікою, що значно стримує їхній розвиток, а саме: малонаселеністю, ізоляваністю, малим розміром, складними топографією та кліматом, економічною залежністю від кількох видів продукції, значною віддаленістю від континентальної Європи.

ЄС має 7 **В.р.**: Гваделупа, Французька Гвіана, Мартинік та Реюньон (заморські департаменти Франції), Канарські острови (Іспанія), Азорські острови та Мадейра (Португалія). Особливе розміщення **В.р.** робить їх

своєрідними плацдармами в торговельних відносинах із сусідніми з ЄС третіми країнами, більшість яких слабкорозвинені. Найголовніше те, що ці регіони – частина найбільшої у світі приморської території ЄС з економічною зоною в 25 млн км<sup>2</sup>. **В.р.** – суб’єкти Декларації до Договору про ЄС, можуть мати певні переваги завдяки заходам, передбаченим ст. 299 Договору. У Декларації вказується на значну структурну відсталість **В.р.** На всі **В.р.** поширюються заходи сприяння регіональній та соціальній політиці в межах мети № 1 на період 2000 – 2006 рр. Декларацією передбачене вжиття спеціальних заходів із допомоги цим регіонам, доки є необхідність сприяти економічному та соціальному розвитку їх. Ст. 299 Договору вповноважує Раду Європи вживати спеціальних заходів, що встановлюють умови застосування Договору та спільних політик до **В.р.**

*Рудік О. М.*

**ВІДНОСИНИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – різноманітні формальні зв’язки, що виникають у представницьких і виконавчих органах місц. самоврядування з підприємствами, установами й організаціями, котрі перебувають у комунальній власності відповідних терит. громад (Т.г.), із підприємствами, установами й організаціями, які лише розміщено на території відповідних рад, а також з органами державної влади й населенням.

На характер **В.о.м.с.** впливають їхні власні й делеговані повноваження, регламентовані законодавством, а також здійснювані ними для вирішення питань місц. значення управлінські функції. Формою виразу **В.о.м.с.** є зв’язки між людьми, виниклі у процесі реалізації функцій управління територією, надання послуг, досягнення взаємоузгодженості інтересів держави, суспільства й особи в різних сферах і галузях діяльності.

Виділяють групи **В.о.м.с.**: 1) за видом управлінського впливу (суб’єкт-об’єктні, суб’єкт-суб’єктні, реординаційні); 2) функціями управління територією (планування, організації, мотивації, контролю); 3) сферою прояву (організаційні, правові, економічні, соціальні та ін.); 4) приналежністю до системи місц. самоврядування (внутрішньо- і поза-

системні); 5) організаційно-процесуальною формою (владні, договірні) та ін.

*Суб'єкт-об'єктні В.о.м.с.* – вертикальні управлінські відносини, що виникають між суб'єктом і об'єктом управління, ґрунтуються на субординації, підконтрольності, підзвітності, підпорядкованості, спираються на владу, межі якої зумовлюються змістом власних повноважень, мають відповідні правову форму (рішення рад, розпорядження голови) і формальний характер. Вони складаються між представницькими і виконавчими органами місц. самоврядування відповідної Т.г., з органами державної влади у частині виконання ними делегованих повноважень, між органами місц. самоврядування та підприємствами, установами й організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних Т.г., а також у внутрішньому середовищі органу місц. самоврядування, що розкривається в особливостях побудови їхньої організаційної структури. Ці відносини виявляються у процесі реалізації власних повноважень органами місц. самоврядування, напр.: їхні акти, прийняті в межах наданих повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розміщеними на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, організаціями, установами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території; органи й посадові особи інформують Т.г. про виконання програми соціально-економічного й культурного розвитку, місц. бюджету; депутати звітують перед виборцями та ін. *Суб'єкт-суб'єктні В.о.м.с.* – горизонтальні управлінські відносини, що виникають у результаті реалізації принципу розподілу влади між суб'єктами управління з однаковим організаційно-правовим статусом. Вони ґрунтуються на координативності, узгодженні, взаємодії. Складаються між усіма представницькими органами місц. самоврядування (радами) різних Т.г. (у т. ч. й тими, що уособлюють спільні інтереси сіл, селищ, міст, – районними й обласними радами), з органами державної влади стосовно соціально-економічних питань розвитку певної території (напр., з МДА як співсуб'єктами управління на рівні області й району), з підприємствами, установами, організаціями, розміщеними на території відповідних рад, але не належних до їхньої комунальної власності, з Т.г. як первинними суб'єктами місц. самоврядування. Організаційно-правовою формою

виразу цих **В.о.м.с.** з юридичними особами є переважно угоди, з Т.г. – місц. референдум та загальні збори громадян. *Реординаційні В.о.м.с.* – управлінські відносини, в основі яких лежить зворотний зв'язок. Вони ґрунтуються на регулюванні, координації та коригуванні. Реординаційні **В.о.м.с.** можуть ініціюватися окремими членами Т.г. чи їхніми об'єднаннями, підприємствами, організаціями, установами різних форм власності, органами державної влади стосовно результативності спільної діяльності з органами місц. самоврядування. Формою виразу є місц. ініціативи, звернення громадян, громад. слухання тощо.

**В.о.м.с. за функціями управління** розкривають зміст діяльності органів місц. самоврядування щодо управління територією, впливають на ефективність функціонування виконавчих органів відповідних рад. Пов'язані з розподілом, спеціалізацією управлінської праці, прогнозуванням розвитку території, плануванням діяльності, визначенням послідовності управлінських операцій (*реалізація функції планування*), регулюванням діяльності учасників процесу управління у просторі, часі, регламентацією обов'язків посадових осіб місц. самоврядування, що здійснюють управлінську працю, її узгодженням і координацією, формуванням раціональної структури виконавчих органів місц. самоврядування (*функція організації*), розкриттям конкурентних переваг території, створенням умов для залучення інвестицій, стимулюванням роботи персоналу (*функція мотивації*), перевіркою дотримання норм законодавства, виконання приписів, наказів, рішень тощо (*функція контролю*).

*Організаційні В.о.м.с.* є основою реалізації управлінських відносин органів місц. самоврядування, забезпечення їхньої ефективної та стабільної внутрішньоапаратної діяльності, націлені на створення умов узгодженого функціонування підприємств, установ, організацій, розміщених на території відповідної ради чи підпорядкованих їй, спрямовані на організацію "людей, речей та ідей" для виконання локальних, загальних і стратегічних завдань і розвиток Т.г. *Правові В.о.м.с.* виникають у зв'язку з регулюванням і регламентуванням діяльності відповідними міжнародними нормами права, законодавством держави та власними актами органів місц. самоврядування; встановлюються з громадянами (фізичними особами), підприємствами, організаціями, установами, органами державної влади

(юридичними особами) у процесі виконання власних і делегованих повноважень. **П.в.о.м.с.** характеризуються суворою визначеністю взаємної поведінки учасників (чітким формулюванням взаємних прав та обов'язків). *Економічні В.о.м.с.* віддзеркалюють відносини органів місц. самоврядування з підприємствами організаціями, установами, органами державної влади, громадянами у процесі управління комунальною власністю, формування системи господарських зв'язків, розподілу ресурсів, створення умов залучення інвестицій, стимулювання підприємницької діяльності, зацікавлення колективів та окремих індивідів в ефективному господарюванні, збільшенні дохідної та видаткової частин місц. бюджету. До складу **Е.в.о.м.** входять фінансово-кредитні (облік і аудит фінансових ресурсів; випуск місц. лотерей, цінних паперів, створення комунальних банків, кредитних спілок тощо; розрахунки з постачальниками товарів і послуг), податкові (визначення ставок місц. податків і зборів), господарські (управління майном, що перебуває в комунальній власності, благоустрій території) та ін. *Соціальні В.о.м.с.* розглядаються як спрямовані: 1) на створення нормальних умов життя і сприятливих можливостей розвитку членів Т.г. (виконання власних і делегованих державою повноважень у сфері соціального захисту, зайнятості; забезпечення належного функціонування та матеріально-технічного забезпечення закладів освіти, культури, медицини, що належать до комунальної власності), 2) на взаємоузгодження терит. інтересів і потреб із загальнодержавними. *Внутрішньосистемні В.о.м.с.* розкривають сукупність управлінських, економічних, організаційних, правових, соціальних та ін. відносин, які виникають у внутрішньому середовищі системи місц. самоврядування, для забезпечення потреб та інтересів місц. населення. Складаються між суб'єктами місц. самоврядування різних Т.г., характеризуються відсутністю ієрархії, правовою, організаційною, фінансовою автономією. Напр., для ефективнішого здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів Т.г. органи місц. самоврядування можуть об'єднуватися в асоціації чи з урахуванням місц. умов і особливостей (зокр., відсутність соціальної інфраструктури) перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження й власні бюджетні кошти. *Позасистемні В.о.м.с.* характеризують взаємодію органів місц. самоврядування із зовнішнім середовищем си-

стеми місц. самоврядування з питань захисту інтересів і потреб Т.г., взаємоузгодження інтересів держави та громади. Виникають з органами державної влади, підприємствами, організаціями, установами, що не перебувають у комунальній власності Т.г. Будуються на взаємному обміні інформацією, договірній і податковій основі та на засадах підзвітності й підконтрольності в межах повноважень, наданих законом як органам місц. самоврядування, так і органам державної влади. *Владні В.о.м.с.* – відносини, що характеризують право та реальну здатність органів місц. самоврядування вирішувати питання місц. значення. Вони виникають у процесі здійснення власних повноважень, ґрунтуються виключно на нормах законодавства. Формою правового регулювання їх є акти органів місц. самоврядування (рішення рад, розпорядження голів відповідних рад тощо). *Договірні В.о.м.с.* – відносини, що виникають у процесі виконання органами місц. самоврядування делегованих повноважень або на основі перерозподілу окремих власних повноважень між декількома органами місц. самоврядування. Реалізуються шляхом укладення угод (договорів), прийняття й виконання спільних рішень тощо. Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24; *Монастирський Г. Л.* Суб'єкт місцевого самоврядування / Г. Л. Монастирський // Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошніського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – С. 683–684.

*Набока Л. В.*

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *responsibility of organs and public servants of local self-government*) – виражені в санкціях правових норм несприятливі наслідки, що настають у разі прийняття органами і посадовими особами місц. самоврядування протиправних рішень, нездійснення або неналежного виконання своїх завдань і функцій. Органи і посадові особи місц. самоврядування відповідальні на державному рівні, що передбачене нормами законодавчих актів, і на локальному рівні, визначеному нормами статутів терит. громад та підзаконними актами рад або їхніх виконавчих органів. Нерідко норми статутів конкретизують шляхи реалізації норм законодавчих актів.

Згідно з п. 3 ст. 24 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, посадові особи місц. самоврядування діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією України і ЗУ, та керуються у своїй діяльності Основним Законом, ЗУ, актами Президента України, КМ України, а в АРК – також нормат.-прав. актами АРК, прийнятими в межах відповідної компетенції. Вихід за межі цих вимог є правопорушенням, яке тягне за собою відповідальність.

У практиці місц. самоврядування розрізняють конституційно-правову і майнову **В.о. і п.о.м.с.** за свою діяльність перед терит. громадою, державою, юридичними і фізичними особами.

*Конституційно-правова відповідальність* полягає в застосуванні до органів та посадових осіб місц. самоврядування різних заходів конституційно-правового впливу з боку компетентних державних органів. Вищою формою конституційно-правової **В.о. і п.о.м.с.** є дострокове припинення їхніх повноважень у встановленому законом порядку. Напр., рішення про дострокове припинення повноважень сільс., селищних і міських рад та голів може бути прийнято шляхом проведення місц. референдуму. Чинне законодавство допускає і процедуру саморозпуску відповідних рад, а також добровільної відставки їхніх голів. Конституція України передбачає проведення позачергових виборів органів місц. самоврядування (п. 30 ст. 85), отже, допускає розпуск або дострокове припинення повноважень цих органів у всеукраїнському масштабі.

*Цивільно-правова відповідальність* – передбачені законодавством засоби примусового впливу на порушника цивільних прав і обов’язків шляхом застосування до нього цивільно-правових санкцій, які тягнуть за собою невігідні майнові наслідки, що проявляються в позбавленні порушника певних прав або покладенні на нього додаткових обов’язків.

*Майнова або цивільно-правова В.о. і п.о.м.с.* настає за їхні неправомірні рішення, дії або бездіяльність, якими юридичним і фізичним особам завдається матеріальної та моральної шкоди. Згідно з чинним законодавством відшкодування робиться органами і посадовими особами місц. самоврядування в повному обсязі за рахунок коштів місц. бюджету. Закон встановлює регресну відповідальність тих, хто заподіяв необґрунтовану матеріаль-

ну і моральну шкоду, яку відшкодувала терит. громада. Суперечки про поновлення порушених прав юридичних і фізичних осіб, виниклі в результаті рішень, дій чи бездіяльності органів або посадових осіб місц. самоврядування, вирішуються в судовому порядку.

Депутати і службовці органів місц. самоврядування, сільс., селищні і міські голови в межах закону зазнають також *дисциплінарної, адміністративної, фінансової та кримінальної відповідальності*. Важливою є і громадсько-політична **В.о. і п.о.м.с.**, яка може виражатися в їхній добровільній відставці та в саморозпуску. Посадові особи місц. самоврядування *адмін. відповідальні* в разі вчинення ними правопорушень під час виконання службових обов’язків, передбачених КУПАП або ЗУ.

*Дисциплінарна відповідальність* – одна з форм примусу, застосовуваних уповноваженими посадовими особами (органами) до осіб, які вчинили дисциплінарне правопорушення; тягне за собою несприятливі наслідки для порушника. Настає в разі порушення посадовою особою обов’язків із додержання дисципліни праці, правил внутрішнього розпорядку органу місц. самоврядування, невиконання або недостатнього виконання службових обов’язків. *Кримінальна відповідальність* посадових осіб місц. самоврядування настає за вчинення суспільно небезпечних, винних діянь, які виразились у зловживанні владою або службовим становищем, невиконанні або неналежному виконанні службових обов’язків, тобто за злочини у сфері службової діяльності.

Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24; Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування. – К., 2001; Долженков О. Відповідальність муніципальних службовців як найважливіший інститут в муніципальному праві України / О. Долженков, О. Мучник // Вісн. Одес. ін-ту внутр. справ. – 1999. – № 4; Погорілко В. Ф. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов. – К., 2001.

Гайдученко С. О.

**ВІЙТ** або **ВОЙТ** (нім. *Vogt*, пол. *Wójt, Wóyt*) – спочатку в містах, а потім і по селах України (а також Литви й Польщі) у XV – XVIII ст. обрана, здебільшого з заможного населення, вища службова особа, яка очолювала орган місц. самоврядування; керівник, голова місц. самоврядування, що основувалося на магде-

бурзькому праві (нім. міському праві, одній із найвідоміших правових систем міського самоврядування в середні віки).

Посада **В.** спочатку була спадковою, але з часом стала виборною. Обирали людей заможних, освічених, які мали досвід служби в міському уряді. Пізніше **В.** у містах затверджував гетьман, у селах – обирала сільська громада. За часів перебування українських земель у складі Литви та Польщі (сер. XIV – сер. XVII ст.) виконавча влада була представлена в адмін.-терит. утвореннях старостами (**В.**) та підстаростами в повітах і городничими та намісниками князя в містах. Посада **В.** існувала в українських селах до XVIII ст., а в містах – до скасування магдебурзького права на початку XIX ст. У Галичині в складі Австро-Угорщини **В.** очолював сільс. громаду, а в 1921 – 1939 рр. на українських землях, окупованих Польщею, був керівником найменшої адмін.-терит. одиниці – гміни.

Міське управління (магістрат) очолював **В.** До повноважень **В.** входили: загальна адміністрація, управління міською власністю, судові компетенції, виконували за допомогою лави присяжних, пожежна охорона, нагляд за санітарним станом, торгівлею, порядком у місті. За свою службу **В.** отримував частину податків і судових оплат. Вибори міських урядовців проводилися на зборах усього міського населення: вільними голосами.

Керівників сільс. самоврядних громад в Україні XII – поч. XX ст. називали на території Наддніпрянської України старостами, на галицьких землях – **В.** Посада **В.** була дуже почесною. Загальними вимогами до кандидатури на **В.** були християнська віра, принаймні 30-річний вік, проживання в цій громаді 3 роки, володіння земельною ділянкою, не меншою ніж 6 моргів. Умовою для обрання **В.** було також дотримання ним моральних правил: сувора поведінка в побуті, у сім'ї, повага до старших, сумлінне ставлення до роботи.

Згідно з громад. статутом у Галичині **В.** переобирали через 3 роки, на Закарпатті – щорічно, але фактично перебування на цій посаді залежало від ділових якостей кандидата, його авторитету серед селян, а також від конкретних обставин і місц. традицій. Дослідження етнографів та архівні джерела свідчать, що в багатьох населених пунктах Галичини в кін. XIX ст. **В.** врядували по 10 – 15 років. Відомі випадки, коли під тиском громади **В.** – ставленик місцевого пана – відмо-

влявся від урядування в громаді. Він наражався на незадоволення, а то й на покарання з боку пана чи повітового уряду, зате здобував повагу самої громади. Відомий громад. діяч, архітектор Василь Нагірний у спогадах про рідне село Гірне на Стрийщині кін. XIX ст. зауважував, що **В.** і присяжних вибирали вільно, без впливів староства, отже, людей чесних і поважних, а не круків, як тепер це практикується. Уже в кін. XIX – на поч. XX ст. **В.** перебував у великій залежності від панського двору, повітових чиновників, вищих урядових інстанцій.

У східних областях України, що перебували в складі Росії, вимоги громади до свого керівника мало чим відрізнялися від тих, що мали місце на її західних землях. Відповідно до російського законодавства, що поширювалося на Київську, Подільську, Волинську, Полтавську, Харківську, Таврійську, Катеринославську, Херсонську губернії, на посаду сільського старости – **В.** – могли претендувати лише приписані до громади селяни-домогосподарі – голови селянських сімей, які володіли певним земельним наділом. Обов'язковою умовою для претендента була відсутність судимості. Посаду **В.** займали переважно не багаті селяни, а середняки. Громади справи відривали господаря від сільськогосподарських робіт. Багаті селяни відкуповувалися від виборних посад. Проте рідкісними були випадки, коли в кандидати на посаду **В.** претендували селяни-бідняки. Селянська спільнота свідомо відводила селян-бідняків, щоб гарантувати громаду від фінансових витрат.

**В.** мав відповідне коло обов'язків, зокрема, він і його помічники (у багатонаселених, складних громадах) готували сільс. сход. **В.** відкривав сход і доповідав йому порядок денний. Порядок обговорення питань на сільс. сході не завжди залежав лише від одного **В.**, члени громади завжди могли його змінити простою більшістю голосів. Періодичність скликання сільс. сходів у громадах визначалася необхідністю й регулювалася не стільки **В.**, скільки циклом сільськогосподарських робіт. Переважно сходи проводилися не рідше 2 разів на рік: у перші місяці нового року й після збору врожаю. Окрім підготовки й ведення сільських сходів, **В.** виконували різні громад. обов'язки, не відриваючи селян від їхніх домашніх і сільськогосподарських робіт, а саме: наглядали за збереженням межового поділу та межових знаків; контролювали справність

громад, доріг, мостів, кладок тощо; стежили за станом громад, складів, які були збудовані на фінансові внески громади або знаходилися на її території; контролювали “договірну” сторону відносин селян поза громадою, передусім з поміщиком; відповідали за належне погашення громадою всіх видів платежів; видавали селянам паспорти й білети “на відлучення” від громади; виконували посередницькі функції за дорученням громади.

**В.** виконували в громадах також і поліцейські функції. На них покладалася охорона порядку, безпека громадян та їхнього майна. За незначні провини вони могли накладати на винних такі покарання (за обов’язкової присутності двох свідків): направляти на громад. роботи до 2 днів; встановлювати грошовий штраф до 1 руб. (кошти надходили у фонд громади). Однак ці дії **В.** могли опротестовуватися покараною особою в 7-денний термін у скарзі мировому посереднику. **В.** організовували першу допомогу в разі стихійних лих, запобігали потрави зернових, пожежі й порубці в лісах. За цією живою роботою сільс. громада й оцінювала фігуру **В.**, ефективність очолюваного ним апарату. Впливовість і авторитетність **В.** цілком визначалися їхніми особистими якостями. Однак навіть найвпливовіші провідники громад не могли діяти всупереч громад. думці: їх переобирали, а іноді й учиняли самосуд.

Літ.: *Великий тлумачний словник сучасної української мови.* – К.: Перун, 2004; *Гайдай Л.* Історія України в особах, термінах, назвах і поняттях / Л. Гайдай. – Луцьк: Вежа, 2000; *Довідник з історії України / за ред. І. Підкови та Р. Шуста.* – К.: Генеза, 1993; *Етимологічний словник української мови.* Т. 1. – К.: Наук. думка, 1982.

*Гамова Г. І.*

**ВІЛЬНЕ МІСТО** – самостійне територіально-політичне нейтральне і демілітаризоване утворення, правовий режим якого встановлюється міжнародними угодами і гарантується державами або міжнародними організаціями. Користується певною міжнар. правосуб’єктністю. Поняття **В.м.** охоплює не лише міста зі спеціальним статусом, а й певні території.

Основною характеристикою **В.м.** є його нейтральний і демілітаризований статус. **В.м.** має власне громадянство, територію, органи влади. Такі міста мали право безпосередньо вступати в міжнародні відносини. **В.м.**, на відміну від імперського міста, у середньовіччі було звільнено від сплати податків імперато-

ру, але також було зобов’язано брати участь у захисті імперії, надавати солдатів для участі в хрестових походах.

**В.м.** отримали майже всі права державної влади (право набору військ, стягування податків, іноді – вищого суду). Вони залежали від імператора і за правовим становищем наближалися до імперських міст. **В.м.** були, напр., Кельн, Майнц (до 1462 р.), Аусбург та Базель. Після розпаду Священної Римської імперії декілька міст такого типу залишалися вільними (суверенними в сенсі міжнародного права) територіями.

До квазідержавних або державоподібних утворень у сучасному міжнародному праві належать **В.м.**, Ватикан і Мальтійський лицарський орден. Статус таких утворень зазвичай визначається в міжнародних договорах.

З точки зору міжнародного права, першим “вільним, незалежним і абсолютно нейтральним містом” було оголошено Краків з територією, що оточувала його, під протекторатом Росії, Австрії та Пруссії. Правовий статус Кракова як **В.м.** був визначений у спеціальному “Додатковому договорі про Краків” від 21.04 (03.05).1815 р. і статтями головного Акта Віденського конгресу від 28.05 (09.06).1815 р. **В.м.** Краків існувало на півдні Варшавського князівства як напівдемократична конституційна республіка, що керувалася Кодексом Наполеона і власною конституцією. Спочатку Краків мав помірну внутрішню автономію. До 1830 р. виконавчу владу формально здійснював сенат з 12 senatorів, до складу якого входили представники Зборів представників, Ягелонського університету і держав-опікунів. Законодавча влада теоретично належала Зборам представників, які обиралися напівдемократично, проте на всі рішення цієї палати могли накладати вето представники держав-опікунів. Помірна внутрішня автономія була загублена в результаті внутрішніх розбіжностей, якими скористалися держави-опікуни. Ці держави передали в 1828 р. фактичну владу Епураційному комітету, в якому засідали тільки слухняні їм сенатори. У 1833 р. держави-опікуни нав’язали місту нову конституцію, яка обмежила до мінімуму вплив жителів на долю своєї держави. Відібрали в міста і право на вільну торгівлю. Край внутрішньої автономії поклати австрійська окупація 1836–1846 рр. Листопадове повстання (1846 р.) остаточно припинило існування Кракова як **В.м.** Його територію 16.11.1846 р. було приєднано до

Австрійської імперії, у складі якої Краків знаходився до листопада 1918 р., після чого перейшов до Польщі.

Після 1-ї світової війни статус **В.м.** був встановлений для Данцига, виділеного в самостійне політичне утворення: “вільна держава”, зі своїми конституцією (набула чинності 04.06.1922 р.), органами влади й управління (фолькстаг; сенат), громадянством. Правовий статус **В.м.** Данциг визначався Версальським мирним договором 1919 р. (ст. 100–108), Польсько-данцизькою конвенцією від 09.11.1920 р. Паризької конференції 1919-1920 рр., конституцією Данцига, затвердженою Радою Ліги націй, Польсько-данцизьким договором від 24.10.1921 р. і низкою резолюцій Ради Ліги націй. Данциг був поставлений під захист Ліги націй. Особливістю правового становища **В.м.** Данциг стало те, що для забезпечення виходу Польщі до моря їй у Данцигу було надано широкі політичні й економічні права: територію Данцигу було включено до складу митної межі Польщі; Польща отримала право користуватися данцизьким портом для свого експорту й імпорту, право управління залізничною мережею; на Польщу було покладено ведення зовнішніх зносин Данцигу і захист його громадян за кордоном. На початку 2-ї світової війни у вересні 1939 р. Данциг був захоплений гітлерівською Німеччиною, у 1945 р. був звільнений Радянською армією і відповідно до Потсдамської угоди 1945 р. увійшов до складу Польщі під назвою Гданськ.

Ще одним **В.м.** у ХХ ст. стало місто Фіуме. Після 1-ї світової війни і розпаду Австро-Угорщини володіння Фіуме стало великою міжнародною проблемою – на найважливіший морський порт Адріатики претендували Королівство Сербів, Хорватів і Словенців (пізніше – Королівство Югославія) і Королівство Італія. За угодою держав-переможниць Фіуме стало незалежною буферною державою. Американський президент Вудро Вільсон став арбітром у пограничному конфлікті. За його пропозицією, у Фіуме могла розміститися штаб-квартира Ліги націй. 12.11.1920 р. за підсумками Фіумського конфлікту було укладено Рапальський договір, згідно з яким усі сторони визнавали незалежність Фіуме і зобов’язалися зберігати його цілісність. Держава була визнана США, Францією і Великобританією. У січні 1924 р. Королівство Сербів, Хорватів і Словенців і Королівство Італія підписали Римський договір, згідно з яким Італія анексувала Фіуме, тоді

як Королівство Сербів, Хорватів і Словенців отримувало Сушак. Уряд Фіуме не визнав договору і продовжував існувати у вигнанні. Після 2-ї світової війни за мирним договором з Італією 1947 р. самостійним політичним утворенням (**В.м.**) стало місто Трієст; передбачалися також демілітаризація і нейтралізація Трієста, з тим щоб жодні збройні сили без розпорядження Ради Безпеки ООН не могли знаходитися на його території. Рада Безпеки повинна була забезпечувати цілісність і незалежність Трієста, та практично режим **В.м.** в Трієсті не було введено в дію. Режим, близький до статусу **В.м.**, існував у Танжері (1923 – 1940; 1945 – 1956 рр.). Встановлення подібного режиму було також передбачене резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 29.11.1947 р. для Єрусалиму. У 1958 р. уряд СРСР за узгодженням з урядом НДР запропонував встановити статус демілітаризованого **В.м.** для Західного Берліна. Пропозиція обговорювалася на нараді міністрів закордонних справ СРСР, США, Великобританії та Франції в Женеві в 1959 р., проте представниками західних держав вона була відхилена, як і згодом аналогічні пропозиції. Поняття **В.м.** охоплює не лише міста зі спеціальним статусом, а й певні території. На сьогодні у світі практично не існує **В.м.** (останнє з них, Західний Берлін, припинило своє існування з об’єднанням Німеччини в 1990 р.). Але зважаючи на те, що **В.м.** історично виникали як засіб розв’язання терит. конфліктів, не виключено можливість появи **В.м.** у майбутньому. Одним із перших історичних прикладів **В.м.** є Великий Новгород. У різні часи такий статус мали понад 50 міст, переважно Європейського регіону, такі як Бремен, Рига, Амстердам, Кенігсберг та ін. Основною характеристикою **В.м.** є його нейтральний і демілітаризований статус. **В.м.** має власні громадянство, територію, органи влади. Такі міста мали право безпосередньо вступати в міжнародні відносини. Гарантом забезпечення статусу **В.м.** виступали певні держави, а згодом – універсальні міжнародні організації, такі як Ліга націй та ООН.

Літ.: *Dönhoff M.* Kaliningrad Region and its Future / *M. Dönhoff* // *International Affairs*. – 1993. – № 8; *Catudal H.* The Exclave Problem of Western Europe / *H. Catudal* // *The University of Alabama Press*. – 1979; *Robinson G. W. S.* Exclaves / *G. W. S. Robinson* // *Annals of the Association of American Geographers*. – 1959. – № 49.

*Дзюндзюк В. Б., Макогон Ю. В.,  
Кравченко В. О.*



**ВЛАСНІ Й ДЕЛЕГОВАНІ ПОВНОВАЖЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ** – визначений Конституцією та законодавством України комплекс прав та обов’язків терит. громад (Т.г.), їхніх органів і посадових осіб із вирішення питань місц. значення.

*Власні*, або самоврядні, повноваження (**В.п.**) закріплюються Конституцією України і ЗУ виключно за певними суб’єктами місц. самоврядування і реалізуються останніми самостійно і під свою відповідальність. *Делеговані* повноваження (**Д.п.**) – це надані законом місц. самоврядуванню окремі повноваження державної виконавчої влади, реалізацію яких пов’язано зі здійсненням функцій держави на місцях і у виконанні яких суб’єкти місц. самоврядування підконтрольні й підвітні органам виконавчої влади. Аналіз положень Конституції та законодавства України про місц. самоврядування свідчить про те, що в загальному обсязі прав і обов’язків місц. самоврядування переважають повноваження власного, або самоврядного, характеру.

Основний носій функцій і повноважень місц. самоврядування – Т.г. сіл, селищ, міст, що виступають первинним елементом системи місц. самоврядування. Т.г. наділено ключовими – **В.п.** – повноваженнями безпосередньо вирішувати питання місц. значення на місц. референдумах, загальних зборах громадян, громад. слуханнях, шляхом внесення місц. ініціатив, формування місц. виборів представницьких органів місц. самоврядування й обрання сільс., селищного, міського голови. Безпосередньо або через органи місц. самоврядування Т.г.: управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного і культурного розвитку, контролюють їхнє виконання; затверджують бюджети відповідних адмін.-терит. одиниць і контролюють їхнє виконання; встановлюють місц. податки і збори відповідно до закону; утворюють, реорганізують і ліквідовують комунальні підприємства, організації й установи, контролюють їхню діяльність; вирішують ін. питання місц. значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Похідними від компетенції Т.г. є повноваження сільс., селищної, міської ради як представницького органу місц. самоврядування. Закріплені за місц. радами **В.п.** можна поділити на виключні й такі, що можуть бути доручені

(делеговані) ін. органам і посадовим особам місц. самоврядування. Ст. 26 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” визначає коло питань виключної компетенції сільс., селищних і міських рад, вирішуваних виключно на їхніх пленарних засіданнях: 1) щодо організації роботи відповідної ради; 2) формування органів влади; 3) контролю діяльності голови села, селища, міста та виконавчих органів відповідної ради; 4) безпосереднього вирішення питань, віднесених до відання місц. самоврядування. Закріплюючи виключні повноваження представницьких органів, Закон створює правові гарантії від втручання в їхню діяльність ін. органів місц. самоврядування та органів виконавчої влади.

Ін. повноваження, які не є виключними, можуть бути рішенням самої ради доручені (делеговані) ін. органам або посадовим особам місц. самоврядування. Напр., сільс., селищні, міські ради можуть дозволити за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та ін. органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власних компетенцій, фінансів, майна (п. 1 ст. 14 зазначеного ЗУ). Згідно з п. 3 ст. 143 Конституції України, органам місц. самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Відповідно, **Д.п.** надаються як радам, так і їхнім виконкомом. Однак зміст гл. 2 розд. II ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” свідчить про те, що делеговані органами виконавчої влади повноваження надаються тільки виконавчими органам сільс., селищних, міських рад.

Виконавчі органи місц. рад – один із ключових елементів системи місц. самоврядування. Саме вони, працюючи на постійній і професійній основі, повсякденно здійснюють основний обсяг роботи з вирішення питань місц. значення і забезпечення життєдіяльності Т.г. Законом виконавчі органи сільс., селищних, міських рад у т. ч. департаменти, управління, відділи, служби, інспекції та ін.) наділяються широкими повноваженнями у сферах: соціально-економічного і культурного розвитку, планування й обліку; освіти, охорони здоров’я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони довкілля; соціального захисту населення; у галузях: бюджетів, фінансів і цін; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв’язку;

будівництва; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; а також щодо: управління комунальною власністю, вирішення питань адмін.-територ. устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; відзначення державними нагородами України; ін. наданих законом повноважень.

**В.п.** виконавчих органів місц. рад доповнюються **Д.п.** Кількість і зміст **Д.п.** визначається зазначеним ЗУ. Конституція України (п. 3 ст. 143) зобов'язує державу фінансувати здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів держбюджету або шляхом віднесення до місц. бюджету окремих загальнодержавних податків, передавати органам місц. самоврядування відповідні об'єкти державної власності. **Д.п.** надаються на невизначений період. Виконкоми місц. рад з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Делегування повноважень державної виконавчої влади виконавчими органам місц. рад зумовлюється: 1) необхідністю реалізації цих повноважень за умови відсутності органів виконавчої влади на рівні села, селища, міста; 2) взаємозалежністю і взаємозв'язком проблем загальнодержавного характеру і питань місц. значення. Делегуванню повноважень сприяє єдність цілей і завдань держави і місц. самоврядування в забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, у реалізації загальнонародних інтересів. Відповідно до ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні", за виконавчими органами місц. рад закріплюється 85 **В.п.** і 72 **Д.п.** (відповідно, 54 і 46 % у загальному обсязі повноважень).

У світі на сьогодні для більшості країн з розвитком місц. самоврядуванням характерна тенденція скорочення власне комунальних справ і розширення обов'язкових і доручених. Подібна ситуація відбиває інтегрування місц. органів у державний механізм, їхнє пристосування до вирішення, передусім, завдань, що мають загальнодержавне значення. Показово, що в Німеччині на сьогодні обов'язкові та доручені справи складають 80–90 % загального обсягу справ, виконуваних органами місц. самоврядування.

Літ.: Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; Біленчук П. Д. Місцеве самоврядування в Україні

(муніципальне право): підручник / П. Д. Біленчук, В. В. Кравченко, М. В. Підмогильний. – К.: Атіка, 2000. – 304 с.; Муниципальное право: учебник / под ред. Ю. А. Дмитриева. – М.: ЭКСМО, 2005. – 1200 с.

Глухачов Є. Ф.

**ВОЄВОДСТВО** (пол. *województwo*): 1) звання і посада воєводи; 2) адмін. терит. одиниця в Литві та Польщі в XV – XVIII ст., яку очолював воєвода; 3) найбільша адмін.-терит. одиниця (Польща).

До Великого князівства Литовського входило 6 **В.**: Віленське, Троцьке, Київське, Полоцьке, Вітебське, Смоленське; до Речі Посполитої: 34 – у 1582 – 1634 рр., 35 – у 1634 – 1660, 33 – у 1660 – 1717 та в 1717 – 1768 рр. На українських землях у складі Речі Посполитої існували Берестейське, Брацлавське, Волзьке, Волинське, Київське, Подільське, Підляське і Руське **В.** У 1939 р. в Польщі існувало 16 **В.** На українських землях, окупованих Польщею, – Волинське, Люблінське, Львівське, Поліське, Станіславське і Тернопільське **В.** (1921 – 1939 рр.). У післявоєнний період у Польщі існувало 10 **В.** у 1946 р., 14 – у 1946 – 1950, 17 – у 1950 – 1975, 49 – у 1975 – 1998 рр. Адміністративна реформа 01.09.1999 р. поділила Польщу (таблиця, рисунок) на 16 **В.** (закон Речі Посполитої "Про самоврядування воєводства" від 05.06.1998 р.): Вармінсько-Мазурське (*Warmińsko-Mazurskie*), Велькопольське (*Wielkopolskie*), Дольношльонське / Нижньосілезьке (*Dolnośląskie*), Західнопоморське (*Zachodniopomorskie*), Куявсько-Поморське (*Kujawsko-Pomorskie*), Лодзьке (*Łódzkie*), Любельське / Люблінське (*Lubelskie*), Любуське (*Lubuskie*), Мазовецьке (*Mazowieckie*), Малопольське (*Małopolskie*), Опольське (*Opolskie*), Підкарпатське (*Podkarpackie*), Підляське (*Podlaskie*), Поморське (*Pomorskie*), Свентокшиське (*Świętokrzyskie*), Сілезьке (*Śląskie*).

У коло діяльності самоврядування **В.** входить виконання публічних завдань воєводського (воєвод.) характеру, які законами не віднесені до компетенції органів урядової адміністрації. Органи самоврядування **В.** не є органами нагляду або контролю щодо повіту і гміни, а також не є органами вищої інстанції в адмін. ієрархії. Жителі **В.** приймають рішення загальним голосуванням (на виборах або референдумах) або через органи самоврядування **В.** Умови проведення референдуму у **В.** такі ж, як і для гміни або повіту. Устрій

## Адміністративний поділ Польщі

<i>Воводство</i>	<i>Повіти</i>	<i>Площа (км<sup>2</sup>)</i>	<i>Населення (люд.)</i>	<i>Столиця</i>
Мазовецьке	42	35.558,18	5.188.488	Варшава
Дольношльонське	29	19.946,77	2.878.410	Вроцлав
Куявсько-Поморське	23	17.971,68	2.066.136	Бидгощ, Торунь
Любельське	24	25.122,49	2.166.213	Люблін
Любуське	14	13.987,88	1.008.481	Гожув-Великопольський, Зелена Гура
Лодзьке	24	18.218,96	2.555.898	Лодзь
Малопольське	22	15.182,87	3.279.036	Краків
Опольське	12	9.411,67	1.037.088	Ополе
Підкарпатське	25	17.845,66	2.097.338	Жешув
Підляське	17	20.187,01	1.192.660	Білосток
Поморське	20	18.310,36	2.210.920	Гданськ
Свентокшиське	14	11.710,20	1.275.550	Кельце
Сілезьке	36	12.333,51	4.650.300	Катовіце
Велькопольське	35	29.826,51	3.386.882	Познань
Вармінсько-Мазурське	21	24.173,17	1.426.155	Ольштин
Західнопоморське	21	22.892,48	1.692.271	Щецин
<b>Республіка Польща</b>	<b>379</b>	<b>312.685</b>	<b>38.636.157</b>	<b>Варшава</b>

**В.** як одиниці терит. самоврядування визначається статутом **В.**, прийнятим за погодженням з головою Ради міністрів. Самоврядування визначає стратегію розвитку **В.** Повноваження **В.**: економічний розвиток, вища освіта, спеціалізована медична допомога (лікарні **В.**), заклади культури, протидія безробіттю, дороги, транспорт (регіон. залізниця), просторове планування, розвиток сільс. регіонів. У суспільно корисній сфері **В.** може засновувати т-ва з обмеженою відповідальністю або акціонерні т-ва, а також може вступати в такі т-ва. Органи самоврядування **В.**: воєвод. сеймик і правління **В.** До складу сеймику входять депутати, які обираються на 4-річний термін. Воєвод. сеймик приймає статут **В.**, його бюджет, обирає і відкликає воєвод. правління, виносить рішення з майнових питань **В.**, з випуску облігацій та отримання позик. Сеймик обирає зі свого складу голову і не більше 3 його заступників. Голова організує роботу сеймику і веде його засідання. Він скликає сесії сеймику не рідше 1 разу на квартал. Депутат сеймику не може бути одночасно й депутатом повітової або гмінної ради. Однак він може бути депутатом парламенту або сенатором. Сеймик обирає різні комісії, у т. ч. ревізійну. Воєвод. правління є виконавчим органом **В.** і складається з 5 осіб. Головою правління є маршалок **В.**, його заміщають віце-голови. Він обирається воєвод. сеймиком окремим голосуванням; його відкликання рівнозначне відкликанню всього правління **В.** Останнє виконує завдання **В.**, що входять у коло діяльності



воєвод. самоврядування і не віднесені до компетенції воєвод. сеймику. Зокр., правління виконує рішення воєвод. сеймику і розпоряджається майном **В.** Маршалок **В.** очолює Маршальське управління, йому підпорядковані працівники цього управління та керівники воєвод. самоврядних організаційних одиниць. Маршалок **В.** приймає рішення за індивідуальними справами у сфері публічного адміністрування. Органом, який розглядає скарги на ці рішення, є самоврядна колегія з оскаржень. Головний бухгалтер **В.** (воєвод. скарбник) обирається воєвод. сеймиком. Доходи **В.**: податки, доходи від майна, спадщини, дарування і заповідальні відмови; доходи, одержувані бюджетними одиницями воєводства, цільові дотації з державного бюджету, цільові дотації з гмінних і повітових бюджетів на зав-

дання, що входять до компетенції цих терит. одиниць і виконувані **В.** на підставі угоди, а також відсотки. **В.** має право вести міжнародне співробітництво. Пріоритети цього співробітництва визначає воєвод. сеймик. Співпраця **В.** з регіон. громадськістю ін. країн має здійснюватися відповідно до польського внутрішнього законодавства, зовнішньої політики держави та її міжнародних зобов'язань у межах завдань і компетенції **В.** Останнє може брати участь у міжнародній діяльності регіон. установ та об'єднань. Однак проекти угод про регіон. співпрацю, так само як і проекти рішень про вступ у міжнародні регіон. об'єднання, можуть прийматися тільки за згодою міністра закордонних справ, отриманого через воєводу. Нагляд за діяльністю самоврядування **В.** проводять голова Ради міністрів і воєвода, а в галузі фінансових питань – регіон. розрахункова палата. Орган самоврядування, рішення якого було визнано недійсним, може протягом 30 днів подати скаргу до адміністративного суду. В особливих випадках сеймик може, за пропозицією голови Ради міністрів, розпустити воєвод. сеймик. У разі порушення конституції чи безгосподарності голова Ради міністрів може призначити урядового комісара, до якого переходять завдання і компетенція органів воєвод. самоврядування.

На території **В.** функції урядової (виконавчої) адміністрації здійснюють: воєвода, підлеглі йому керівники суміщених служб і служб інспекції та охорони, органи, не суміщені з адміністрацією, органи терит. самоврядування, а також підзвітні старості керівники повітових служб інспекції та охорони, завдання й компетенції яких визначені законами. Воєвода є представником Ради міністрів у **В.**, керівником суміщеної урядової адміністрації, органом нагляду за установами теритит. самоврядування та представником держскарбниці в межах і на засадах, передбачених особливими законами. Воєводу призначає і відкликає голова Ради міністрів. Він здійснює також нагляд за діяльністю воєводи і періодично оцінює його роботу. Призначення та відкликання органів, не суміщених з урядовою адміністрацією, проводиться за пропозицією або за попередньою згодою відповідного воєводи. До компетенції воєводи належать усі питання урядової адміністрації у **В.**, не віднесені до компетенції ін. органів. Воєвода виконує завдання за допомогою віце-воєводи, а також керівників сумі-

щених служб, інспекції та охорони, генерального директора воєвод. управління й директорів відділів. Віце-воєводи призначаються і відкликаються за пропозицією воєводи головою Ради міністрів. Органи у **В.**, не суміщені з урядовою адміністрацією: командувачі військових округів, начальники воєвод. військових штабів, коменданти військкоматів; начальники казначейських управлінь, інспектори фінансового контролю; директори: казначейських палат, окружних гірських управлінь і спеціалізованих управлінь гірської промисловості, регіон. дирекцій державних лісів, регіон. управлінь водного господарства, митних управлінь, морських управлінь, статистичних управлінь; інспектори технагляду морського та керівники інспекцій річкового судноплавства; керівники прикордонної охорони; голова Агентства сільськогосподарського ринку і деякі ін. Літ.: Ожегов С. И. Словарь русского языка : ок. 57 000 слов / С. И. Ожегов ; под ред. чл.-кор. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – 8-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1986. – 797 с.; Украинская советская энциклопедия. Т. 2. – М. : УСЭ, 1979. – 540 с.; Ефремова Т. Ф. Новый толково-словообразовательный словарь русского языка / Т. Ф. Ефремова. – М. : Рус. яз., 2000; Толковый словарь русского языка : в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. – М. : Рус. яз., 1935. – Т. 1; Малий словник історії України / відп. ред. В. Смолій. – К. : Либідь, 1997.

Васильєва О. І., Васильєва Н. В.

**ВОЛОСТЬ** – адмін.-терит. одиниця нижчого рівня у Східній Європі (Росія, Латвія, Естонія та деякі ін. країни).

У Давній Русі **В.** – адмін.-терит. одиниця, підпорядкована княжій або церковній владі. Утворювалась на місцях дрібних князівств після усунення з них княжих столів і посадження волосних намісників великого князя, була сільським напівавтономним володінням, підпорядкованим волосній управі. У Великому князівстві Литовському і Речі Посполитій **В.** – нижча адмін.-терит. одиниця, підрозділ повіту, складалася з декількох сіл, була підпорядкована волосній управі. У Російській імперії **В.** – нижча адмін.-терит. одиниця, підрозділ повіту, а з 1861 р. – одиниця станового селянського самоврядування. Також нижча адмін.-терит. одиниця в Радянському Союзі; ліквідована в ході адмін.-терит. реформи 1922 – 1929 рр. У Російській Федерації **В.** – сільс. адмін.-терит. одиниця, складова району. В Естонії **В.** – сільс. адмін.-терит. одиниця, складова повіту. У Латвії **В.** – складова краю.

Відповідно до “Загального положення про селян, що вийшли з кріпосної залежності”, у Російській імперії **В.** була нижчою адмін. одиницею селянського самоврядування, утвореною з суміжних сільс. громад, з чисельністю населення від 300 до 2000 ревських душ чоловічої статі. Найбільша відстань віддалених селищ **В.** від центру управління в середньому не повинна була перевищувати 12 верст. Кожне сільс. суспільство мало сільс. сход, що вибирав сільс. посадових осіб (сільс. старосту, збирача податків, соцьких, десятичких) і вирішував деякі справи поземельні – (напр., переділи громад. земель), розподілу у стягненні податків, дрібні поліцейські тощо. Набагато більше значення мав волосний сход. Управління **В.** на підставі зазначеного Положення становили: 1) сход **В.**; 2) старшина **В.** з правлінням **В.**; 3) селянський суд **В.** Усі ці селянські установи знаходилися під управлінням системи органів урядово-дворянського нагляду: сход **В.** складався з виборних сільс. і волосних посадових осіб (старшини **В.**, сільс. старост, помічників старшини, складальників податей, засідателів правління **В.** і суддів судів **В.**) і з селян, що обиралися від кожного села чи селища, належних до **В.**, по 1 від кожних 10 дворів. Віданню сходу підлягали: вибори посадових осіб **В.**, усі господарські та громад. справи **В.**, заходи громад. піклування, розпорядження щодо волосних училищ та волосних магазинів, принесення скарг у справах **В.** і видача довіреностей на ведення справ, розподіл у стягненні зборів, перевірка і облік справ щодо військової повинності, затвердження вироків сільс. сходів. Старшина **В.** обирався з селян сходом **В.** на 3 роки, затверджувався на посаді і підкорявся в 1861 – 1874 рр. світовому посередникові, з 1874 р. – повітовому в селянських справах присутності, у 1889 – 1917 рр. – земському начальникові. Остаточне усунення старшини з посади залежало від повітового з’їзду. Старшина **В.** за законом відповідав, за збереження “загального порядку і спокою” у **В.** Він доводив до населення закони та розпорядження уряду, стежив за виконанням паспортних правил і судових вироків, вживав заходів до затримання злочинців. Окрім поліцейських, він виконував адмін. обов’язки: скликав і розпускав сход **В.**, приводив у виконання його вироків, стежив за справністю шляхів сполучення, відбуванням повинностей, завідував коштами **В.** Волосне правління складалося зі старшини **В.**, усіх сільс. старост або

помічників старшини, складальників податей, там, де вони були, 1-2 засідателів та писаря. Обов’язковою у правління **В.** була присутність тільки старшини і писаря. Останній призначався світовим посередником, а згодом – земським начальником, і відіграв у правління **В.** важливу роль. Правління **В.** були ліквідовані постановою Раднаркому “Про органи місцевого самоврядування” від 30.12.1917 р.

**В.** мала характер контрольно-дорадчої установи для деяких адмін. справ, що підлягають колегіальному обговоренню та пов’язані з матеріальною відповідальністю. У діяльності **В.** поєднувалися елементи адмін. управління і станового самоврядування, велося діловодство. Суд **В.** був колегію з 4 – 12 суддів, які обиралися щороку сільс. сходами. Цей становий селянський суд розглядав суперечки і тяжби між селянами (якщо сума позову не перевищувала 100 руб., а з 1889 р. – 300 руб.), а також дрібні кримінальні порушення. У низці регіонів Російської імперії **В.** – сільс. адмін.-терит. одиниця (муніципальне утворення) у складі району. В ін. регіонах **В.** відповідають такі одиниці: сільрада, сільс. поселення, сільс. адміністрація, сільс. округ.

Після лютневої революції 1917 р. **В.** стала формальною одиницею всесловного “самоврядування”. У перші радянські роки, із передавання селянам поміщицьких і державних земель, **В.** було подрібнено; з 1923 р. почалося укрупнення. Було ліквідовано різницю між **В.** і повітом у більшій частині СРСР. Реформа 1928 – 1930 рр. замінила повітово-волосну систему адмін.-терит. поділу районною, з урахуванням економічного тяжіння населення до райцентру.

Літ.: Греков Б. Д. Крестьяне на Руси / Б. Д. Греков. – 2-е изд. – М., 1952 – Т. 1. – 1952. Т. 2. – 1954; Ожегов С. И. Словарь русского языка : ок. 57 000 сл. / С. И. Ожегов; под ред. чл.-кор. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – Изд. 18-е, стереотип. – М. : Рус. яз., 1986. – 797 с.

Васильєва О. І., Васильєва Н. В.

**ВСЕУКРАЇНЬСЬКА АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ “АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ” (АМУ)** (англ. *All-Ukrainian association of local governments “Association of Ukrainian Cities”*, AUC) – добровільне неприбуткове об’єднання міських рад, створене ними з метою ефективнішого здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місц. самоврядування міського рівня щодо захисту прав та інтересів терит. громад

міст, сприяння соціально-економічному та культурному розвитку їх.

Час заснування – червень 1992 р. Тоді до складу АМУ входило 35 міст. На міжрегіональній нараді керівників міськрад, що відбулася в Дніпропетровську, було визначено основну мету діяльності АМУ – підтримка курсу ринкових перетворень, розширення горизонтальних зв'язків між містами на ґрунті економічного співробітництва, захист законних прав та інтересів членів АМУ в органах влади та управління, взаємодія з владними структурами і громад. об'єднаннями у справі перетворення України на країну з соціально орієнтованою ринковою економікою.

Історія створення: рішенням Загальних зборів уповноважених представників органів місц. самоврядування – членів Асоціації від 11.06.1998 р. раніше утворену – 26.06.1992 р. – Асоціацію рад народних депутатів міст України базового рівня перейменовано на Асоціацію міст України; далі рішенням Заг. зборів від 29.01.1999 р. – на Асоціацію міст України та громад; рішенням Загальних зборів від 20.07.2009 р. – на АМУ. Зміни до статуту Асоціації міст України та громад вносилися рішенням Заг. зборів від 20.07.2009 р. на виконання Прикінцевих положень ЗУ “Про асоціації органів місцевого самоврядування”.

Діяльність АМУ поширюється на всю територію України як через членів АМУ, її органи управління, так і через регіональні відділення, що об'єднують членів АМУ в АРК та областях.

На 01.01.2009 р. до складу АМУ входило 572 міських, селищних, сільс. громади, що представляють інтереси понад 80 % міського населення України.

Статут АМУ зареєстрований Мін. юстиції України 02.09.2009 р. Метою АМУ є покращення якості життя в терит. громадах шляхом вирішення таких завдань: утвердження демократичних принципів в системі управління територіями; захист конституційного права терит. громад на здійснення місц. самоврядування; сприяння розвитку і зміцненню місц. самоврядування; сприяння соціально-економічному та культурному розвитку терит. громад; поглиблення взаємодії та співпраці терит. громад у вирішенні завдань та функцій місц. самоврядування; створення умов для ефективної реалізації норм Конституції України та ЗУ з питань місц. самоврядування; захист прав та інтересів терит. громад,

органів місц. самоврядування, їхніх посадових осіб в органах державної влади; організація обміну досвідом діяльності органів місц. самоврядування щодо вирішення проблем соціально-економічного та культурного розвитку терит. громад; надання консультативно-методичної і практичної допомоги органам місц. самоврядування; здійснення благодійницької діяльності, спрямованої на задоволення соціально-економічних та культурних потреб терит. громад; налагодження взаємодії та співпраці з органами місц. самоврядування зарубіжних країн, їхніми асоціаціями та міжнародними організаціями, що опікуються питаннями місц. самоврядування. Членами АМУ можуть бути міські, районні в містах ради, а також місц. асоціації органів місц. самоврядування зазначеного рівня, які дотримуються положень статуту, сплачують членські внески і беруть участь у виконанні статутних завдань. Ними також можуть стати органи місц. самоврядування ін. рівня, що прийняли відповідне рішення.

Органи управління АМУ: Заг. збори (конференція) делегатів уповноважених представників органів місц. самоврядування – членів АМУ, обраних на зборах регіональних відділень АМУ, та представників колективних членів АМУ, уповноважених представників органів місц. самоврядування – членів АМУ; Правління (президент, віце-президент з виконавчої роботи, віце-президенти; голови регіональних відділень; голови секцій та спілок; строк повноважень – 2 роки); Президія Правління; виконавча дирекція. Вищим органом управління АМУ є Заг. збори, контрольним органом – ревізійна комісія.

Регіональні відділення АМУ утворюються Правлінням АМУ в АРК та областях з метою ефективної реалізації мети і завдань АМУ, забезпечення узгоджувальної координації органів місц. самоврядування та їхніх об'єднань щодо захисту прав та інтересів терит. громад на регіональному рівні, реалізації рішень органів управління АМУ за умови наявності у відповідному регіоні не менше 3 членів АМУ. Партнери АМУ: Програма Ради Європи “Сприяння розвитку та консолідації демократичної стабільності”, Агенція міжнародного розвитку США, Програма “Трансформ”, Фонд “Know How”, Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Світовий банк, ІСМА, Союз російських міст, Асоціація місцевих влад Швеції, Союз польських міст, Асоціація місц. та регіон. влад Фінляндії, Асоціа-

ція муніципалітетів Голландії, Союз німецьких міст, Асоціація міст Словаччини. АМУ також є українським партнером міжнародної програми ЛОГІН (LOGIN).

Літ.: *Конституція України* // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; *Про асоціації органів місцевого самоврядування* : Закон України // ВВР України. – 2009. – № 38. – Ст. 534; *Закон України*

“Про місцеве самоврядування в Україні” : станом на 23.02.2007 р. / ВВР України. – К. : Парлам. видво, 2007. – 80 с.; *Європейська хартія місцевого самоврядування* // Місцеве самоврядування : зб. нормат.-прав. актів / [упор. Ю. П. Битяк та ін.]. – Х. : Одіссей, 2009. – С. 433–441, *Статут* Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування “Асоціація міст України”.

*Куц Ю. О.*

# Г

## **ГЕНЕРАЛЬНА СХЕМА ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

(англ. *General chart of planning of territory of Ukraine*) – містобудівна документація, що визначає пріоритети й концептуальні рішення планування й використання території країни, вдосконалення систем розселення й забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі.

Використання території України характеризується значними диспропорціями, зокр.: надзвичайно високим, економічно та екологічно необґрунтованим рівнем господарського освоєння території; значними площами та низькою щільністю забудови виробничих територій; нераціональним розміщенням виробничих і житлових територій; малою часткою територій природоохоронного, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного призначення; наявністю значних територій, використання яких законодавчо обмежується та вимагає спеціального охоронного режиму господарювання (територія радіаційного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, санітарно-захисні та охоронні зони підприємств промисловості, транспорту та зв'язку, об'єкти природно-заповідного фонду та історико-культурного призначення, курорти, річки, моря, озера, водосховища, водозабори); терит. невідповідністю розміщення водомістких виробництв місцевим водним ресурсам.

**Г.с.п.т.У.** розроблено відповідно до ЗУ “Про планування та забудову територій” і “Про Генеральну схему планування території України”, Указу Президента України “Про пріоритетні завдання у сфері містобудування” від 13.05.1987 р. № 422; постанови КМ України “Про розроблення проекту Генеральної схеми планування території України” від 18.09.1997 р. № 1044 з урахуванням економіч-

них, географічних, історичних, екологічних, демографічних особливостей регіонів.

ЗУ “Про Генеральну схему планування території України” визначає конкурентні переваги та обмеження використання території України, її розподіл за видами переважного використання (території: з інтенсивною промисловою, міською, житловою та громад. забудовою з різними рівнями виробничо-містобудівного освоєння; переважно агропромислового виробництва та сільс. забудови; національної екологічної мережі, радіаційного забруднення), встановлює режим перспективного використання цих територій, пріоритетні напрями розбудови систем розселення, інженерно-транспортної та соціальної інфраструктур, завдання перспективного розвитку населених пунктів різного типу; визначає території, розвиток яких потребує державної підтримки. Положення **Г.с.п.т.У.** відповідають принципам заключних документів Конференції ООН з розвитку населених пунктів (ХАБІПАТ-II) та відповідним рекомендаціям Європейської економічної комісії ООН і Ради Європи.

**Г.с.п.т.У.** повинна містити аналіз: 1) стану використання території України та функціонування систем розселення, включаючи геоstrateгічне та геоeкoнoмічне положення, земельні, водні, лісові, рекреаційні та лікувально-оздоровчі природні ресурси, демографічний, науковий і виробничий, історико-культурний і туристичний потенціал, соціальну та інженерно-транспортну інфраструктуру, інвестиційний комплекс, екологічну ситуацію, техногенно-природну безпеку; 2) намірів і потреб використання окремих територій, визначених у загальнодержавних програмах соціально-економічного розвитку; 3) санітарно-епідеміологічного й екологічного стану регіонів і реалізації відповідних цільових програм; 4) заходів, спрямованих на поліпшення стану довкілля; 5) диспропорцій використання територій; 6) визначення територій за видами пе-



реважного використання; 7) напрямів удосконалення систем розселення та сталого розвитку населених пунктів; 8) комплексу заходів з реалізації схеми.

Основна мета **Г.с.п.т.У.** – забезпечення планувальної основи для раціонального використання території України, створення й підтримання повноцінного життєвого середовища, охорони довкілля й здоров'я населення, охорони пам'яток історії та культури, а також визначення державних пріоритетів розвитку систем розселення, виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури.

Реалізація **Г.с.п.т.У.** передбачає етапи: 1) 2001 – 2010; 2) 2011 – 2020 рр. На етапі 1) планувалося: вдосконалення законодавчого, наукового, інформаційного, проектного, організаційного забезпечення планування території на загальнодержавному рівні; організацію проведення моніторингу реалізації **Г.с.п.т.У.**; здійснення першочергових заходів щодо планування території відповідно до рішень **Г.с.п.т.У.**, які забезпечуватимуть досягнення найбільшого економічного, соціального й екологічного ефекту. На етапі 2) передбачено здійснення заходів щодо планування території відповідно до вирішень **Г.с.п.т.У.** та проведення моніторингу її реалізації. **Г.с.п.т.У.** віддзеркалює, перш за все, інтереси території, тому це, по суті, є бізнес-паспорт країни, першооснова всієї подальшої містобудівної документації, важлива складова національної системи стратегічного прогнозування економічного і соціального розвитку.

Літ.: *Про* Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 р. / ВВР України. – 2002. – № 30. – Ст. 204; *Сивак О. О.* Схеми районного планування як складова прийняття рішень в управлінні розвитком територій / О. О. Сивак // Фізична географія та геоморфологія. – К.: Обрії, 2006. – Вип. 50. – С. 59–63; *Сивак О. О.* Схеми районного планування як один із напрямків реалізації стратегії сталого розвитку регіонів / О. О. Сивак // Україна: географічні проблеми сталого розвитку : зб. наук. пр. : у 4 т. – К.: Обрії, 2004. – Т. 2. – С. 211–213; *Білоконь Ю. М.* Еволюційні тенденції в теорії та методології регіонального планування : дис. ... д. арх. : 18.00.04 / Київ. нац. ун-т буд-ва і арх. / Ю. М. Білоконь. – К., 2003; *Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України* : інформ. бюл. – К.: Укрархбудінформ, 2002. – № 3.

*Майстро С. В.*

**ГЕНЕРАЛЬНИЙ ПЛАН НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ** (англ. *Plan* – план, схема, проект) – містобудівна документація, яка визначає принципи вирішення розвитку, планування, за-

будови та ін. використання території населеного пункту (н.п.).

**Г.п.н.п.** констатує планувальну структуру н.п., функціональне зонування його території, розміщення центрів обслуговування, мережу транспортного сполучення, інженерного забезпечення тощо. Його розробленню передують техніко-економічне обґрунтування розвитку міста, завданням якого є визначення напрямів містоутворювальної бази, динаміки чисельності населення і варіантів терит. розвитку.

**Г.п.н.п.** визначаються: 1) потреби в територіях для забудови та ін. використання; 2) потреба у зміні меж н.п., черговість і пріоритетність забудови та ін. використання територій; 3) межі функціональних зон, пріоритетні й допустимі види використання та забудови територій; 4) планувальна структура і просторова композиція забудови н.п.; 5) загальний стан довкілля, основні фактори його формування, містобудівні заходи щодо поліпшення екологічного і санітарно-гігієнічного стану; 6) території, які мають будівельні, санітарно-гігієнічні, природоохоронні та ін. обмеження щодо їхнього використання; 7) ін. вимоги, визначені державними будівельними нормами. Відповідно до **Г.п.н.п.**, сільсь., селищні, міські ради та їхні виконавчі органи в межах повноважень, визначених законом, а також Київська і Севастопольська МДА в разі делегування їм таких повноважень відповідними радами: готують обґрунтовані пропозиції щодо встановлення та зміни меж н.п.; готують вихідні дані для розроблення планів земельно-господарського устрою території н.п. та ін. земельпорядної документації; вирішують питання щодо розміщення та проектування нового будівництва, здійснення реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів містобудування та впорядкування територій; вирішують питання вибору, вилучення (викупу), надання у власність чи в користування земельних ділянок, надання дозволу на будівництво об'єктів містобудування; організують розроблення й затвердження місц. правил забудови, детальних планів території, планів червоних ліній, ін. містобудівної документації та проектів; організують проведення грошової оцінки земель; розробляють і затверджують місц. містобудівні програми та програми соціально-економічного розвитку н.п.; організують роботу з оцінювання впливу діяльності підприємств, установ та організацій незалеж-

но від форм власності на стан довкілля, визначають шляхи і засоби зменшення цього впливу; узгоджують питання забудови, ін. використання територій, в яких зацікавлені терит. громади суміжних адмін.-терит. одиниць; встановлюють на відповідних територіях режим використання земель, передбачених для містобудівних потреб; вирішують ін. питання.

Пропозиції **Г.п.н.п.** розробляються на довгостроковий період розвитку н.п. (15 – 20 років, розрахунковий період генплану) – тривалість уточнюється залежно від конкретних містобудівних умов у концепції розвитку н.п. Техніко-економічні розрахунки генплану виконуються на цей період, а також на 1-шу чергу його реалізації (до 5 років). У розрахунковому періоді може бути виділено ін. етапи. Техніко-економічні розрахунки **Г.п.н.п.** є орієнтовними. Для визначення перспектив формування н.п. в генплані наводиться стилій прогноз містобудівного розвитку на віддалений час (за межами розрахункового періоду). **Г.п.н.п.** включає текстові (книга генплану; брошура з основними положеннями генплану) та графічні матеріали (плани і карти аналітичного і проектного змісту, виконані у встановленому масштабі). За домовленістю з замовником ці матеріали можуть виконуватися з застосуванням комп'ютерної технології. На підставі аналізу сучасного стану н.п., реалізації попереднього **Г.п.н.п.** дається оцінка конфліктних ситуацій та кризових явищ містобудівного розвитку н.п. Для значних та найзначніших міст інформація подається за елементами планувальної структури та н.п. у цілому.

Рішення про розроблення **Г.п.н.п.** приймає відповідна місц. рада. Матеріали **Г.п.н.п.** використовуються як вихідні дані під час розроблення ін. планувальної документації та проектів забудови, місц. правил використання й забудови території н.п., інвестиційних програм і проектів, програм соціально-економічного розвитку, схем визначення земель н.п. для приватизації, планів земельно-господарського устрою н.п., спеціальних проектів, схем і програм охорони довкілля, здоров'я населення, пам'яток історії і культури, інженерного захисту і підготовки території, комплексних схем транспорту, схем розвитку систем інженерного обладнання і галузей міського господарства, грошового оцінювання земель, створення містобудівного та земельного кадастрів тощо.

Літ.: Про планування і забудову територій : Закон України від 20.04.2000 р. // ВВР України. – 2000. – № 31. – Ст. 250; Куйбіда В. С. Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід / В. С. Куйбіда, Ю. М. Білоконь. – К. : Логос, 2009; *Управління розвитком міста* : навч. посіб. / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : Вид-во НАДУ, 2006.

Юзефович В. В.

**ГЕОПОЛІТИЧНИЙ РЕГІОН** (англ. *Geopolitical Region*): 1) утворення в державі на основі різних критеріїв сусідства і єдності з метою забезпечення колективної військово-політичної безпеки; 2) комплексний, багатовимірний організований простір, що має чітко окреслену природно-географічну територію, специфічні історико-культурні, демографічні риси, характер матеріальних і нематеріальних сфер діяльності та визначає геополітичний вектор розвитку.

Величина території, яку займає держава на планеті, – один із тих показників, які багато в чому визначають місце країни в ієрархії міжнародних відносин, її політику на світовій арені, національні геополітичні інтереси. Розмір сухопутної території при визначенні геополітичного потенціалу держави завжди співвідноситься з чисельністю його населення.

У сучасному світі відбуваються геополітичні процеси, що ведуть до нового стилю формування міжнародних відносин. Йдеться про нову конфігурацію світового устрою. Національні держави втрачають своє функціональне призначення, їх змінюють регіон. суб'єкти управління. Виникнення сучасних регіон. об'єднань супроводжується створенням міжнародних організацій, які стирають кордони між окремими державами світу. Особливо важлива роль при цьому належить взаємодоповненню систем господарювання.

Сума державних територій всіх країн світу разом із міжнародними протоками, відкритим морем і Антарктидою складає світовий *геополітичний простір*. Він, у свою чергу, поділяється на *геостратегічні регіони*, утворювані навколо групи держав (держави), які відіграють ключову роль у світовій політиці та являють собою великий простір, до якого, крім територій країн, що утворюють регіон (регіони), входять зони їхніх контролю та впливу. Кількість таких регіонів зазвичай обмежена, вони займають величезні простори і визначають розташування центрів сили у світовій спільноті. Геостратегічні регіони мають глобальну значущість для підтримки стабільності,

міжнародної безпеки і загального миру, з погляду формування й реалізації військових загроз, системи заходів із запобігання їм та їхньої нейтралізації (Північноамериканський, Євразійський, Африканський та ін.).

Геостратегічні регіони складаються з просторів меншої величини – **Гп.р.**, які відрізняються тіснішими і стійкішими політичними, економічними, культурними зв'язками. Створення **Гп.р.** веде до формування єдиного глобального простору в межах окремих територій, які живуть за єдиними законами, використовують єдині засоби життєдіяльності та соціальної організації, характеризуються єдністю або спільністю географічних, історичних, економічних, демографічних, расових, національних, релігійних та ін. рис, що визначають рамки сумісних політичних, економічних, військових та ін. дій з боку держав. **Гп.р.** має сприяти доланню міжнаціональних бар'єрів, вирішенню суспільних питань.

У геополітичній структурі світу **Гп.р.**, як і кожна держава, що входить у нього, займає своє конкретне місце, що характеризується через поняття “геополітичне становище” (г.с.). Треба зазначити, що вивчення г.с. регіону є новим напрямом геополітичних досліджень. Враховуючи особливості г.с. регіону, слід чітко розібратися в тих або інших його відмінностях, пов'язаних багато в чому з географічною специфікою, зі складом держав і територій, розміщених на просторі **Гп.р.**, з їхніми національними і культурно-ідеологічними особливостями, ступенем розвиненості економіки і торговельно-економічної співпраці. Кожен регіон займає свій осередок в межах глобального і регіон. геополітичного простору. Особливості г.с. регіону припускають усвідомлення керівництвом держав їхніх місця і ролі в глобальних, регіон. і субрегіональних геополітичних процесах, що плінуть у регіоні, розуміння взаємозв'язку геополітичних процесів і забезпечення національної безпеки.

Американський географ, геополітик Соул Коен розробив модель геостратегічних зон і відповідних **Гп.р.** На його думку, усі регіони Землі можуть бути поділені на 4 геополітичні складові: зовнішнє морське (водне) середовище, що залежить від торговельного флоту і портів; континентальне ядро на означення т. зв. внутрішніх регіонів; дисконтинуальний пояс (берегові сектори, орієнтовані або в глибину континенту або від нього); регіони, геополі-

тично незалежні від цього ансамблю (Англо-Америка та Карибські острови, Європа та країни Магрибу, Південна Америка і Південна Африка, острівна Азія та Океанія).

Кожний **Г.р.** формується з однієї великої та декількох невеличких країн. Модель С. Коена має таку ієрархію: 1-й рівень – “геостратегічні сфери”: морська (залежний від торгівлі світ морських держав), євразійська (Євразійський континентальний світ); 2-й рівень – 4 регіони морської сфери: Англо-Америка і Кариби, Західна Європа і Магриб, позаконтинентальна Азія й Океанія, Південна Америка і Африка південніше Сахари. До євразійської сфери входять 2 **Гп.р.** – Хартленд і Східна Азія. Поза геостратегічними сферами виділено додаткові утворення: Південна Азія – незалежний регіон зі своїм геополітичним кодом; Середній Схід – розділений пояс; ЦСЄ як регіон, що потенційно сприяє зв'язкам між Заходом і континентальною (євразійською) геостратегічною сферою; 3-й рівень – 5 національних держав – США, Росія, Франція, Китай, Японія, а також держави ЄС; 4-й рівень – декілька держав другого порядку, які домінували в межах відповідних регіонів, але не мали глобального впливу через обмежену участь у позарегіональних економічних і політичних відносинах); 5-й рівень – субнаціональні території, які стануть у майбутньому “зв'язковими” між державами.

Літ.: Багров М. В. Регіональна геополітика – новий напрямок географічної науки / М. В. Багров // Культура народів Причерномор'я. – 2002. – № 33. – С. 20–26; Войтович Р. В. Обернені форми глобалізації: теоретичний та ідеологічний аспекти / Р. В. Войтович // Державне управління: теорія та практика. – 2006. – № 2; *Политология* : учеб. для вузів / под ред. М. А. Василюка. – М. : Юрист, 2001; *Политология* : енцикл. слов. / под ред. Ю. И. Аверьянова. – М. : Изд.-во Моск. коммерч. ун-та, 1993; *Теория политики* : учеб. пособие / под ред. Б. А. Исаева. – СПб. : Питер, 2008; *Дергачев В. А.* Геополитический словарь-справочник / В. А. Дергачев. – К. : КНТ, 2009; *Cohen S.* Geopolitics: the Geography of International Relations / Saul Cohen. – Roman and Littlefield, 2008.

Крюков О. І., Бельська Т. В.

**ГОЛОВА РАЙОННОЇ, ОБЛАСНОЇ, РАЙОННОЇ В МІСТІ РАДИ** обирається відповідною радою з числа її депутатів та в межах строку її повноважень (4 роки) таємним голосуванням. **Г.р.** обирається як депутат, а згодом – як голова відповідної ради, тому його повноваження починаються після обрання на першій сесії. Він виконує свої обов'язки

до обрання **Г.р.** нового скликання, крім випадків дострокового припинення повноважень відповідно до ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Умовою обрання **Г.р.** є наявність необхідного правомочного складу ради, тобто присутність не менш як двох третин загального складу депутатів, повноваження яких визнано і не припинено в установленому законом порядку. **Г.р.**, як і самі ради, уособлюють спільні інтереси терит. громад, сіл, селищ і міст (ст. 5 зазначеного ЗУ). **Г.р.** працює в раді на постійній основі, не може мати ін. представницький мандат, суміщати свою службову діяльність з ін. роботою, у т. ч. на громад. засадах (крім викладацької, наукової та творчої в позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибутки.

**Г.р.:** скликає сесії ради, повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення, питання порядку денного сесії, веде засідання; забезпечує підготовку сесії і питань до її розгляду, доведення рішень ради до виконавців, організовує контроль виконання рішень; подає раді кандидатури для обрання на посаду заступника голови районної, районної в місті ради чи першого заступника, заступника голови облради; вносить на затвердження ради пропозиції щодо структури органів ради, її виконавчого апарату, витрат на їхнє утримання; вносить пропозиції щодо утворення й обрання постійних комісій ради; координує діяльність цих комісій, дає їм доручення, сприяє організації виконання їхніх рекомендацій; організовує надання депутатам допомоги у здійсненні ними своїх повноважень, проведення відповідно до законодавства референдумів та виборів до органів державної влади і місц. самоврядування, роботу президії (колегії) ради (у разі її створення); призначає і звільняє керівників та ін. працівників структурних підрозділів виконавчого апарату ради, здійснює керівництво цим апаратом; є розпорядником коштів, передбачених на утримання ради та її виконавчого апарату; підписує рішення ради, протоколи її сесій; забезпечує роботу з розгляду звернень громадян; веде особистий прийом громадян; забезпечує гласність у роботі ради та її органів, обговорення громадянами проектів рішень ради, важливих питань місц. значення, вивчення громад. думки, оприлюднює рішення ради; представляє раду у відносинах з державними органами, ін. органами місц. само-

врядування, об'єднаннями громадян, трудовими колективами, адміністрацією підприємств, установ, організацій і громадянами, а також у зовнішніх відносинах відповідно до законодавства; за рішенням ради звертається до суду щодо визнання незаконними актів місц. органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій, які обмежують права терит. громад у сфері їхніх спільних інтересів, а також повноваження районних, обласних рад та їхніх органів; не менше 1 разу на рік звітує перед радою про свою діяльність, у т. ч. про здійснення державної регуляторної політики, відповідно, виконавчим апаратом районної, обласної ради, районної в місті ради, і на вимогу не менш як третини депутатів – у визначений радою термін; вирішує ін. питання, доручені йому радою. **Г.р.** у межах своїх повноважень видає розпорядження.

Незалежно від статусу міста в кожному з конкретних випадків згідно з вимогами чинного законодавства **Г.р.:** 1) організаційно забезпечує дотримання Конституції України та ЗУ, ін. нормат.-прав. актів, актів органів місц. самоврядування, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади; 2) організовує в межах, визначених ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, роботу відповідної міськради та її виконкому; 3) підписує рішення міськради та її виконкому; 4) вносить на розгляд міськради пропозиції щодо кандидатури на посаду секретаря ради; 5) вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури, штатів виконавчих органів, апарату ради та її виконкому; 6) здійснює керівництво апаратом міськради та її виконкому; 7) скликає сесії міськради, вносить пропозиції та формує порядок денний роботи сесій, головує на пленарних засіданнях міськради; 8) забезпечує підготовку до розгляду проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, ділових програм з ін. питань самоврядування, місц. бюджету та звіту про його виконання, рішень міськради з ін. питань, що належать до її повноважень; оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їхнє виконання; 9) призначає на посади та звільняє з посад керівників департаментів, управлінь, відділів та ін. структурних підрозділів виконавчих органів міськради; керівників підприємств, установ і організацій, що належать до комунальної власності відповідних терит. громад; 10) скликає загальні збори громадян за

місцем проживання; 11) забезпечує виконання рішень місц. референдуму, відповідної міськради та її виконкому; 12) є розпорядником бюджетних, позабюджетних цільових (у т. ч. валютних) коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним міськрадою, і представляє міську терит. громаду, раду та її виконком у відносинах із державними органами, ін. організаціями місц. самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах; 13) дотримує прав і свобод людини і громадянина; 14) звертається до суду щодо визнання незаконними актів ін. органів місц. самоврядування, місц. органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси міської терит. громади, а також повноваження міськради та її виконавчих органів; 15) укладає від імені терит. громади, ради та її виконкому угоди відповідно до законодавства та подає їх на затвердження міськради; 16) веде особистий прийом громадян; 17) забезпечує на території громади дотримання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їхніх об'єднань; 18) не допускає дій чи бездіяльності, котрі можуть зашкодити інтересам місц. самоврядування та держави; 19) здійснює ін. повноваження місц. самоврядування, визначені ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про службу в органах місцевого самоврядування", ін. законами, якщо вони не віднесені міськрадою до компетенції її виконавчих органів. Відповідно до ч. 4 ст. 141 Конституції України, **Г.р.** одночасно очолює виконавчий апарат відповідної ради. У разі дострокового припинення повноважень депутата районної, обласної, районної в місті ради автоматично достроково припиняються і повноваження **Г.р.** **Г.р.** є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед відповідною радою; може бути звільнений з посади радою, якщо за його звільнення проголосувало таємним голосуванням не менше двох третин депутатів від загального складу ради. Також вважаються достроково припиненими без припинення повноважень депутата ради повноваження **Г.р.** в разі звернення його до відповідної ради з особистою заявою про складення повноважень або порушення ним встановлених законом вимог щодо обмеження сумісності його діяльності з ін. роботою (діяльністю).

Зазначені повноваження **Г.р.** припиняються, а відповідна особа звільняється з посади від дня прийняття радою рішення, яким береться до відома зазначений факт.

**Г.р.** юридично відповідальний за здійснення наданих йому законом повноважень, він підзвітний, підконтрольний і відповідальний перед терит. громадою, відповідальний перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади також підконтрольний відповідним органам виконавчої влади.

Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997 – № 24. – Ст. 170; *Муниципальное право України* : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 214.; *Місьцеве самоврядування*. Кн. 2. Організація роботи міського голови / за заг. ред. А. О. Чемериса ; ЛРІДУ НАДУ. – Львів : Ліга-Прес, 2004. – С. 115.

*Лелеченко А. П.*

**ГОЛОВА СІЛЬСЬКИЙ, СЕЛИЩНИЙ, МІСЬКИЙ** – одноосібний представник та головна посадова особа терит. громади, відповідно, села (добровільного об'єднання в одну терит. громаду жителів кількох сіл), селища, міста.

**Г.с.с.м.** обирається на основі загального, прямого виборчого права відповідною терит. громадою таємним голосуванням, за мажоритарною виборчою системою, відносно більшістю в єдиному одномандатному окрузі, межі якого збігаються з межами села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися в сільс. громаду), селища, міста згідно з чинним адмін.-терит. устроєм; строк повноважень визначається Конституцією України. Кандидат на посаду **Г.с.с.м.** не може одночасно балотуватися кандидатом у депутати відповідної ради. На нього, як і на депутатів представницьких органів місц. самоврядування, поширюється принцип несумісництва посад. Він не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з ін. посадою, навіть на громад. засадах, займатись будь-якою підприємницькою діяльністю й одержувати від цього прибутки. **Г.с.с.м.** очолює відповідну міськраду та її виконавчі органи, головує на засіданні ради. На нього поширюються передбачені ЗУ "Про статус депутатів місцевих рад" від 11.07.2002 р. № 931-IV повноваження та гарантії депутатів рад, якщо ін. не передбачене законом.

Повноваження **Г.с.с.м.** розпочинаються з моменту оголошення сільс., селищною, міською виборчою комісією на пленарному засіданні ради відповідного рішення про обрання, закінчуються – в день відкриття I-ї сесії відповідної ради, обраної на наступних чергових місц. виборах, або, якщо раду не обрано, з моменту вступу на цю посаду ін. особи, обраної на наступних місц. виборах, крім випадків, коли повноваження **Г.с.с.м.** достроково припинено, що можливо з юридичних або політичних підстав, за рішенням місц. референдуму та відповідної ради. Не пізніше як на 15-й день після звільнення з посади або смерті **Г.с.с.м.** особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює ці повноваження, звертається до ВР України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів **Г.с.с.м.**

Групи повноважень **Г.с.с.м.**: організаційно-розпорядчі; координаційні; представницькі. У своїй діяльності **Г.с.с.м.** підзвітний, підконтрольний і відповідальний перед терит. громадою, яка його обрала. Повноваження **Г.с.с.м.**: забезпечує здійснення в межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території додержання Конституції України та ЗУ, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади; організує в межах, визначених законом, роботу відповідної ради та її виконкому; підписує рішення ради та її виконкому; вносить на розгляд ради пропозиції: щодо кандидатури на посаду секретаря ради, про кількісний і персональний склад виконкому відповідної ради, щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконкому, їхніх штатів, встановлених відповідно до типових штатів, затверджених КМ України; здійснює керівництво апаратом ради та її виконкому; скликає сесії ради, формує порядок денний сесії ради, вносить пропозиції; головує на пленарних засіданнях ради; забезпечує підготовку до розгляду радою проєктів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з ін. питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з ін. питань, що належать до її відання; оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їхнє виконання; призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та ін. виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних

терит. громад, крім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів; скликає загальні збори громадян за місцем проживання; забезпечує виконання рішень місц. референдуму, відповідної ради, її виконкому; є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою; представляє терит. громаду, раду та її виконком у відносинах з державними органами, ін. органами місц. самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства; звертається до суду щодо визнання незаконними актів ін. органів місц. самоврядування, місц. органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси терит. громади, а також повноваження ради та її органів; укладає від імені терит. громади, ради та її виконкому договори відповідно до законодавства, а договори з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає на затвердження відповідної ради; веде особистий прийом громадян; забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їхніх об'єднань; бере участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; здійснює ін. повноваження місц. самоврядування, визначені цим та ін. законами, якщо їх не віднесено до виключних повноважень ради або якщо вони не віднесені радою до відання її викон. органів; видає розпорядження в межах своїх повноважень.

**Г.с.с.м.** персонально відповідає за здійснення наданих йому законом повноважень, є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед терит. громадою, відповідальним – перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади є також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади. **Г.с.с.м.** щорічно звітує перед відповідною радою про здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності виконавчими органами відповідної ради. **Г.с.с.м.** не рідше 1 разу на рік звітує про свою роботу перед терит. громадою на відкритій зустрічі з громадянами, а на вимогу не менше половини депутатів відповідної ради зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради.

Посада **Г.с.с.м.** визначається розширеним обсягом умінь та знань аналітично-прогностичної та координаційної діяльності, що зумовлене необхідністю розроблення ними стратегії й тактики керування соціально-економічним життям громади міста. А відповідні вміння та знання з організаційно-забезпечувальних функцій передбачають спроможність створювати ефективні механізми нормат.-прав., матеріально-технічного, економічного, фінансового та ін. видів забезпечення функціонування структур міста. Координаційні та контрольні функції вимагають від **Г.с.с.м.** сукупності вмінь і знань, що набуваються з досвідом професійної діяльності, належним використанням національної законодавчо-нормативної бази та міжнародного досвіду з питань місц. самоврядування.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії ВР України 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV // ВВР України. – 2004. – № 9. – Ст. 79; Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України // ВВР України. – 2010. – № 35/36. – Ст. 491; Муніципальне право України : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 210; Місцеве самоврядування. Кн. 2. Організація роботи міського голови / за заг. ред. А. О. Чемериса ; ЛРІДУ НАДУ. – Львів : Ліга-Прес, 2004. – С. 119

*Лелеченко А. П.*

**ГОЛОВИ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ** очолюють відповідні МДА, здійснюють керівництво їхньою діяльністю, відповідають за виконання покладених на МДА завдань і здійснення ними своїх повноважень.

**Г. МДА** призначаються на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України на строк повноважень Президента України. Кандидатури на посади голів РДА Прем'єр-міністра України вносяться головами відповідних ОДА. **Г. МДА** набувають повноважень з моменту призначення. **Г. МДА**, здійснюючи свої повноваження, відповідальні перед Президентом України і КМ України, підзвітні й підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Повноваження **Г. МДА** припиняються Президентом України в разі: порушення **Г. МДА** Конституції України і ЗУ; втрати громадянства, виявлення факту подвій-

ного громадянства; визнання судом недієздатним; виїзду на проживання до ін. країни; набрання законної сили обвинувальним вироком суду; порушення вимог несумісності; висловлення недовіри двома третинами від складу відповідної ради; подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням. У разі обрання нового Президента України **Г. МДА** продовжують здійснювати свої повноваження до призначення в установленому порядку нових **Г. МДА**. Пропозиції щодо призначення на посаду або звільнення з посади голови райдержадміністрації в АРК вносяться на розгляд Прем'єр-міністра України Головою Ради міністрів АРК.

Діяльність **Г. МДА** регулюється Конституцією України та ЗУ, актами Президента України, КМ України, органів виконавчої влади вищого рівня. На виконання Конституції України, ЗУ, актів Президента України, КМ України, міністерств та ін. ЦОВВ, власних і делегованих повноважень **Г. МДА** в межах своїх повноважень видає розпорядження, які прийняті в межах компетенції, обов'язкові для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами. Рішення **Г. МДА**, що суперечать Конституції України, ЗУ, ін. актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або **Г. МДА** вищого рівня.

**Г. МДА** представляють відповідні МДА у відносинах з ін. державними органами та органами місц. самоврядування, політичними партіями, громадськими і релігійними організаціями, підприємствами, установами, організаціями, громадянами й ін. особами як в Україні, так і за її межами; призначають на посади та звільняють з посад своїх заступників, керівників управлінь, відділів, ін. структурних підрозділів. Призначають на посади та звільняють з посад керівників апаратів МДА і керівників структурних підрозділів апаратів МДА; укладають і розривають контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління відповідної МДА, або вповноважують на це своїх заступників; погоджують у встановленому порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників не підпорядкованих їм підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління органів виконавчої влади вищого рівня, крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних Сил та ін. військових формувань України.

У межах затверджених бюджетів **Г. МДА** виступають розпорядниками коштів відповідних держадміністрацій, використовуючи їх лише за цільовим призначенням; регулярно інформують населення про стан виконання повноважень, покладених на МДА. Утворюють для сприяння здійсненню повноважень МДА консультативні та ін. допоміжні органи, служби і комісії, члени яких виконують свої функції на громад. засадах, а також визначають їхні завдання, функції, персональний склад. У разі відсутності **Г. МДА** його функції та повноваження виконує перший заступник голови, а в разі відсутності останнього – один із заступників **Г. МДА**.

**Г. МДА** координують діяльність терит. органів міністерств та ін. ЦОВВ, що сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань. З питань здійснення повноважень МДА керівники терит. органів міністерств та ін. ЦОВВ підзвітні й підконтрольні головам відповідних МДА. **Г. МДА** має право порушувати перед міністерствами, ін. ЦОВВ вмотивовані питання про відповідність до обійманої посади керівників терит. органів, на підставі чого міністерство, ін. ЦОВВ повинні в місячний термін прийняти рішення та дати обґрунтовану відповідь.

**Г. МДА** щорічно звітують перед відповідними радами з питань виконання бюджету, програм соціально-економічного і культурного розвитку територій і делегованих повноважень. **Г. МДА**, їхні заступники, керівники управління, відділів та ін. структурних підрозділів МДА або їхні представники мають право бути присутніми на засіданнях органів місц. самоврядування та бути вислуханими з питань їхньої компетенції. Обласна та районна ради можуть висловити недовіру відповідному **Г. МДА**, і на цій підставі, враховуючи пропозиції органу виконавчої влади вищого рівня, Президент України приймає рішення і дає відповідній раді обґрунтовану відповідь. Якщо недовіру **Г. МДА** висловили дві третини від складу відповідної ради, Президент України приймає відставку голови відповідної МДА.

Літ.: Конституція України : прийнята на 5-й сесії ВР України 28.06.1996 р. – К. : Агентство “Кн. Пам’яті України”, 1996. – 80 с.; Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. // ВВР України. – 1997. – № 24; Мельтюхова Н. М. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади / [Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Г. С. Одінцова та ін.]. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Magіstr”, 2007. – 243 с.; Сушинський О. І. Місцеві державні адміністрації в Україні: нормативно-правове регулювання / [упоряд.

О. І. Сушинський]. – Львів : Світ, 2002. – 136 с.; Крупчан О. Д. Організація виконавчої влади / О. Д. Крупчан. – К. : УАДУ, 2001. – 132 с.; Коваленко А. А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика / А. А. Коваленко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького НАН України. – К., 2002. – 509 с.; Нижник Н. Р. Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації : монографія / Н. Р. Нижник ; Центр дослідж. пробл. публіч. упр. – Чернівці : Технодрук, 2008. – 432 с.

Тимоха Д. А.

**ГОМОГЕННИЙ РЕГІОН** (англ. *Gomogeneous region* – однорідний регіон, грец. *homos* – рівний, однаковий, *genesis* – розвиток, латин. *regio* – область, округ) – тип терит. структури, регіонотворчі ознаки якої в різних точках регіону слабо відрізняються. З погляду внутрішньої просторової структури, регіони можуть бути формальними (гомогенними), функціональними (вузловими) і перцепційними.

**Г.р.** не має великих внутрішніх відмінностей від суттєвих критеріїв, напр. за природними умовами, густотою населення, доходами на душу населення. Є регіони, гомогенність яких можна визначити на основі таких критеріїв, як бідність, економічна стагнація, обмежені можливості. **Г.р.** має ознаки внутрішньої єдності (*internal uniformity*).

Виділення **Г.р.** базується на ідеї, що окремі просторові одиниці, які є об’єктами економічного аналізу, повинні мати певні уніфіковані характеристики, що можуть включати однакові структуру господарства, тип і характер виробництва, розподіл робочої сили, відбивати географічні фактори (напр., переважні природні ресурси), а також неекономічні характеристики (схожість соціального стану, регіональних політичних поглядів, близькість культурних традицій та історичного минулого тощо). Прикл. **Г.р.**: район зернового пояса США (модель фон Тюнена – формується навколо використання землі); Донбас в Україні. Для **Г.р.** характерний експорт свого вузько-профільного продукту. Як наслідок, внутрішні одиниці **Г.р.** не обмінюються продукцією.

**Г.р.** виділяються переважно для цілей макроекономічного просторового аналізу розвитку національної економіки. Для аналітичних цілей до однорідних просторових одиниць можна віднести макрозони (напр., Захід і Схід країни та економічні райони). На мікрорівні можна виділити райони міста (напр., гетто, етнічні поселення, діловий район, багатий район). У США, скажімо, для виділення рай-



онів метрополії використовують такий набір ознак: міграція, рівень доходу, расова або етнічна комбінація резидентів, основні види економічної діяльності тощо.

За географічним підходом, регіони як території земної поверхні показують істотні елементи внутрішньої однаковості й зовнішньої відмінності від навколишніх територій. **Г.р.** – території відносної однорідності в одній або обмеженій комбінації фізичних і культурних особливостей. До того ж, зміна характеристик у межах регіону є меншою, ніж зміна їх між регіоном та ін. територіями. У **Г.р.** об'єкт або явище (напр., ґрунти, ландшафт, спеціалізація сільс. господарства, характер розселення) характеризується однією й тією ж ознакою або набором ознак. Напр., штат США є точно окресленим державним **Г.р.**, у межах якого існують єдиний закон і адміністрація. Є **Г.р.** кліматичні (напр., території з середземноморським кліматом), рельєфні (напр., район Хребтів і Долин Аппалачі – *Valley and Ridge Appalachians*), економічні (напр., регіон вирощування цитрусових на півдні Техасу) або культурні з типовими характеристиками мови, релігії, етнічності чи господарського життя. На мапах **Г.р.** зображуються методом якісного тла. **Г.р.** за їхніми кількістю й конфігурацією залежать від дробової початкової класифікації районованих територій і масштабу мапи.

Визначення однієї з ознак регіону, яку безпосередньо пов'язано з керованістю, надано в Декларації щодо регіоналізму в Європі, в якій зазначається, що регіон має бути наділений політичним самоврядуванням. Проте цю ознаку не можна вважати обов'язковою (існування адмін. регіонів без створення самоврядних управлінських структур, напр. у державі з тоталітарною політичною системою). До керованості належить і така ознака, як вбудованість регіону в ієрархічну систему державного управління. Окрім цих ознак, є ще окресленість меж регіону та дія одного кола нормат.-прав. бази, бо інакше терит. соціально-економічна система не матиме єдності в усіх сферах життєдіяльності. Поняття **Г.р.** має переважно концептуально-методологічне значення. Аналіз національної економіки як системи регіонів зосереджує увагу на відмінностях між регіонами у припущенні, що внутрішні відмінності регіонів є несуттєвим фактором, тобто кожний регіон умовно однорідний. Допущення однорідності регі-

онів не є присутнім у макроекономічних теоріях і моделях регіон. розвитку. Побудова типологій регіонів (групування регіональних утворень за певними ознаками) необхідна для здійснення завдань державної регіон. політики і для системного опису й аналізу соціально-економічного стану регіонів.

Літ.: Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминолог. слов. / Э. Б. Алаев. – М.: Мысль. 1983; Декларация щодо регіоналізму в Європі / прийнята Асамблеєю європейських регіонів (Базель, 04.12.1996 р.) // Управління сучасним містом. – 2001. – № 7/9; Гладкий Ю. Н. Регионоведение: учеб. для студ. вузов / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – М.: Гардарики, 2000; Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / О. Б. Коротич. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006; Фетисов Г. Г. Региональная экономика и управление / Г. Г. Фетисов, В. П. Орешин. – М.: ИНФРА-М, 2006.

Поступна О. В.

**ГОРОДНИЧИЙ:** 1. Посада адміністративно-поліцейського начальника повітового міста. 2. Особа, яка обіймала таку посаду в Російській імперії XVIII – XIX ст. У 1775 – 1862 рр. – голова адміністративно-поліцейської влади повітового міста. 3. У Росії XVI – XVII ст. те саме, що й городовий прикажчик. Посаду було введено в Московській державі за правління Івана VI, і вона існувала одночасно з посадою міського прикажчика (точного розмежування відомств і посад у Московії не було).

**Г.** у XVII ст. був на службі у воеводи: оглядав із ним укріплення, переміряв і переважував артилерійські запаси, наглядав за всім, що належало до міських споруд, мав поліцейську владу (нагляд за протипожежною безпекою, охорона громад. порядку, переслідування заборонених державою видів підприємницької діяльності). У містах було кілька **Г.**; вони призначалися воеводами з місцевих дворян і боярських дітей. Такі ж функції, за винятком поліцейських, виконували й міські прикажчики. Після прийняття Установлення про губернії Всеросійської імперії (1775 р.) **Г.** призначався сенатом до міст, де не було обер-коменданта, а за Статутом благочиння (1782 р.) його призначали й до міст, підпорядкованих обер-комендантам, як їхніх помічників. Статут започаткував складну систему міської поліції. **Г.** підпорядковувалася т. зв. управа благочиння, яка складалася частково – з призначених чиновників, частково з виборних осіб (два пристави – з кримінальних і цивільних справ і два ратмани – члени управи благочиння, яких обирали міські збори). Водночас **Г.** за особливим на-

казом завідував поліцейськими справами в місті. Згідно з цим наказом управа дбала не лише про благоустрій міста, а й про його “пристойність”, тобто здійснювала нагляд за справами громади, різних товариств, перевіряла репертуар місц. театру та гастролерів.

Згідно з Миським положенням 1785 р., Г. призначалися до повітових міст. Як правило, це були відставні вояки або штатські чиновники, переважно зі звільнених зі служби поранених офіцерів, які перебували під заступництвом Комітету поранених. Посадові функції Г. було чітко визначено в системі миського управління. Як начальник виконавчої поліції в повітовому місті Г. опікувався всіма сферами безпеки, упорядкування, добробуту громадян; проводив суд із незначних поліцейських провин і стягнень за незаперечними зобов’язаннями; слідкував за належним санітарним станом; піклувався про жебраків і вбогих, опікувався благодійними закладами; мав обов’язки щодо казенних справ, справ військового відомства. Г. підпорядковувалися пристави і квартальні наглядачі, на яких покладалися всі обов’язки виконавчої поліції, іноді такі численні й різнобічні, що точне виконання їх фактично було неможливим.

Реформа поліції в 1862 р. скасовувала посаду Г.: у містах, підпорядкованих повітській поліції, управи було приєднано до земських судів і перейменовано на повітові поліцейські, а в містах, що зберегли свою, окрему від повітової, поліцію – на міські поліцейські. Г., які перебували під опікою Комітету поранених, залишилися під заступництвом цього Комітету зі збереженням довічного (або до отримання ін. штатного місця) утримання їх відповідно до чину або згідно з тією платнею, які вони одержували на посаді Г. Однак осіб, звільнених з посади Г., на посади повітових урядників і поліцмейстерів уже не призначали.

Свого часу Г. називали сотенних отаманів – осіб, які очолювали військову й адмін.-терит. одиницю (сотню) – в Гетьманщині, на Слобідській Україні в 2-й пол. XVII – XVIII ст. Під час національно-визвольної війни під проводом Б. Хмельницького (1648 – 1657 рр.) посада сотника (Г.) була виборною. Обирався він на козацькій сотенній раді й затверджувався полковою радою або радою генеральної старшини. З 1687 р. Г. призначав полковник або гетьман, у 1734 – 1750 рр. – Генеральна військова канцелярія; на Слобідській Україні – царський уряд або місц. мос-

ковська адміністрація. Після скасування гетьманства 1764 р. сотника-Г. призначав президент Малоросійської колегії. На території сотні Г. здійснював військову, адмін. й судову владу. Він очолював сотенну старшину, до якої входили сотенні отаман (Г.), писар, осавул, хорунжий. Як голова сотенного суду Г. розглядав цивільні й незначні кримінальні справи. Посаду сотника-Г. на Слобідській Україні було ліквідовано в 1765 р., на Лівобережній Україні – на початку 1780 р. На Правобережній Україні, що перебувала під владою Польщі, посаду Г. було скасовано 1711 р.

Літ.: Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К.: Перун, 2004; Гайдай Л. Історія України в особах, термінах, назвах і поняттях / Л. Гайдай. – Луцьк: Вежа, 2000; Довідник з історії України / за ред. І. Підкови та Р. Шуста. – К.: Генеза, 1993; Енциклопедія українознавства: у 10 т. / голов. ред. В. Кубійович. – П.; Н.-Й.: Молоде життя, 1989; Етимологічний словник української мови. Т. 1. – К.: Наук. думка, 1982.

Ткаченко Л. П.

**ГРАДОНАЧАЛЬСТВО** – адмін. одиниця в Російській імперії XIX (з 1962 р.) – поч. XX ст., поряд з губерніями та областями. До **Гр.** входило місто з прилеглими землями, виділеними з губернії внаслідок його особливого значення або географічного положення. **Гр.** безпосередньо підпорядковувалося міністру внутрішніх справ.

До 1914 р. **Гр.** були: Санкт-Петербург (з 1873 р.), Москва (з 1905), Одеса (з 1803), Севастополь (з 1872), Керч-Снікале (з 1821), Миколаїв (з 1900), Ростов-на-Дону (з 1904), Баку (з 1906 р.), у червні 1914 р. цей статус отримала Ялта. У XIX ст. **Гр.** були також Феодосія (1804 – 1829 рр.), Таганрог (1802 – 1887), Ізмаїл (1830 – 1835), Дербент (1860 – 1863), Кяхта (1851 – 1863), Далекій (1899 – 1905 рр.).

Градоначальник (Грдн) – посадова особа, яка управляє містом із прилеглими землями, виділеними з губернского підпорядкування в окрему адміністративну одиницю внаслідок його особливого значення або географічного положення (Санкт-Петербург, Москва, Одеса, Севастополь, Миколаїв, Керч-Снікале, Таганрог та ін.). Грдн призначався імператором особисто або за поданням міністерства внутрішніх справ. Грдн користувалися всіма правами губернаторів з нагляду за міським самоврядуванням. Грдн головував в особливій у міських справах присутності та в губерньському розпорядчому комітеті під час розгляду справ щодо господарських розпоряджень у столиці.

Одеський, Керч-Єнікалійський, Севастопольський Грдн відали справами, які стосуються місц. поліції, торгівлі й судноплавства (Статут градоначальства, ст. 8, прод. 1886 р.). У Севастополі та Керч-Єнікаліє посади Грдн доручалися адміралам. У Севастополі Грдн був також командиром порту і комендантом.

До складу управління **Гр.** в Санкт-Петербур. входили на підставі закону від 08.06.1889 р.: Грдн, його помічник, чиновники з особливих доручень, секретар, канцелярія, лікарське управління, технічна частина, адресний стіл, загальний поліцейський архів і відділення з охорони громад. безпеки і порядку. При **Гр.** формувалися дорадча присутність, дорадча з лікарсько-санітарної частини присутність та лікарсько-поліцейський комітет. У віданні **Гр.** знаходилися поліцейський телеграф, редакція “Відомостей Санкт-Петербур.”, міська поліція, приміщення для утримання несправних боржників, арештантські приміщення при поліцейських будинках та інспектори літографії, друкарень і книжкової торгівлі.

**Гр.** Санкт-Петербур. й Одеське утворювали особливі земські округи, як Санкт-Петербур. та Одеська міські думи, що мали права повітового земського зібрання й обирали голосних до відповідних губернських земських зборів. Севастопольське і Керч-Єнікалійське **Гр.** входили до складу повітових земств Ялтинського і Феодосійського. Міста, у складі **Гр.** було наділено всіма правами губернаторів з нагляду за міським самоврядуванням. Лютнева революція 1917 р. скасувала інститут **Гр.**, замінивши Грдн на комісарів Тимчасового уряду.

Літ.: *Украинская Советская Энциклопедия*. Т. 3. – К.: Глав. ред. УСЭ, 1980. – 543 с.; *Ожегов С. И.* Словарь русского языка: ок. 57 000 слов / С. И. Ожегов; под ред. чл.-кор. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – Изд. 18-е, стереотип. – М.: Рус. яз., 1986. – 797 с.; *Иванов В.* Рекорди Севастополя / *В. Иванов.* – Севастополь, 2000.

*Васильєва О. І., Васильєва Н. В.*

**ГРОМАДСЬКА ГУМАНІТАРНА РАДА** – консультативно-дорадчий орган при Президенті України, створений 02.04.2010 р. за ініціативою Президента України В. Януковича. Перше засідання **ГГР** відбулося під головуванням Президента України 13.05.2010 р. в м. Києві. Протягом травня – листопада 2010 р. **ГГР** було створено при 24 ОДА, у містах Києві та Севастополі, а також в АРК. **ГГР** фактично замінила ліквідовані 02.04.2010 р.: Національну раду (НР) з питань

науки, інновацій та сталого розвитку; НР з питань фізичної культури і спорту; НР з питань становлення та розвитку молоді; НР з питань охорони здоров'я; Раду з питань етнонаціональної політики; НР з питань культури і духовності; Національну комісію зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права; НР з питань благодійництва “Зігрій любов'ю дитину”; Координаційну раду з проблем ВІЛ-інфекції / СНІДу, туберкульозу та наркоманії. Мета створення **ГГР** – урахування суспільно значущих інтересів у вирішенні найважливіших питань гуманітарного розвитку, підготовка пропозицій із забезпечення додержання прав і свобод людини і громадянина у сферах освіти, науки, культури і мистецтва, охорони здоров'я, інтелектуальної і творчої діяльності, упровадження системних реформ для досягнення відповідності до європейських стандартів захисту таких прав і свобод.

Основні завдання **ГГР**: 1. Вивчення процесів у сфері гуманітарного розвитку України та розроблення пропозицій: а) щодо визначення пріоритетів і механізмів здійснення реформ у сфері гуманітарного розвитку, додержання при цьому конституційних прав і свобод людини і громадянина у сферах освіти, науки, культури і мистецтва, охорони здоров'я, інтелектуальної і творчої діяльності, досягнення відповідності до європейських стандартів захисту таких прав; б) забезпечення збереження громадянської злагоди в суспільстві, формування толерантності в міжнародних відносинах, досягнення компромісу і консенсусу в питаннях формування й реалізації мовної політики, збереження історичної і культурної спадщини; в) запобігання проявам політичної некоректності, конфліктогенним та екстремістським тенденціям у суспільному житті; г) забезпечення взаємодії органів державної влади, громад. організацій, підприємств, установ і організацій у питаннях сприяння консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, збереження традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної самобутності національних меншин України; забезпечення виконання зобов'язань України за міжнародними договорами України. 2. Забезпечення проведення громад. обговорень, наукових конференцій, круглих столів з питань реформ у сфері гуманітарного розвитку, забезпечення додержання конституційних прав людини і громадянина

в цій сфері, вивчення громад. думки з питань, що розглядаються ГГР. 3. Розгляд законопроектів, які пропонуються для внесення Президентом України на розгляд ВР України і стосуються питань гуманітарного розвитку, зокр., освіти, науки, культури, охорони здоров'я, мовних, етнопонаціональних та інформаційних питань; розгляд проектів актів Президента України з цих питань, підготовка пропозицій щодо таких проектів. 4. Участь у підготовці Послань Президента України до Українського народу, щорічних і позачергових Послань Президента України до ВР України про внутрішнє і зовнішнє становище України. 5. Вивчення стану забезпечення додержання в Україні прав громадян у гуманітарній сфері, здійснення порівняльного аналізу ситуації з цих питань в Україні та іноземних державах та підготовка на основі кращого світового досвіду пропозицій щодо вдосконалення законодавства України.

Склад ГГР: Голова, секретар та ін. члени, які працюють на громадських засадах. Головою є Президент України, який затверджує персональний склад ГГР. Секретарем є за посадою один із заступників Глави Адміністрації Президента України. У разі потреби секретарем вносяться Голові ГГР пропозиції щодо змін персонального складу. Основна організаційна форма роботи – засідання, які проводяться в міру потреби, але не рідше 1 разу на квартал, і скликаються секретарем Ради за дорученням її Голови. Засідання ГГР правомочні за присутності понад половини від її складу. Брати участь у засіданнях мають право також запрошені.

Для оптимізації діяльності ГГР в її складі було сформовано 4 робочі групи: з питань освіти і науки; з питань культури і мистецтва; з суспільних комунікацій; із міжнаціональних і державно-церковних відносин. Станом на 01.02.2011 р. загальнонаціональна ГГР складалася з 35 осіб, серед яких керівники й науковці провідних НДІ та ВНЗ України, представники ЗМІ, відомі історики, спортсмени, лікарі, діячі культури та мистецтв.

Протягом квітня – грудня 2010 р. відбулося 5 засідань ГГР з питань: створення політико-правових умов для зміцнення в Україні громадянського суспільства (29.06.2010 р.); сучасний стан і перспективи розвитку освіти в Україні (26.08.2010 р.); пріоритетні напрями розвитку фізичного виховання, масового спорту та профілактики захворювань різних

верств населення країни засобами фізичної культури і спорту (30.09.2010 р.); результати громад. обговорення й затвердження Концепції створення й діяльності Національної громад. телерадіокомпанії України (30.09.2010 р.); стан життєзабезпечення людей з особливими потребами та шляхи розв'язання проблем інвалідів (22.12.2010 р.).

Утворення аналогічних органів гуманітарного спрямування є загальноприйнятою практикою. Напр., у Російській Федерації при главі держави працюють ради: у справах інвалідів; з питань культури і мистецтва; з питань сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства і прав людини; з взаємодії з релігійними об'єднаннями. Президент Латвії в реалізації гуманітарної політики користується кадровим та інтелектуальним потенціалом таких дорадчих органів, як Консультативна рада з питань національних меншин, Комісія з державної мови, Комісія істориків Латвії, Рада з відновлення Ризького замку. Президент Естонії є патроном для таких інституцій, як Академічна консультативна рада при президентові, Естонський інститут пам'яті, Естонська рада зі співробітництва. У Казахстані при главі держави створено Комісію з прав людини, Національну комісію у справах жінок та з сімейно-демографічної політики, Громадську раду у справах ЗМІ тощо.

Літ.: Про Громадську гуманітарну раду : Указ Президента України від 02.04.2010 р. № 469 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 25. – Ст. 974; Бульба В. Г. Діяльність громадських гуманітарних рад та її висвітлення на веб-сайтах обласних державних адміністрацій / В. Г. Бульба, А. В. Меляков // Теорія та практика державного управління. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр" – 2011. – № 1.

*Бульба В. Г., Меляков А. В.*

**ГРОМАДСЬКА ТЕОРІЯ РЕГІОНАЛІЗМУ** – теорія організації місц. влади в регіональному структурованому просторі, сутність якої полягає в наданні місц. спільноті права самостійно реалізовувати свої громад. інтереси та збереженні за урядовими органами права управляти тільки державними справами.

**Г.т.р.** виходить із протиставлення терит. громади державі, громад. інтересів – політичним і вимагає, щоб суспільство й держава реалізовували власні інтереси. **Г.т.р.** у цьому протиставленні інтересів бачить підстави для повної самостійності органів самоврядування. Тобто, якщо останні займаються не державними, а виключно громад. справами, дер-

жаві байдуже, як здійснюються ці справи, чужі для неї.

Теорія організації місц. влади в регіон. структурованому просторі безпосередньо концентрувалася навколо формування правового ставлення громади до держави. Наука про самоврядування бере свій початок зі спроби розв'язати питання про відмінність або схожість влади громади і влади держави, про відокремленість публічно-правової корпорації від держави або її включення в державний організм з метою виконання функцій органу держави.

**Г.т.р.** базується на теорії природних прав вільної громади та господарської (громадсько-господарської) теорії, які були першими відомими загальноновизнаними теоріями організації місц. влади. **Г.т.р.** набула популярності в сер. XIX ст., її найвідомішими представниками були російські дослідники В. Лешков і О. Васильчиков. Від самого початку у вивченні питання про самоврядування в Росії накреслилася тенденція до порівняльного аналізу. В. Лешков у праці “Російський народ та держава” (1858 р.) зазначив, що центром самоврядування на Русі завжди була громада та що центр управління суспільством знаходиться не на верхніх щаблях влади, не в уряді, не в губернському правлінні, а внизу – у громаді. Саме тут на основі самоврядування люди компетентно вирішують свої проблеми. Громаду розкрито як специфічну політико-юридичну й управлінську установу. Водночас дослідник не відривав громаду від держави та уряду.

У праці О. Васильчикова “Про самоврядування” (СПб., 1869 – 1871 рр.) розглянуто системи самоврядування в низці країн. Зазначається, що земські установи повинні діяти в межах загальнодержавних законів і бути повністю самостійними у своїй сфері, яку слід ретельно окреслити, щоб позбутися зіткнень з бюрократією, яка більш згуртована, ніж земство; що місц. влада не повинна відповідати ні перед адміністрацією, ні перед виборцями, а тільки перед незалежним судом. Форма самоврядування, на думку автора, не залежить від типу правління, хоча розвиток самоврядування приводить, кінець кінцем, до виникнення народного представництва.

Прихильники та наслідувачі **Г.т.р.** вважали, що децентралізацією та самоврядуванням слід називати таку форму управління, яка забезпечує повну автономію громад, зосе-

реджує всі місц. справи у віданні самої місц. спільноти, при цьому остання не лише обирає зі свого середовища всіх посадових осіб, а й підпорядковує їхні дії своєму контролю. При цьому органи самоврядування відповідальні тільки перед своїми виборцями та незалежним судом, а не перед адміністрацією. Критики **Г.т.р.** зазначали, що теорія змішує самоврядні територіальні одиниці з різного роду приватноправовими об'єднаннями (промисловими компаніями, благодійними фондами, об'єднаннями науковців, клубами тощо). Існування таких об'єднань, на думку критиків, завжди має факультативний характер, а існування місц. спільнот (терит. громад) – обов'язковий, отже, діяльність самоврядних місц. общин – не доповнення, а саме часткова заміна державної діяльності.

Як теоретична конструкція **Г.т.р.** була привабливою, але, на думку її опонентів, науково та практично дуже вразливою: самоврядування не завжди тотожне громад. управлінню; положення **Г.т.р.** досить абстрактні та не відповідають реальним фактам (у більшості держав місц. самоврядування не лише визнане, а й окройоване державою, та повного невтручання суверенної державної влади у справи комун ніде немає); до того ж, прихильники **Г.т.р.** певним чином виправдовують ті прояви мікротерит. егоїзму, які мають місце в житті кожної країни, особливо в періоди політичної та економічної нестабільності.

**Г.т.р.** суттєво вплинула на муніципальне будівництво України та на зміст відповідних положень Конституції України 1996 р. Так, у ст. 140 Основного Закону йдеться про терит. громаду (жителів села чи добровільного об'єднання в сільс. громаду жителів кількох сіл, селища та міста) як первинний суб'єкт місц. самоврядування. При цьому місц. самоврядування є правом терит. громади самостійно вирішувати питання місц. значення. Статус терит. громади як провідного, центрального суб'єкта декларується і ЗУ “Про місцеве самоврядування” (1997 р.). На відміну від Європейської хартії місц. самоврядування (1985 р.), яка опікується системою бюрократичних інституцій – органів місц. самоврядування, українське законодавство буде систему місц. самоврядування крізь призму “людського виміру”, тобто від конкретної особи, людської спільноти. Однак ці норми залишаються декларацією.

Попри всі політичні, соціальні та економічні перетворення, панівною цінністю є розуміння того, що люди, які живуть в одному місці та потребують певних послуг, повинні мати демократичні інституції, через які вони мали б можливість виражати свої інтереси. Динаміка виникнення теорій організації місц. влади в регіон. структурованому просторі вказує на те, що наука розвивається, нагромаджує свої знання про інститут публічного права і лише на її базі можна побудувати оптимальну модель місц. самоврядування країни.

Літ.: *Конституція України* // ВВР України. – 1996. – № 30; *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України // ВВР України. – 1997. – № 24; *Європейська хартія місцевого самоврядування*. – Страсбург, 1985; *Круш П. В.* Регіональне управління: навч. посіб. / П. В. Круш, О. О. Кожемяченко. – К.: Центр навч. літ., 2007; *Муниципальное право України*: підручник / В. Ф. Погорілко, Н. К. Ісаєва, О. В. Батанов та ін.; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2006; *Панейко Ю.* Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко. – К.: Знання. – 2005.

*Поступна О. В.*

**ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ** – (англ. *Public hearings* – громад. слухання, латин. *auditus* – слухання) – безпосередня форма участі громадян у здійсненні місц. самоврядування, яка є обов'язковою нормою статутного права України.

**Г.с.** є одним із механізмів т. зв. “прямої демократії”. Форми “прямої демократії”, що визначені ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р., такі: **Г.с.**; місц. ініціативи; загальні збори громадян за місцем проживання; місц. референдум. Ст. 13 “Громадські слухання” цього Закону визначає: 1. Терит. громада має право проводити **Г.с.** – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місц. самоврядування, під час яких члени терит. громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місц. значення, котрі належать до відання місц. самоврядування. 2. **Г.с.** проводяться не рідше 1 разу на рік. 3. Пропозиції, що вносяться за результатами **Г.с.**, підлягають обов'язковому розгляду органами місц. самоврядування. 4. Порядок організації **Г.с.** визначається статутом терит. громади.

Прийняття місц. радами окремих положень щодо порядку реалізації членами терит. громади права на **Г.с.** є прямим порушенням

норм ч. 4 ст. 13 цього Закону, яка прямо встановлює, що дану норму регулює виключно статут терит. громади. На рівні таких статутів визначаються предмет і перелік питань, щодо яких можуть проводитися **Г.с.**: 1) заслуховується інформація про вирішення окремих питань, які зачіпають інтереси всіх членів терит. громади або її окремих частин; 2) порушуються питання та вносяться пропозиції щодо вирішення проблем місц. значення, які належать до відання місц. самоврядування; 3) обговорюються та вносяться пропозиції до проектів рішень міської, районних у місті рад, їхніх виконкомів, розпоряджень міського голови.

Основною ідеєю **Г.с.** є двостороннє безпосереднє обговорення, обмін пропозиціями між органами і посадовими особами місц. самоврядування й терит. громадою. Метою проведення **Г.с.** є “ознайомлення громадськості” з позицією місц. влади з актуальних проблем громади та отримання від жителів пропозицій і зауважень з цих питань у формі безпосереднього спілкування.

**Г.с.** є однією з форм реалізації членами терит. громади своїх прав щодо здійснення нагляд за діяльністю обраних нею органів і посадових осіб місц. самоврядування, що є підзвітними, підконтрольними та відповідальними перед нею.

Суб'єктом скликання **Г.с.** можуть виступати як терит. громада безпосередньо, так і міський голова або голова відповідної районної в місті ради. Статути терит. громад детально визначають перелік суб'єктів, які мають право ініціювати проведення **Г.с.** До означеного переліку належать: 1) міська або районна в місті рада; постійні комісії міськради, депутати міської та районних у місті рад; 2) міський голова, секретар міськради, виконком міськради; 3) громад. організації; 4) осередки політичних партій; 5) органи самоорганізації населення; 6) члени терит. громади. Якщо голова терит. громади відмовляється скликати **Г.с.** на вимогу громадян, таке право переходить до членів ініціативної групи.

На **Г.с.** можуть запрошуватися посадові особи органів місц. самоврядування, народні депутати України, депутати обласної ради, депутати міської, районних у місті рад, представники органів самоорганізації населення, міських осередків політичних партій та громад. організацій, у т. ч. національно-культурних товариств, керівники підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язано з питаннями, що обговорюються.

**Г.с.** мають поділятися за територією, якої стосуються питання, порушені на **Г.с.** Так, пропонується розподіл **Г.с.** на міські (сільс., селищні), районні в містах, а також **Г.с.**, що стосуються території, меншої за район (мікрорайон, квартал, група житлових будинків, житловий будинок).

Учасниками **Г.с.** можуть бути члени терит. громади, які мають виборче право. Правом голосу на **Г.с.** користуються члени (жителі) терит. громади, або жителі відповідної території, що відповідає типові **Г.с.** Правом дорадчого голосу користуються громадяни, які не відповідають вказаним критеріям. До компетенції **Г.с.** належать усі питання місц. значення, що віднесені законодавством до відання місц. самоврядування. Порядок ініціювання, підготовки та проведення **Г.с.**, порядок урахування їхніх результатів органами місц. самоврядування встановлюються статутом терит. громади. Підготовка **Г.с.** здійснюється місц. владою в тісній співпраці з ініціатором слухань. Міський голова або голова відповідної райради чи ініціативна група визначає місце та час проведення **Г.с.** Виконком або секретаріат місц. ради забезпечує організацію **Г.с.** та доведення до членів терит. громади не пізніше ніж за 14 днів інформації про місце, час та предмет (тему) проведення **Г.с.** **Г.с.** не повинні проводитися в період виборчих кампаній з місц. виборів і місц. референдумів або не можуть проводитися пізніше ніж за 3 місяці до проведення виборів міського голови, депутата міськради, селищних, сільс. голів, селищних, сільс. рад, що належать до юрисдикції міськради.

Кількість необхідних для реєстрації ініціативи підписів визначається статутом терит. громади. Вирішення питання про мінімальну кількість підписів членів терит. громади повинне бути обґрунтованим у коментарях до статуту терит. громади. На визначення цензу про мінімальну кількість підписів можуть впливати фактори не лише чисельності населення терит. громади, але й фактори врахування місц. специфіки та регіон. особливостей населеного пункту.

Головує на **Г.с.** голова підготовчого комітету чи ініціативної групи або ін. особа, вповноважена підготовчим комітетом чи ініціативною групою. Для ведення протоколу **Г.с.** із числа учасників відносно більшістю голосів обирається секретар **Г.с.**, підписують протокол голова і секретар слухань. Для ведення **Г.с.** із числа учасників відносно більшістю голо-

сів може обиратися президія. **Г.с.** можуть обирати також лічильну комісію; для підрахунку голосів учасників **Г.с.** на підтримку рішень обирається комісія у складі не менше 3 осіб. Загальний час **Г.с.** встановлюється в кожному конкретному випадку залежно від теми слухань. Не допускаються розгляд та прийняття рішень на **Г.с.** із питань, не внесених до порядку денного, про які також не було повідомлено учасників **Г.с.**

Легітимними є **Г.с.**, що скликані та проведені без порушення процедури, вказаної в зазначеному Законі та статуті терит. громади. Рішення на **Г.с.** приймаються шляхом відкритого рейтингового голосування та оформлюються резолюцією. Перебіг слухань фіксується у протоколі, який має бути деталізованим, оскільки рішення слухань підлягають розглядові органами та посадовими особами місц. самоврядування (саме протокол **Г.с.** може внести додаткову ясність у деякі суперечливі питання).

Пропозиції за результатами **Г.с.** вважаються внесеними, якщо за них проголосувало більше половини учасників **Г.с.** Рішення **Г.с.** передаються міському голові або голові відповідної районної в місті ради та розглядаються на найближчому засіданні міської (сільс., селищної) ради, її виконкому або ін. органів, до яких вони адресовані, за обов'язковою участю ініціаторів проведення **Г.с.** або вповноважених слуханнями осіб та в 10-денний термін після проведення слухань оприлюднюються у ЗМІ, засновниками яких є органи місц. самоврядування терит. громади. Рішення органів самоврядування терит. громади за результатами розгляду висновків та рекомендацій **Г.с.** також підлягають обов'язковому оприлюдненню і передаються ініціаторові **Г.с.**

Літ.: Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: монографія / О. В. Батанов. – К.: Ін Юре, 2003; *Проект* Типового положення "Про громадські слухання". Пояснювальна записка / Ю. Ганущак, М. Гументик // Місцеве самоврядування в Україні. Загальні збори громадян. Місцеві ініціативи. Громадські слухання: зб. типових місц. нормат. актів / Анатолій Ткачук, Володимир Кампо, Вадим Прошко, Юрій Ганущак, Михайло Гументик. – К., 2001; *Лацуба М.* Як територіальна громада може впливати на вирішення питань місцевого значення / М. Лацуба, В. Бондаренко. – К., 2007.

Зайцева І. О.

**ГРОМАДСЬКІСТЬ** (латин. *publicus*, напр. *publicus ora* – громадськість країни; англ. *public*, напр., *public participation* – участь

громадськості) – активна частина суспільства, що бере безпосередню участь у житті всього суспільства шляхом представлення його інтересів.

До Г. не належать посадовці та владні структури, що формально відповідають за прийняття рішень, спрямованих на отримання певного результату, а саме: органи виконавчої влади (їхні посадові особи), органи судової влади (їхні посадові особи), законодавчий орган (законотворці).

Г. – активне соціальне утворення, що в певний момент об'єднує всіх, перед ким постає загальна проблема, щоб разом шукати шляхів її вирішення. Таке визначення Г. має ситуаційний характер: частина населення набуває статусу Г. в певній проблемній ситуації, та базується на розробленій Дж. Грюнігом *ситуаційній теорії громадськості (situational Theory of a Public (СТГ))*, яка передбачає наявність 4 типів Г.: *агромадськість* (частина населення, яка не має проблем), *латентна* (прихована) Г. (частина населення, в якій є проблеми), *обізнана* Г. (частина суспільства, яка усвідомлює проблему) та *активна* Г. (частина суспільства, яка намагається вирішувати проблеми).

СТГ базується на кількох постулатах (змінних), що поступово перетворюють Г. *латентну* на *активну*. Перша змінна, що визначає ситуацію, в якій перебуває Г., – *потреба усвідомлення індивідом, групою наявності проблеми*. Тобто проблеми виникають із конкретної ситуації, надходять ззовні, можуть бути результатом соціальної системи, мати локальний характер, зачіпати окремих індивідів або великі колективи. Іноді проблеми в індивіда виникають через внутрішні обставини, через цікавість або нерозуміння причин поведінки оточення. Друга змінна – *вимушене визнання наявності проблемної ситуації*. Люди, які потрапляють у ситуацію, що склалася без їхньої участі, нав'язана ззовні, набувають статусу пасивних очевидців. Вони не є мотивованими на зацікавлену й результативну комунікацію з приводу виниклої проблеми, вважаючи, що особисто не впливають на ситуацію. Третя змінна – *ступінь залученості Г.*, що є основою для виділення груп з різним рівнем зацікавленості у вирішенні проблеми. Визначаються активні й пасивні сегменти Г., організовані групи, співробітники конкретної організації. Залученість Г. визначається як когнітивне

сприйняття індивідом або групою ситуації, що склалася, розуміння ними того, що вони прямо пов'язані з цією ситуацією. При цьому незалежно від того, якими – внутрішніми чи зовнішніми – чинниками викликане таке сприйняття, індивід (група) включається до комунікаційного процесу з приводу як ситуації, так і самої проблеми.

*Неситуаційна концепція Г. (non-situational Concept of a Public)* визначає Г. як групу людей, яка належить до певної організації та демонструє змінний рівень активності чи пасивності, що залежить від можливості чи неможливості взаємодіяти з ін. в умовах побудови взаємостосунків з організацією. У теорії *Public Relations* Г. розглядається в такий спосіб: 1) як сукупність індивідів; 2) стан політичної залученості постійного характеру; 3) набір індивідів, які розвивають групу-ву свідомість навколо проблемної ситуації, спрямовуючи свою діяльність на її розв'язання. У *державному управлінні* Г. – зовнішнє оточення органу(-ів) влади, що на постійній основі (або ситуативно) бере участь (залучається) у запобіганні проблемам або подоланні тих проблем, які постають перед суспільством і потребують втручання органів влади або їхніх посадових осіб.

*Участь Г. у прийнятті рішень* (англ. *public participation in decision-making*) (ГУПР) – безперервний процес взаємодії між установою (організацією), відповідальною за прийняття рішень, і громадянами, інтереси яких можуть бути порушені прямими або опосередкованими наслідками рішення, а також органами влади різних рівнів, що регулюють конкретний вид діяльності. Концепція ГУПР з'явилась у процесі розвитку демократії як системи державного управління. Розвиток концепції був зумовлений вимогою громадян враховувати їхню думку.

Складові ГУПР: 1) заходи, що сприяють повному розумінню Г. процесів прийняття рішень органом влади та механізмів дослідження соціально-економічних і політичних проблем; 2) повне інформування Г. про статус і стадію реалізації, розроблення (упровадження проекту, плану або програми чи розроблення політики), про можливість отримання інформації, надання коментарів та ін.; 3) активне збирання думок зацікавлених громадян, їхнього сприйняття цілей і завдань проекту, їхніх переваг щодо використання ресурсів, альтернативних стратегій розвитку та ін. інформації, стосовно рішення.



ГУПР передбачає представленість і врахованість у процесі прийняття рішень інтересів усіх прошарків населення. Г. повинна бути залучена до обговорення та розроблення політичних, соціально-економічних, культурних програм і проєктів, вирішення проблем місц. самоврядування, впливу на прийняття рішень та контролю їхнього виконання. ГУПР особливо важлива у вирішенні локальних проблем, напр. з охорони здоров'я, освіти, стану довкілля. Основні принципи ГУПР: 1) наявність конкретної мети, що декларується організатором процесу та відома його учасникам; 2) альтернативність; 3) наявність “зворотного зв'язку” (аналіз зауважень та їхнє врахування в кінцевому рішенні); 4) надання достатньої інформації та навчання у процесі прийняття рішень, надання технічної підтримки; 5) на ранніх стадіях підготовки проєкту: залучення всіх без винятку зацікавлених сторін; відкритість і підконтрольність процесу, реалістичність цілей; використання якісної методичної бази для організації процесу прийняття рішень, контроль результатів. Рівні ГУПР: 1) реальна участь (громад. управління, надання повноважень, партнерство та планування); 2) “символічна участь” (участь, що відшкодовується, урахування думок, консультації, інформування); 3) відсутність участі (“терапія”, маніпулювання).

Літ.: Dewey J. The public and its problems / J. Dewey. – N.-Y. : Holt, 1927; Grunig J. E. Communications behaviours and attitudes of environmental publics: two studies / J. E. Grunig // Journalism Monographs / Association for Education in Journalism and Mass

Communication Publications. – 1983; Lippmann W. The Phantom Public (Library of Conservative Thought) / W. Lippman // Transaction Publishers / Reprint edition. – 1993. – January 1; Vasquez G. M. A Homo Narrens Paradigm for Public Relations : Combining Bormann's Symbolic Convergence Theory and Grunig's Situational Theory of Publics / Gabriel M. Vasquez // Journal of Public Relations Research. – 1993.

Козлов К. І.

**ГУБЕРНІЯ** – вища адмін.-терит. одиниця в Російській імперії, очолювалась губернатором, який призначався царем (в українській та російській мовах цей термін інколи використовується для назв адмін.-терит. одиниць ін. держав, напр. Фінляндії).

Поділ Росії на Г. був запроваджений указом Петра I в 1708 р.; спочатку Г. було лише 8. Протягом 1775–1780 рр. Катериною II була проведена адмін.-терит. реформа, у результаті якої кількість Г. збільшилася до 40, запроваджений їхній поділ на повіти. Згодом, унаслідок численних територіальних анексій ця цифра продовжувала зростати. Наприкінці XVIII ст. губернський поділ поширено й на українські землі. Перед 1-ю світовою війною Російська імперія складалась з 79 Г. (паралельно існувала також 21 область), 9 з яких (Волинська, Катеринославська, Київська, Подільська, Полтавська, Таврійська, Харківська, Херсонська, Чернігівська) знаходились на території сучасної України. Деякі Г. (передусім, на окраїнах) входили до складу генерал-губернаторств.

Овдін О. В.

# Д

**ДЕПРЕСИВНА ТЕРИТОРІЯ** (*depressed area*) – територія, де існує ситуація різкого спаду виробництва, зростання безробіття, зниження рівня життя населення, за якої регіон втрачає інвестиційну привабливість.

**Д.т.** з економічних, політичних, соціальних, екологічних та ін. причин втрачає стимули саморозвитку, отже, безпідставно розраховувати на самостійний вихід її з кризової ситуації. Найчастіші чинники ситуації **Д.т.**: реформування виробничих відносин, загальна соціально-економічна криза в країні, відчутна зміна структури господарства, за якої традиційні для території галузі спеціалізації стають економічно неефективними і потребують технічного переоснащення або заміни новими. ЗУ “Про стимулювання розвитку регіонів” нормативно визначає механізми державної регіон. політики щодо мінімізації диспропорцій соціально-економічного розвитку територій держави, вводить поняття **Д.т.**, встановлює процедуру її визначення, порядок застосування механізмів державного впливу на подолання депресивності; передбачає запровадження договірних засад у відносинах між ЦОВВ та місц. органами влади на основі угод щодо регіон. розвитку. **Д.т.** – регіон чи його частина (район, місто обласного (республіканського) значення або кілька районів, міст обласного (республіканського) значення, рівень розвитку якого (якої) за показниками, визначеними ст. 9 зазначеного ЗУ, є найнижчим серед територій відповідного типу.

Групи **Д.т.**: регіон, промисловий район, сільс. район, місто обласного (республіканського) значення. До промислового належить район, де частка зайнятих у пром-сті перевищує частку зайнятих у сільс. господарстві, а також район, на території якого знаходяться закриті або перебувають у стадії закриття вугледобувні й вуглепереробні підприємства. До сільс. належить район, де частка зайнятих у сільс. господарстві перевищує частку зайнятих у пром-сті.

Статус **Д.т.** надається з метою створення правових, економічних і організаційних засад для вжиття органами державної влади та органами місц. самоврядування особливих заходів для стимулювання розвитку територій. Депресивним може бути визнано: 1) регіон, де протягом останніх 5 років середній показник обсягу валового регіон. продукту (до 2004 р. – обсягу валової доданої вартості) на 1 особу є найнижчим; 2) промисловий район, де протягом останніх 3 років рівень зареєстрованого безробіття та частка зайнятих у пром-сті є значно вищими, а обсяг реалізованої промислової продукції (робіт, послуг) на 1 особу та рівень середньомісячної платні значно нижчими за відповідні середні показники розвитку територій цієї групи; 3) сільс. район, де протягом останніх 3 років густота населення, коефіцієнт природного приросту населення, рівень середньомісячної платні та обсяг реалізованої сільгосппродукції (робіт, послуг) на 1 особу є значно нижчими, а частка зайнятих у сільс. господарстві значно вищою за відповідні середні показники розвитку територій цієї групи; 4) місто обласного (республіканського) значення, де протягом останніх 3 років рівень зареєстрованого, зокр. тривалого, безробіття є значно вищим, а рівень середньомісячної платні значно нижчим за відповідні середні показники розвитку територій цієї групи.

Пропозиції щодо визнання **Д.т.** розробляються за результатами щорічного моніторингу розвитку регіонів, районів та міст обласного (республіканського) значення відповідно до показників, визначених ЗУ “Про стимулювання розвитку регіонів”. Моніторинг здійснюють ЦОВВ з питань економічної політики, Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації на підставі даних державної статистичної звітності та ін. даних ЦОВВ в порядку, що встановлюється КМ України. Моніторинг соціально-економічного розвитку територій є необхідною умо-

вою, складовою організаційно-інституційного забезпечення процедури виявлення ознак **Д.т.** За результатами моніторингу КМ України визначає: території зі статусом депресивних, встановлюючи їхні межі; строк статусу **Д.т.**; заходи державного стимулювання розвитку території з метою подолання стану **Д.т.** та форми й умови застосування їх; співвідношення державних, регіональних та ін. фінансових ресурсів, що спрямовуються на виконання програми подолання стану **Д.т.** Строк, на який надається статус **Д.т.**, не може перевищувати 7 років. Якщо, попри виконання програми подолання стану депресивності, територія за визначеними показниками розвитку залишається **Д.т.**, КМ України за погодженням із відповідною місц. радою можуть продовжити строк надання статусу **Д.т.**, але не більше ніж на 5 років.

Для подолання депресивності території ЦОВВ з питань економічної політики за участю ін. ЦОВВ, відповідних місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування розробляють програму подолання депресивності, яка затверджується КМ України і передбачає: стислу характеристику **Д.т.**, аналіз причин депресивного стану; заходи ЦОВВ і місц. органів виконавчої влади, органів місц. самоврядування щодо подолання стану **Д.т.**, строк їхнього здійснення, обсяги фінансування з державного, місц. бюджетів та ін. джерел, передбачених законодавством; порядок здійснення моніторингу виконання програми, показники розвитку, за якими визначатимуться результати її виконання; загальну оцінку очікуваної соціально-економічної ефективності реалізації програми.

ЗУ “Про стимулювання розвитку регіонів” запроваджений механізм підтримки **Д.т.** Передбачається виділення бюджетних коштів на реалізацію програм подолання депресивності, залучення міжнародної технічної допомоги та ін. джерел фінансування відповідно до законодавства України. З метою стимулювання розвитку **Д.т.** в їхніх межах можуть здійснюватись: 1) цільове спрямування державних капітальних вкладень у розвиток виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктур; 2) надання державної підтримки, у т. ч. фінансової, малим підприємствам; 3) сприяння формуванню об’єктів інфраструктури розвитку підприємництва; 4) спрямування міжнародної технічної допомоги на розв’язання актуальних соціально-економічних та екологічних проблем.

Під дією низки об’єктивних (світова фінансова криза, зміна зовнішньої кон’юнктури на національну експортну продукцію та ін.) і суб’єктивних чинників (практика “ручного” управління економікою, політична нестабільність тощо) соціально-економічна диференціація розвитку регіонів в Україні невпинно посилюється. Ситуація не лише загрозлива для стабільного розвитку окремих територій (старопромислових регіонів, віддалених від обласних центрів периферійних територій, гірських районів тощо), але й погіршує загальну макроекономічну ситуацію. Для забезпечення добробуту населення й підтримки соціальних стандартів життя економічно проблемних територій (**Д.т.**) держава традиційно виділяла цільові бюджетні ресурси, надавала **Д.т.** гарантовану бюджетно-фінансову підтримку. Водночас в умовах кризи та хронічного дефіциту держбюджету провадження такої практики стає проблематичним і не дає очікуваних позитивних результатів.

У ХХІ ст. країни відмовляються від традицій бюджетної підтримки **Д.т.** (проблемних територій), бо це породжує “утриманські” настрої, відволікає кошти від стратегічного інвестування в терит. розвиток. Одним із пріоритетних завдань сучасної регіон. політики у світі стає відмова від прямих бюджетних дотацій регіонам та перехід до формування інституційних засад державного регулювання **Д.т.** з метою стимулювання їхнього розвитку за допомогою ринкових методів господарювання. Ці загальносвітові тенденції регіон. політики має враховувати й Україна.

Оскільки проблемність території зумовлюють економічні, соціальні та екологічні групи взаємопов’язаних та взаємозумовлених факторів, визначення сили їхнього впливу – необхідна передумова формування регіональної політики розвитку **Д.т.**, оскільки залежно від фактору вирішального впливу на рівень розвитку певної території слід розробляти і відповідні напрями цієї політики.

Літ.: *Про стимулювання розвитку регіонів* : Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV // ВВР України. – 2005. – № 51. – Ст. 548; *Про затвердження Порядку здійснення моніторингу соціально-економічних показників розвитку регіонів, районів та міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення для визнання територій депресивними* : постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2010 р. № 235 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 16. – Ст. 754; *Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до*

2015 р.: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 30. – Ст. 2132; Барановський М. О. Депресивні території: сутність поняття, особливості розвитку, підходи до типології / Барановський М. О. // Укр. геогр. журн. – 2007. – № 3; Территориальное управление экономикой: словарь-справник. – 2-е изд., доп. и перераб. / глав. ред. В. П. Колесов, В. М. Шупыро. – М.: ТЕИС, 2001.

Тарабан С. В.

**ДЕПУТАТ МІСЦЕВОЇ РАДИ** (латин. *deputatus* – посланий, визначений) – повноважний і рівноправний член відповідної ради – представницького органу місц. самоврядування. Це депутат сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради. Він є представником інтересів терит. громади села, селища, міста чи їхніх громад, який відповідно до Конституції України і ЗУ “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місц. рад та сільс., селищних, міських голів” обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права таємним голосуванням строком на 5 років.

Відповідно до ЗУ “Про статус депутатів місцевих рад” і “Про місцеве самоврядування в Україні”, **Д.м.р.** як представник інтересів терит. громади, виборців свого виборчого округу зобов’язаний виражати і захищати ці інтереси, виконувати відповідні доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місц. самоврядування. **Д.м.р.** здійснює свої повноваження, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю, у разі обрання його секретарем сільс., селищної, міської ради, головою, заступником голови районної, обласної, районної в місті ради працює у відповідній раді на постійній основі і не може суміщати службу діяльність з ін. роботою, у т. ч. на громад. засадах (за винятком викладацької, наукової і творчої в позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибутки, якщо ін. не передбачене законом.

**Д.м.р.** у виборчому окрузі має обов’язки: 1) підтримувати зв’язок з виборцями, відповідною терит. громадою, трудовими колективами і громад. організаціями виборчого округу, осередком політичної партії, який висунув його кандидатом у депутати місц. ради, а також колективами ін. підприємств, установ, організацій, незалежно від форми власності, органами місц. самоврядування, місц. орга-

нами виконавчої влади, відповідної території; 2) не рідше 1 разу на півріччя інформувати виборців про роботу місц. ради та її органів, про виконання планів і програм економічного та соціального розвитку, ін. місц. програм, місц. бюджету, рішень ради і доручень виборців; 3) брати участь у громад. слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться органами місц. самоврядування на території громади або виборчого округу; 4) вивчати громад. думку та потреби терит. громади, інформувати про них раду, її органи, брати безпосередню участь в розв’язанні проблем; 5) визначати й оприлюднювати дні, години та місце прийому виборців, ін. громадян, вести регулярний, не рідше 1 разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів терит. громади, вживати заходів щодо оперативного вирішення питань. **Д.м.р.**, який не виправдав довіру виборців, може бути в будь-який час відкликаний ними у встановленому законом порядку, хоча механізм відкликання не є достатньо відпрацьованим і виписаним законодавчо.

У виборчому окрузі **Д.м.р.** має право: 1) офіційно представляти виборців свого виборчого округу та інтереси терит. громади в місц. органах виконавчої влади, відповідних органах місц. самоврядування, підприємствах, установах і організаціях, незалежно від форми власності, з питань, що належать до відання органів місц. самоврядування відповідного рівня; 2) брати участь із правом дорадчого голосу в засіданнях ін. місц. рад та їхніх органів, зборах громадян за місцем проживання, засіданнях органів самоорганізації населення, що проводяться в межах виборчого округу **Д.м.р.**; 3) порушувати перед органами і організаціями, їхніми посадовими особами, керівниками правоохоронних та контрольних органів питання, що зачіпають інтереси виборців, та вимагати їхнього вирішення; 4) мати доступ до ЗМІ комунальної форми власності з метою оприлюднення результатів діяльності **Д.м.р.** та інформування про роботу ради в порядку, встановленому відповідною радою; 5) вносити на розгляд органів, організацій та їхніх посадових осіб пропозиції з питань, пов’язаних із його депутатськими повноваженнями у виборчому окрузі, брати участь у розгляді їх. Здійснюю-

чи депутатські повноваження, **Д.м.р.** має право на депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання, невідкладний прийом, право вимагати від органів державної влади і органів місц. самоврядування усунення порушень законності та встановлення правового порядку.

**Д.м.р.** є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу та підзвітним їм. У своїй роботі у виборчому окрузі має взаємодіяти з органами виконавчої влади, органами місц. самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян. **Д.м.р.** розглядає пропозиції, заяви і скарги громадян, вживає заходів до своєчасного, обґрунтованого вирішення відповідних проблем; вивчає причини, які породжують скарги громадян, і вносить свої пропозиції з усунення їх до органів місц. самоврядування, до місц. органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян; систематично веде прийом громадян.

**Д.м.р.** може направляти одержані ним пропозиції, заяви і скарги до відповідних органів, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, об'єднань громадян, якщо вирішення питань належить до їхніх повноважень, із зобов'язанням розглянути надіслані пропозиції, заяви, скарги виборців відповідно до закону і про результати повідомити заявника, а також **Д.м.р.**, який у межах своїх повноважень здійснює відповідний контроль. Місц. органи виконавчої влади, органи місц. самоврядування, підприємства, установи, організації державної і комунальної форм власності, їхні посадові особи зобов'язані сприяти **Д.м.р.** в організації прийому громадян, розгляді їхніх пропозицій, заяв, скарг, у створенні ін. необхідних для його депутатської діяльності умов.

**Д.м.р.**, яких обрано за виборчим списком відповідної місц. організації політичної партії та за мажоритарними округами (висунуті політичними партіями), формують фракції місц. рад на партійній основі. Депутати працюють у постійних комісіях рад, які є органами ради і створюються для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, належних до їхнього відання, здійснюють контроль виконання рішень ради чи її виконкому. Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. Решта питань структури комісії ви-

рішуються відповідною комісією. Повноваження **Д.м.р.** розпочинаються з моменту офіційного оголошення терит. виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів і закінчуються в день першої сесії ради нового скликання. Повноваження депутата можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених законодавством.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24; *Про статус депутатів місцевих рад* : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV // ВВР України. – 2002. – № 40; *Лабенська Л. Л.* Правовий статус депутатів місцевих рад : автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка / Л. Л. Лабенська. – К., 2004.; *Куйбіда В. С.* Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.; *Ворона П. В.* На допомогу депутатам місцевих рад : навч.-метод. посіб. / П. В. Ворона. – Полтава, 2008. – 52 с.; *Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів* : монографія / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.

*Ворона П. В.*

**ДЕПУТАТСЬКЕ ЗВЕРНЕННЯ** – викладена в письмовій формі вимога депутата місц. ради з питань, пов'язаних із його депутатською діяльністю, до місц. органів виконавчої влади, органів місц. самоврядування та їхніх посадових осіб, а також керівників правоохоронних та контрольних органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, що знаходяться на території відповідної ради, учинити певні дії, вжити заходів чи дати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до їхньої компетенції.

Органи, посадові особи і керівники до яких звернувся депутат місц. ради, зобов'язані в 10-денний строк розглянути порушене в **Д.зв.** питання та надати відповідь, а в разі необхідності додаткового вивчення чи перевірки дати відповідь не пізніше як у місячний строк. Якщо **Д.зв.** з об'єктивних причин не може бути розглянутим у встановлений строк, депутатові місцевої ради зобов'язані письмово повідомити про це з обґрунтуванням мотивів необхідності продовження строку розгляду; він може взяти участь у розгляді свого звернення, про що місц. органи виконавчої влади, органи місц. самоврядування та їхні посадові особи, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, які знаходяться на те-

риторії відповідної ради, повинні йому повідомити завчасно, але не пізніше як за 5 календарних днів. Якщо депутат місц. ради незадоволений результатами розгляду свого звернення або ж якщо органи, посадові особи і керівники, яким направлено **Д.зв.**, ухиляються від вирішення порушеного в **Д.зв.** питання у встановлений строк, депутат має право внести депутатський запит.

Відповідно до ЗУ “Про статус депутатів місцевих рад” та “Про місцеве самоврядування в Україні”, депутат місц. ради як представник інтересів терит. громади, виборців свого виборчого округу зобов’язаний виражати і захищати інтереси відповідної терит. громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їхні доручення в межах наданих законом повноважень, брати активну участь у здійсненні місц. самоврядування. Тому в **Д.зв.** порушуються важливі для виборців питання. Однак правові наслідки **Д.зв.** не настають (відповідь на запит – лише виклад позиції компетентного органу). Порядок розгляду **Д.зв.** регулює ст. 13 зазначеного Закону.

Депутат місц. ради також має право на депутатський запит, депутатське запитання та невідкладний прийом. Крім цього, він може вимагати від органів державної влади і органів місц. самоврядування усунення порушень законності та встановлення правового порядку, часто – через депутатський запит. Через **Д.зв.**, а потім і через депутатський запит депутат місц. ради в межах своїх повноважень може здійснювати контроль розгляду відповідними органами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, органами об’єднань громадян надісланих пропозицій, заяв, скарг виборців, а також їхньої діяльності загалом.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; *Про статус депутатів місцевих рад* : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV // ВВР України. – 2002. – № 40; *Лабенська Л. Л.* Правовий статус депутатів місцевих рад : автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.02 / Л. Л. Лабенська ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004; *Куйбіда В. С.* Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.; *Ворона П. В.* На допомогу депутатам місцевих рад : навч.-метод. посіб. / П. В. Ворона. – Полтава, 2008. – 52 с.; *Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів* : монографія / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.

*Ворона П. В.*

**ДЕПУТАТСЬКИЙ ЗАПИТ** – підтримана радою вимога депутата місц. ради до посадових осіб ради і її органів, сільс., селищного, міського голови, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, які знаходяться або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради – також до голови МДА, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесено до відання ради.

**Д.з.** депутата місц. ради – дуже дієвий спосіб реалізації депутатських повноважень. **Д.з.** можуть подавати на розгляд сесії депутат або група депутатів чи фракція в письмовій формі на пленарному засіданні ради або перед засіданням. Механізм прийняття запиту регулюється регламентом відповідної ради. Запит підлягає включенню до порядку денного пленарного засідання ради.

Відповідно до ЗУ “Про статус депутатів місцевих рад” та “Про місцеве самоврядування в Україні”, депутат місц. ради як представник інтересів терит. громади, виборців свого виборчого округу зобов’язаний виражати і захищати інтереси відповідної терит. громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їхні доручення в межах повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місц. самоврядування. У **Д.з.** порушуються важливі питання, що турбують виборців, та процес надсилання запиту зазвичай не має правових наслідків (відповідь на запит – лише виклад позиції компетентного органу). Напр., **Д.з.** відіграють важливу роль у житті громади, віддзеркалюючи позицію і автора чи авторів запиту, і всієї ради. Завдяки публічності процедури депутата через **Д.з.** може успішно вирішувати нагальні для терит. громади, виборців питання. Депутат місц. ради також має право подавати депутатське звернення, депутатське запитання, здійснювати невідкладний прийом, вимагати від органів державної влади і органів місц. самоврядування усунення порушень законності та встановлення правового порядку, що часто виражається через **Д.з.** і дозволяє донести потрібну інформацію до ЗМІ, керівництва ради. Порядок розгляду **Д.з.** регулює ст. 22 ЗУ “Про статус депутатів місцевих рад”.

Орган або посадова особа, до яких звернуто **Д.з.**, зобов’язані дати офіційну письмову відповідь на нього відповідній місц. раді і депутатові. Якщо запит з об’єктивних причин не

може бути розглянуто у встановлений радою строк, то орган або посадова особа зобов'язані письмово повідомити про це місц. раду і депутата, який вніс запит, і запропонувати ін. строк, не більше 1 місяця з дня одержання запиту. Відповідь на запит у разі необхідності розглядається на пленарному засіданні ради. За результатами розгляду відповіді на Д.з. рада приймає рішення.

Депутат місц. ради має право дати оцінку відповіді на свій Д.з. За результатами відповіді на Д.з. може бути проведено обговорення, якщо на цьому наполягає не менше чверті присутніх на засіданні депутатів місцевої ради. Посадових осіб, до яких звернуто запит, своєчасно інформують про дату та час обговорення радою відповіді на Д.з. Вони або вповноважені ними особи мають право бути присутніми на такому засіданні ради. Через Д.з. депутат місцевої ради в межах своїх повноважень здійснює контроль розгляду відповідними органами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, органами об'єднань громадян надісланих ним пропозицій, заяв, скарг виборців.

Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-ІV // ВВР України. – 2002. – № 40; Лабенська Л. Л. Правовий статус депутатів місцевих рад : автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.02 / Л. Л. Лабенська ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004; Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.; Ворона П. В. На допомогу депутатам місцевих рад : навч.-метод. посіб. / П. В. Ворона. – Полтава, 2008. – 52 с.; Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів : монографія / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.

*Ворона П. В.*

**ДЕРЖАВНА ПОСЛУГА** надається органами державної влади та державними підприємствами, установами, організаціями. До Д.п. належать також послуги, що надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень.

Важливими складовими надання Д.п. є адміністративні (А.п.) та муніципальні (публічні) послуги (М.п.). Останні складаються з послуг, що надаються публічним сектором і приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів. А.п. спрямовані на забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної

особи. Публічно-владна діяльність адмін. органу, яка здійснюється за заявою особи, є результатом здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними і юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їхньою заявою. Це реєстрація, надання дозволу (ліцензії), сертифікація, атестація, верифікація, нострифікація, легалізація, встановлення статусу тощо. А.п. є складовою частиною М.п., які надаються органами виконавчої влади та органами місц. самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. М.п. надаються органами місц. самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місц. самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету. Споживачі Д.п. встановлюються КМ України.

Літ.: Деякі питання платних державних послуг : постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2009 р. № 234 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 21; Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про адміністративні послуги” : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 682-р. // Уряд. кур'єр. – 2009. – 7 лип.; Авер'янов В. Б. Спрямованість на забезпечення прав громадян – демократична сутність влади / В. Б. Авер'янов // Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 2002. – С. 150; Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / [авт.-упоряд. В. П. Тимошук]. – К. : Факт, 2003. – 496 с.; Сороко В. М. Підхід до законодавчого врегулювання надання публічних послуг органами державної влади / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008.

*Литвин О. Д.*

## **ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА**

(латин. *regionalis* – обласний, помісний і грец. *politike* – мистецтво управляти державою) – система цілей і завдань органів державної влади з управління політичним, економічним, соціальним, екологічним, соціогуманітарним розвитком регіонів держави, а також заходів, засобів, механізмів, інструментів, форм і методів та взаємоузгоджених дій ЦОВВ і місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування з їхньої реалізації. Д.р.п. – стрижень внутрішньої політики, її складова, спрямована на організацію території держави в різнобічних – економічному, соціальному, гуманітарному, екологічному, політичному – аспектах відповідно до державної стратегії розвитку; у термінах “діяльніс-

ної концепції” – здійснення управління різнобічним розвитком держави в регіон. розрізі відповідно до державної стратегії розвитку.

**Д.р.п.** включає такі складові, які одночасно є напрямками регіон. політики: а) соціальну (соціального захисту, житлову, демографічну, урбаністичну, рекреаційну, політику зайнятості); б) економічну (промислову, аграрну); в) екологічну; г) гуманітарну (національно-етнічну, культурну, освітню, міжконфесійну); д) науково-технічну; е) інформаційну; ж) зовнішньоекономічну; з) управлінську тощо. Для кожної з них держава встановлює цілі, пріоритети за регіонами та завдання МДА. Кожна складова має свої мету, механізми, інструменти, засоби, форми і методи реалізації. Відповідно, можна говорити про економічні, соціальні, гуманітарні, політичні цілі регіон. політики. **Д.р.п.** розробляється на основі завдань що стоять перед державою в певний період, наявних і прогнозованих внутрішніх і зовнішніх загроз для розвитку суспільства і держави та відповідно до стратегії розвитку держави і суспільства. Мистецтво управління полягає в тому, щоб перетворити проблеми, які створюють для держави зовнішні та внутрішні виклики, на нові можливості її розвитку.

Суб’єктами **Д.р.п.** є Президент України, ВР України, Уряд, ЦОБВ та їхні терит. підрозділи, ВР АРК, Рада міністрів АРК, МДА, представницькі й виконавчі органи місц. самоврядування. На регіон. політику впливають рішення Конституційного Суду, адмін. судів України. Дедалі більшого значення для побудови організаційних форм **Д.р.п.** та її здійснення набуває співпраця органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Щобільше, з розвитком демократії в Україні громад. організаціям передається частина повноважень із надання громад. послуг, зокр. в соціальній сфері. Значний вплив на **Д.р.п.** мають бізнес-структури. У забезпеченні реалізації **Д.р.п.** беруть участь асоціації та ін. об’єднання органів місц. самоврядування, організації громадянського суспільства, юридичні та фізичні особи. Об’єктами **Д.р.п.** у просторовому вимірі є територія держави, визначені законодавством її регіони, ін. терит. утворення, які характеризуються специфічністю, цілісністю та спільністю проблем розвитку і визначені законодавством для досягнення особливих цілей розвит-

ку територій. До об’єктів регіон. політики в часовому вимірі належать усі суспільні процеси та правовідносини регіон. рівня.

**Д.р.п.** спрямовується на гомогенізацію регіонів. Повністю згладити регіон. відмінності неможливо, але їх можна і треба враховувати і використовувати в інтересах цілого – держави. Розвиток регіонів не обмежується інвестиціями в соціальну та інженерну інфраструктуру. Потрібні інституції, підготовлені люди-організатори, які побудують внутрішньорегіональний механізм розвитку і задіють його внутрішні чинники розвитку. Це передбачає впровадження у практичну діяльність принципів партнерства, відкритості, інформування, консультацій і залучення громадськості й бізнесу. Регіон. влада в такій моделі виступає одним із партнерів розвитку; функцію координації зусиль усіх зацікавлених сторін із розвитку регіону беруть на себе агентства регіон. розвитку, засновані на принципах державно-приватного партнерства. Першими кроками цього процесу є партнерство влади, громад. організацій, регіональних і місц. ділових кіл на основі спільного розуміння ситуації та бачення напрямів її зміни. Основним ресурсом будь-якого регіону є його громадяни, інститути, співпраця між ними в реалізації комплексного стратегічного плану розвитку регіону. Стратегії регіон. розвитку кожної області та плани їхньої реалізації, які складаються з реальних проектів і програм, на державному рівні об’єднуються у “План реалізації державної стратегії регіонального розвитку”. Для фінансування регіон. проектів створюється, подібно до структурних фондів ЄС, Державний фонд регіон. розвитку. Механізм отримання коштів – конкурси. **Д.р.п.** повинна дати можливість кожному регіону розвиватися відповідно до його потенціалу.

Розрізняють стару і нову регіон. політику. Перша провадилася виключно державою згори. У новій **Д.р.п.** акторами є органи публічної влади, ділові кола (бізнес – без поділу на легальний і тіньовий), громад. організації, політичні партії. Тому вона є більш відкритою, ширшою, отже, з нею можна будувати модель політичної, економічної і гуманітарної співпраці між регіонами. Нова регіон. політика послуговує опорою унітаризму. Проте будь-який регіон (складна соціально-економічна система) має власну множини цілей розвитку, тому перед демократичною



державою стоїть завдання узгодження цілей регіон. розвитку.

З 1991 р. в Україні одночасно напрацьовувалося 3 парадигми **Д.р.п.**: реструктуризація економіки регіонів, стимулювання точок зростання і допомога депресивним регіонам. Сьогодні тенденції та проблеми регіон. розвитку України, що пов'язані зі становленням ринкової економіки, громадянського суспільства, зумовлюють необхідність розроблення нової **Д.р.п.**, покликаної подолати диспропорції в розвитку окремих регіонів. Відповідно, формується нова парадигма – регіон. саморозвитку, яка полягає у створенні умов для реалізації інтересів регіонів під відповідальність місц. влади. Має бути проведено децентралізацію і деконцентрацію публічної влади, сформовано під нові повноваження відповідну ресурсну базу, посилено політико-юридичну відповідальність органів публічної влади. Це, зокр., означає і зміну обсягів фінансування з різних джерел. Нову **Д.р.п.**, перш за все, має бути спрямовано на вирівнювання якості життя населення різних регіонів, а це означає, що повинно бути створено рівні умови доступу до якісних освітніх, медичних, культурно-побутових та ін. послуг.

Ключовим завданням **Д.р.п.** на сучасному етапі має бути забезпечення державних стандартів (нормативів) і державних соціальних гарантій рівня життя громадян України незалежно від місця їхнього проживання. Стратегічні пріоритети **Д.р.п.** України на сучасному етапі: підвищення якості життя людини, духовно-ментальна, суспільно-політична, соціально-економічна консолідація регіонів і досягнення на цій основі цілісності й гомогенності гуманітарного та економічного простору; підвищення конкурентоспроможності регіонів. Регіон. політика повинна, у першу чергу, мінімізувати загрози національній безпеці й реалізовувати національні інтереси. Потрібно подбати про створення механізмів саморозвитку регіонів і зміцнення їхньої фінансово-ресурсної бази, що передбачає: 1) можливість виходити на міжнародні ринки фінансових і кредитних ресурсів; 2) введення регіон. податків і зборів і передання частини загальнодержавних податків на регіон. рівень; 3) формування інноваційної структури і регіон. інноваційних систем; 4) забезпечення економічної мотивації інноваційної діяльності малих і середніх підприємств; 5) розроблення і здійснення систем-

них структурних реформ економіки регіонів, спрямованих на забезпечення сталого розвитку регіонів на інноваційній основі.

Цілі **Д.р.п.**: 1) створення і зміцнення єдиного економічного, інформаційного, соціогуманітарного простору і забезпечення основ державності; 2) вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів; 3) пріоритетний розвиток регіонів, що мають особливо важливе стратегічне значення для держави; 4) максимальне використання особливостей регіонів; 5) забезпечення сталого розвитку регіонів тощо. Завдання **Д.р.п.** впливають із проблем і пріоритетів соціально-економічного розвитку. Інструментами **Д.р.п.** є способи і засоби вирішення регіон. проблем: податкові пільги, субвенції, кредити, держзамовлення, інвестиційні гранти, субсидіювання відсоткових ставок, податкові знижки на амортизацію, транспортні пільги тощо. Здійснюючи державну регіональну політику (економічну, соціальну, гуманітарну, екологічну), Уряд України має сформувати і обґрунтувати цілі, розкласти їх на галузевому і регіональному рівнях, поставити завдання перед суб'єктами, забезпечити ресурсами (у т. ч. фінансовими) державні програми і проекти, здійснювати контроль їхньої реалізації.

Україні, на сьогоднішні сусідці, а в майбутньому – учасниці ЄС, потрібно подбати про зближення її регіон. політики з регіон. політикою ЄС. Необхідно: а) проводячи адмін.-терит. реформу, врахувати вимоги ЄС до номенклатурно-територіальних одиниць для статистики (NUTS), щоб виділити адмін.-терит. одиниці, відповідні рівням NUTS-2, NUTS-3; б) розвивати єврорегіональне співробітництво та співробітництво “Україна – ЄС” у межах 7-ї рамкової угоди; в) ширше впроваджувати механізми та інструменти регіон. розвитку, що використовуються в ЄС; г) для регіонів, що межують з країнами ЄС, – використовувати доступ не тільки до ринків, а й до фондів ЄС.

Використання механізмів та інструментів регіон. розвитку ЄС дозволить регіонам України ефективно працювати у 4 програмах сусідства, в яких бере участь Україна, а також у таких формах співробітництва, як “Інтеррегіон”, “Стратегія транскордонного співробітництва”, “Карпати 2004 – 2011”, “Ниредьгазька ініціатива”, “Концепція спільного розвитку транскордонних територій України і Угорщини” чи білатеральне спів-

робітництво. Через ці програми можна узгодити регіон. пріоритети розвитку із загальнонаціональними та європейськими.

Літ.: *Концепція* державної регіональної політики / затв. Указом Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001 // *Офіц. вісн. України.* – 2001. – № 22. – 15 черв.; *Державна стратегія* регіонального розвитку на період до 2015 р. // *Офіц. вісн. України.* – 2006. – № 30. – 9 серп.

*Куйбіда В. С.*

### **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ**

– сукупність інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до підприємств і громадян. Також набір здійснюваних державними структурами заходів із контролювання поведінки індивідів або груп, які потрапляють під контроль цих структур.

**Д.р.р.р.** включає закони, формальні й неформальні розпорядження й допоміжні правила, що встановлюються державою та недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження. Здійснюється виходячи із законодавчих і нормат.-прав. актів. В основі регулювання лежить, передусім, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, в якому визначено засади терит. управління.

**Д.р.р.р.** передбачає збереження певного співвідношення між ринком і державним втручанням. Принципом його дотримання може послуговувати формулювання: конкуренція скрізь, де можливо, регулювання там, де необхідно. Форми **Д.р.р.р.** відповідають завданню створення економічної бази, що стабільно розвивається, як основи реальної самостійності розвитку всіх регіонів, що передбачає створення умов для оптимального поєднання адмін. та економічних методів регулювання господарської діяльності.

Теоретичне обґрунтування й методологічне забезпечення **Д.р.р.р.** щодо господарської діяльності практично виявляється у формах участі регіонів у процесі управління. Ці форми різноманітні та визначаються в кожному регіоні залежно від поставлених цілей, конкретних завдань, стану економіки регіону і галузі, ринкової кон’юнктури, наявності власних ресурсів і можливостей залучення їх, експортного й імпортного потенціалу та ін. характеристик.

Розглядаючи принципи державного регулювання міжрегіональних економічних зв’язків на різних рівнях, назвімо найбільш значущі чинники: поглиблення поділу праці та спеці-

алізації регіонів усіх рівнів, розширення соціально-економічних зв’язків між ними; розвиток системи комунікацій і вдосконалення засобів зв’язку; розвиток ринкових відносин; посилення конкурентної боротьби, зокр. із зарубіжними товаровиробниками; концентрація і централізація капіталу; глобалізація економіки.

У процесі переходу України до ринкової економіки спостерігається послаблення державного впливу на економічні процеси і на загальнонаціональному, і на регіон. рівнях. Проте, як показує світовий досвід, ринковій економіці, особливо системі вільного ринку, притаманна низка суттєвих недоліків, основним з яких є те, що ринок позбавлено механізму, який би забезпечував економічну стабільність.

Ефективність **Д.р.р.р.** виражається через досягнуті показники соціально-економічного розвитку, що віддзеркалюють наслідки регуляторного впливу. Це, насамперед, ступінь реалізації поставлених завдань, досягнення соціально-економічних стандартів, усе те, що можна визначити як функціональну ефективність. Зміст процесу регулювання економіки становлять відносини суб’єктів господарювання, населення й органів державного управління з приводу вирішення соціальних, економічних, екологічних та ін. проблем розвитку регіону і національної економіки в цілому. Особливістю перехідного періоду є поява нових активних учасників економічних процесів – органів місц. самоврядування, комерційних банків і фондів, фірм, підприємств, приватних осіб, громад. організацій.

Держава покликана відігравати активну роль у стабільному соціально-економічному розвитку регіонів, забезпечивши правову основу їхніх економічних рішень, як-от: захист приватних інтересів, формування інфраструктури, контроль базових параметрів грошового обігу тощо. У зв’язку з цим найважливіше завдання **Д.р.р.р.** – забезпечення економічної безпеки країни. Вплив держави на регіональний розвиток країни здійснюється саме через процес управління, точніше – держуправління, який не може бути зведений лише до функції регулювання (або держрегулювання), навіть за умов істотного зниження частки використання адмін. методів, бо є значно ширшим за усунення відхилень від запланованих або запрограмованих результатів розвитку терит. соціально-економічних систем та охоплює всі управлінські функції.

Літ.: Бутко М. Державне регулювання як інструмент підвищення конкурентоспроможності регіонів / М. Бутко, Л. Подоляк // Економіка України. – 2007. – № 6. – С. 36–44; Михасюк І. Р. Державне регулювання економіки / за ред. І. Р. Михасюка; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів: Укр. технології, 2003; Фрис Р. Д. Сучасні аспекти взаємодії державного регіонального управління з органами місцевого самоврядування / Р. Д. Фрис, В. І. Копитко // Регіональна економіка: наук.-практ. журн. – 2001.

*Жовнірчик Я. Ф.*

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАМИ** – організаційний і регуляторний вплив держави на економічну діяльність суб'єктів ринку з метою її впорядкування й підвищення результативності. Цей вплив є функціонально організованим, вирішує конкретні завдання. Це свідомо і цілеспрямована діяльність, пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами публічної влади і регламентована юридичними нормами.

Основними функціями **Д.у.р.** є організація, планування, регулювання, кадрове забезпечення, контроль та ін. Організаційно-регуляторна дія держави має 2 складові – політичну й адміністративну. У межах політичного управління вирішуються питання, що, навіщо, чому, адміністративного – як і за допомогою кого.

Пріоритети **Д.у.р.**: взаємодія державних, громад. структур і бізнесу; удосконалення функцій цих структур; зменшення диференціації регіона. розвитку; розширення повноважень регіон. органів державної влади у залученні інвестиційних ресурсів; забезпечення комплексного і збалансованого розвитку регіонів. Одним із важливих завдань **Д.у.р.** є створення організаційних механізмів, які б забезпечували постійну підтримку високого рівня ефективності функціонування регіон. органів влади.

Напрями **Д.у.р.**: 1) законодавче встановлення правових норм господарської діяльності з урахуванням особливостей регіону, контроль і повне гарантування їхнього дотримання всіма суб'єктами господарювання; 2) забезпечення надійного функціонування найважливіших виробничих і соціальних структур, окремих об'єктів життєзабезпечення регіону; 3) забезпечення збереження, відтворення й ефективного використання власності в регіоні; 4) визначення оптимального розміру та структури державного сектора економіки, забезпечення його ефективного функціонування; 5) соціальний розвиток і забезпечення населення, концентрація необхідних для цього

ресурсів за рахунок перерозподілу необхідної частки суспільного продукту. Функції **Д.у.р.**: 1) утвердження законності та правопорядку в економічних відносинах суб'єктів господарювання; 2) реалізація структурної політики; 3) формування й реалізація інвестиційної політики, включаючи безпосередню участь держави в інвестиційній діяльності; 4) стимулювання й регулювання підприємницької діяльності в регіоні; 5) забезпечення конкурентного середовища на регіональному ринку і проведення антимонопольної політики; 6) здійснення ефективної фінансово-кредитної, бюджетної і податкової політики; 7) регулювання міжрегіональних і зовнішньоекономічних зв'язків; 8) управління державним сектором економіки і державною власністю; соціальне забезпечення населення, регулювання зайнятості та відносин між працівниками і працедавцями.

Держава повинна сприяти підтримці економічної, соціальної і політичної стабільності в кожному регіоні, забезпеченню ефективної взаємодії регіонів, поєднанню конкретних підходів до вирішення проблем в окремих регіонах і єдності загальних принципів функціонування ринку на всій території. Основним завданням **Д.у.р.** є створення такої системи управління (від центральних до місц. виконавчо-розпорядчих органів), яка була б здатна забезпечувати вирішення безлічі складних завдань сучасного періоду.

Літ.: Воротін В. С. Модифікація та вдосконалення механізму державного управління соціально-економічним розвитком України: регіональний вимір / В. С. Воротін, Р. С. Демчак // Економіка та держава. – 2010. – № 4. – С. 107–110; Мельник С. А. Управління регіональною економікою / С. А. Мельник. – К.: КНЕУ, 2000.

*Жовнірчик Я. Ф.*

**ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – реалізація

функції контролю з боку інститутів державної влади стосовно органів і посадових осіб місц. самоврядування, контрольна діяльність різних інститутів держави (у широкому розумінні) та органів державної виконавчої влади (у вузькому розумінні).

**Д.к.д.о.м.с.** може здійснюватися лише на підставі, у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією України та ЗУ. Контроль не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їхніх посадових осіб у здійснення органами місц. самоврядування на-

даних їм власних повноважень. У широкому розумінні, **Д.к.д.о.м.с.** можуть здійснювати: органи законодавчої влади (ВР України); органи виконавчої влади (КМ України, Рада міністрів АРК, міністерства, держкомітети та відомства, їхні територіальні органи, МДА, їхні підрозділи; спеціальні органи контролю (різні державні інспекції та служби, напр. автомобільна, пожежна, фінансова інспекції; служба з питань праці; податкова, митна, санітарно-епідеміологічна служби); судові органи, прокуратура.

Контроль – одна з функцій управління, яка допомагає виявляти помилки й недоліки, шукати нові резерви й можливості. Його слід розглядати і як елемент зворотного зв'язку, що дозволяє своєчасно відреагувати на відхилення від запланованого шляху досягнення поставлених цілей розвитку держави, її регіонів і окремих територій, основних напрямів і видів її діяльності. Контроль можна класифікувати за критеріями: органи, які його здійснюють; підконтрольна сфера діяльності; форми проведення; ступінь втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу. Лише окремі види контролю стосуються органів місцевого самоврядування.

У вузькому розумінні, **Д.к.д.о.м.с.** здійснюють органи державної виконавчої влади всіх рівнів. Він є одним із найважливіших елементів організаційної роботи, спрямованої на зміцнення законності й дисципліни в органах влади. Оскільки виконавчі органи місц. самоврядування виконують делеговані функції, то в цій частині вони підзвітні й підконтрольні органам державної виконавчої влади. Тому органи державної виконавчої влади загальної компетенції на місц. рівні мають право проводити перевірки стану додержання Конституції України, ЗУ, ін. актів законодавства. Цей контроль визнається надвідомчим (позавідомчим), бо здійснюється органами надвідомчої компетенції (управління всіма сферами суспільного життя). За результатами відомчого і надвідомчого контролю винну особу можна притягнути до дисциплінарної відповідальності, коли перевірку здійснюють вищі посадові особи, наділені правом приймати на роботу. Оскільки посадові особи місц. самоврядування не приймаються на роботу органами державної влади, то в цій частині їхня відповідальність може регламентуватися лише законодавством. МДА здійснюють **Д.к.д.о.м.с.** у частині виконання делегованих повноважень з усіх питань господарського, соціаль-

но-культурного та адміністративно-політичного розвитку, що належать до цих повноважень, – у формі перевірок, оглядів, надання звітності. Певною мірою державний контроль, здійснюваний МДА на відповідних територіях у межах, визначених Конституцією України і ЗУ, включає й контроль діяльності самоврядних органів (збереження й раціонального використання держмайна; стану фінансової дисципліни, обліку і звітності, виконання державних контрактів і зобов'язань перед бюджетом, належного і своєчасного відшкодування шкоди, заподіяної державі; використання та охорони земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та ін. природних ресурсів; охорони пам'яток історії й культури, збереження житлового фонду; додержання виробниками продукції стандартів, технічних умов та ін. вимог, пов'язаних з її якістю й сертифікацією; додержання санітарних і ветеринарних правил, правил збирання, утилізації й захоронення промислових, побутових та ін. відходів, правил благоустрою, торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав споживачів, законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства й дитинства, сім'ї, молоді й неповнолітніх, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту; охорони праці та своєчасної і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплати праці; додержання громад. порядку, правил технічної експлуатації транспорту та дорожнього руху, законодавства про державну таємницю та інформацію, про Національний архівний фонд, архівні установи).

Та, радше, ці контрольні повноваження МДА й стосуються діяльності спеціалізованих органів міжвідомчого контролю. Сутність останнього полягає в тому, що органи міжгалузєвої компетенції, встановлюючи вимоги, обов'язкові для всіх міністерств, держкомітетів і відомств, наглядають за їхнім виконанням. На відміну від відомчого контролю, який здійснюється органом контролю, структурно належним до однієї сфери або галузі діяльності з підконтрольним об'єктом (до одного відомства), міжвідомчий контроль здійснюється органами різної відомчої приналежності. Коло питань, які має право перевіряти орган міжвідомчого контролю, укр. вузьке, пов'язане з завданнями, що виконуються цим органом у сфері держуправління.

Міжвідомчим є і контроль з боку спеціалізованих державних інспекцій і служб (пожежної, автомобільної та ін., бо структурно вони входять до складу відповідного міністерства, держкомітету або відомства, і посадові особи цих органів мають право давати обов'язкові до виконання вказівки службовцям тих підрозділів, які їм безпосередньо не підпорядковуються, тобто органам ін. відомчої приналежності. Такий контроль стосується діяльності органів місц. самоврядування. Контроль з боку спеціалізованих органів контролю стосується дотримання загальнообов'язкових правил у різних сферах діяльності: промисловості, сільсь. господарстві, на транспорті та ін. Законодавчо контрольні повноваження цих органів закріплюються в різних нормативних актах. Результатом проведення міжвідомчого контролю в органах місц. самоврядування може стати притягнення до адмін. або кримінальної відповідальності посадових осіб місц. самоврядування.

Літ.: Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія / В. Д. Бакуменко. – К.: Видво УАДУ, 2000. – 328 с.; Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. – 2-ге вид., доп. і перероб. / В. Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 575 с.; Нижник Н. Р. Контроль у сфері державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков, С. П. Мосов // Вісн. УАДУ. – 1998. – № 2. – С. 23–31; Чухранова Н. В. Реализация функции контроля в управлении / Н. В. Чухранова // Узбекистан и Украина: грани сотрудничества. – Ташкент: Akademiyu, 2006. – С. 88–94.

*Фоміцька Н. В.*

**ДЕРЖАВНИЙ ФОНД СПРИЯННЯ МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННЮ В УКРАЇНІ** – допоміжний орган при Президентові України, створений 17.04.1992 р. як Фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. Реорганізований Указом Президента України “Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні” від 24.06.2010 р. Статутні завдання цієї державної науково-консультативної установи на стартовому етапі діяльності (1992–1995 рр.) полягали в розв'язанні проблем переходу від традиційних радянських форм організації влади до загальноприйнятих демократичних форм місц. самоврядування. Процеси економічного реформування, політичних і державно-правових перетворень поставили нові завдання. Тому указами Президента України від 19.12.1995 р. і 05.05.1996 р. були внесені зміни і доповнення до правового статусу Фонду. З

1996 р. Фонд став центральною науково-методичною, консультативною та координаційною установою при Президентові України з питань місц. самоврядування.

Протягом 1995–2001 рр. відбувалося встановлення зв'язків із зарубіжними організаціями, вивчення міжнародного досвіду розвитку місц. самоврядування, активна участь у міжнародних конференціях, конгресах та ін. комунікативних заходах, чим було зроблено вагомий внесок у справу інтегрування України до європейських структур. На сьогодні це є стратегічний вектор зовнішньої політики країни. Співробітництво з Радою Європи у питаннях розвитку місц. самоврядування стало постійним напрямом роботи **Д.ф.с.м.с.** (він організаційно та інформаційно-методично забезпечує участь українських представників у діяльності Конгресу місц. і регіон. влад Європи Ради Європи (Конгрес).

Нова парадигма місцевого й регіонального розвитку, радикальна реформа системи терит. організації влади, починаючи з 2001 р., – 3-й етап діяльності, пов'язаний із негативною оцінкою сучасного стану законодавчого забезпечення місц. й регіон. розвитку та системи терит. організації влади в Україні як такої, що стримує поступальний розвиток терит. громад та регіон. співтовариств.

Структура **Д.ф.с.м.с.**: 1. Правління. 2. Координаційна рада (К.р.) – допоміжний орган, на який покладено функції координації діяльності асоціацій та об'єднань органів місц. самоврядування, ін. громад. організацій. Засідання проводяться, як правило, спільно із засіданнями Правління. У період між засіданнями члени К.р. надають на громад. засадах консультативну та інформаційну допомогу структурним підрозділам **Д.ф.с.м.с.** із питань реалізації рішень Правління та К.р. 3. Експертно-консультаційна група з фахівців у галузях права, економіки, фінансів, соціології та ін. наук. Працює на договірних засадах. Експерти залучаються до розроблення й реалізації проєктів місц. й регіон. розвитку, вирішення різноманітних питань місцевого самоврядування. 4. Інформаційно-аналітичний відділ – здійснює моніторинг і прогнозування процесів розвитку місц. самоврядування; розробляє пропозиції щодо стратегії діяльності **Д.ф.с.м.с.**, готує інформаційно-довідкові й аналітичні матеріали для відповідальних осіб Адміністрації Президента України, КМ України, ВР України; надає інформаційну й консультатив-

ну допомогу місц. органам виконавчої влади, органам місц. самоврядування, організаціям-партнерам; бере участь у підготовці та виданні науково-методичної літератури, збірочок матеріалів, що стосуються проблем місц. й регіон. розвитку; співпрацює зі ЗМІ з питань висвітлення діяльності. 5. Сектор опрацювання та супроводу законодавчих актів – здійснює експертизу й опрацювання проектів законів і актів Президента України, КМ України, ін. ЦОВВ з питань регулювання діяльності місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування; готує аналітичні матеріали і пропозиції щодо державної підтримки регіон. програм соціально-економічного розвитку; забезпечує підготовку, обговорення та узгодження позицій центральних органів влади щодо проектів законодавчих актів. 6. Організаційний відділ – забезпечує реалізацію **Д.ф.с.м.с.** своїх функцій і повноважень у сфері взаємодії з ЦОВВ, місц. органами виконавчої влади, органами місц. самоврядування, асоціаціями й об'єднаннями органів місц. самоврядування, проведення комунікативних та ін. заходів за участю **Д.ф.с.м.с.**; розробляє пропозиції щодо розвитку співпраці суб'єктів муніципального руху, підвищення ефективності їхньої взаємодії; формує кадровий резерв, організовує перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників. 7. Міжнародний відділ – забезпечує співробітництво і розвиток зв'язків з національними, міжнародними та зарубіжними організаціями, установами й асоціаціями, що займаються питаннями міжнародної співпраці у сфері місц. самоврядування; інформаційно-методичну й консультативну підтримку, організаційний і технічний супровід міжнародних комунікативних заходів і візитів делегацій ін. країн з метою зміцнення й розвитку місц. самоврядування в Україні та посилення іміджу України на міжнародній арені. 8. Секретаріат делегації України у Конгресі – забезпечує формування складу делегації відповідно до вимог статутних документів Конгресу та Положення про делегацію України в Конгресі; взаємодію з представниками Конгресу та його Секретаріатом; консультативну, інформаційно-методичну, організаційну допомогу членам делегації з питань діяльності Конгресу; їхню участь у міжнародних заходах Конгресу; надає необхідну допомогу Конгресу та відповідним органам Ради Європи з питань широкого спектра діяльності. 9. Центр ді-

лового співробітництва (утворено у травні 1997 р.) Функціонує як окремий структурний підрозділ із виконання завдань **Д.ф.с.м.с.** Функціональним призначенням є надання науково-методичної та консультативної допомоги суб'єктам муніципальної діяльності з питань розвитку ділової активності в межах відповідних територій шляхом підготовки інноваційних проектів місц. і регіон. розвитку. На сучасному етапі діяльність Центру зосереджено на дослідженні та розв'язанні проблем ресурсного забезпечення розвитку терит. громад. 10. Школа муніципального управління. Основні завдання **Д.ф.с.м.с.**: 1) консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та ін. забезпечення діяльності Президента України з питань місц. самоврядування, місц. і регіон. розвитку, забезпечення взаємодії органів державної влади з органами місц. самоврядування, їхніми асоціаціями, об'єднаннями, ін. громад. організаціями, діяльність яких спрямовано на розвиток місц. самоврядування; 2) забезпечення діяльності Ради регіонів у частині, що стосується питань місц. самоврядування і підготовки матеріалів з цих питань для розгляду на засіданнях Ради; 3) участь у розробленні пропозицій щодо формування й реалізації державної політики і проведення реформи у сфері місц. самоврядування; 4) вивчення практики застосування законодавства з питань місц. самоврядування, внесення в установленому порядку пропозицій щодо його вдосконалення, участь у підготовці висновків до проектів законів, ін. нормат.-прав. актів з питань місц. самоврядування; 5) розроблення пропозицій стосовно підвищення кваліфікації кадрів для системи місц. самоврядування; 6) підготовка пропозицій щодо розвитку міжнародного співробітництва у сфері місц. самоврядування, забезпечення діяльності делегації України в Конгресі.

**Д.ф.с.м.с.** очолює голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України за поданням заступника Глави Адміністрації Президента України – керівника Головного управління з питань регіональної та кадрової політики. Голова **Д.ф.с.м.с.** має першого заступника й заступника.

Положення про **Д.ф.с.м.с.**, граничну чисельність його працівників затверджує Президент України. Працівники **Д.ф.с.м.с.** є державними службовцями. Фонд є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Держказначейства України, печат-

ку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням.

Літ.: *Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні* : Указ Президента України від 24.06.2010 р. № 723/2010 // Уряд. кур'єр. – 2010. – № 118. – 7 черв.; *Положення про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні* / затв. Указом Президента України від 24.06.2010 р. № 723/2010 // Там само; *Місцеве самоврядування: пошуки та здобутки* : зб. матеріалів та док. / за ред. М. Пухтинського, О. Власенка. – К. : Атіка, 2007; *Проблеми формування добрососуського, належного місцевого врядування* : зб. матеріалів та док. – К. : Атіка, 2008.

Кущ Ю. О.

## **ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО**

(англ. *public-private partnership*) – форма співробітництва між органами публічної влади і приватною інституцією стосовно надання послуг у сферах, що звичайно вважаються реципієнтами бюджетного фінансування, яка передбачає спільну відповідальність, розподіл інвестицій і прибутків між партнерами на основі їхнього потенціалу узгодженості інтересів, розподіл ризиків за принципом здатності до їхньої мінімізації.

Згідно з ЗУ “Про державно-приватне партнерство”, **Д.-п.п.** є співробітництвом між державою України, АРК, терит. громадами в особі відповідних органів державної влади й органів місц. самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), здійснюваним на основі договору в порядку, встановленому законодавством. Цим Законом визначені організаційно-правові засади взаємодії державних і приватних партнерів, основні принципи **Д.-п.п.** на договірній основі. Якщо стороною приватного партнера в договорі, що укладається в межах **Д.-п.п.**, виступають декілька осіб, вони є солідарно відповідальними за зобов'язаннями за цим договором.

**Д.-п.п.** базується на тому, що сторони отримують користь від об'єднання ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, людських тощо) з метою забезпечення високого рівня якості послуг для громадян. Вигоди від **Д.-п.п.** для публічної влади: зосередження на першорядних функціях за рахунок передання приватному сектору відповідальності за виконання другорядних завдань; розширення джерел фінансування інфраструктурних об'єктів через посередництво бізнес-струк-

тур; зменшення бюджетних видатків на інфраструктуру; перекладання певних категорій ризиків із платників податків на приватний сектор (відхилення від затверджених графіків та сум бюджетного фінансування в бік їхнього збільшення); упровадження інновацій у сфері створення інфраструктури, проектування, будівництва, управління активами тощо.

Ознаки **Д.-п.п.**: забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності окремо державним партнером; тривалість відносин (від 5 до 50 років); передання приватному партнерові частини ризиків у процесі здійснення **Д.-п.п.**; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства з джерел, не заборонених законодавством.

Принципи здійснення **Д.-п.п.**: рівність партнерів перед законом; заборона будь-якої дискримінації прав партнерів; узгодження інтересів партнерів з метою отримання взаємної вигоди; незмінність протягом усього строку дії укладеного договору цільового призначення й форми власності об'єктів, переданих приватному партнерові; визнання партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством і визначених умовами укладеного договору; справедливий розподіл між партнерами ризиків, пов'язаних із виконанням укладеного договору; визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, встановлених законом.

Формами здійснення **Д.-п.п.** можуть бути концесія, спільна діяльність, розподіл продукції та ін. Функції, які можуть виконувати партнери в межах **Д.-п.п.**: проектування, фінансування, будівництво, відновлення (реконструкція, модернізація), експлуатація, пошук, обслуговування та ін., пов'язані з виконанням укладеного договору.

Сфери застосування **Д.-п.п.** в Україні: пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їхнє видобування; виробництво, транспортування й постачання тепла, розподіл і постачання природного газу; будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їхньої інфраструктури; машинобудування; збір, очищення та розподіл води; охорона здоров'я; туризм, рекреація, культура і спорт; забезпечення функціонування зрошувальних і осушуваль-

них систем; оброблення відходів; виробництво, розподіл і постачання електричної енергії; управління нерухомістю й ін. сфери діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам, організаціям.

Об'єктами **Д.-п.п.** можуть бути об'єкти, що існують, зокрема відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення), у т. ч. ділянки надр, а також створювані чи придбані, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать АРК. Об'єктами **Д.-п.п.** не можуть бути об'єкти, щодо яких прийнято рішення про приватизацію. Об'єкти **Д.-п.п.** не можуть бути приватизовані протягом усього строку здійснення **Д.-п.п.**

Рішення про проведення конкурсу, затвердження результатів конкурсу з визначення приватного партнера та здійснення **Д.-п.п.** приймається щодо об'єктів державної власності КМ України або вповноваженим ним органом; об'єктів комунальної власності – відповідними місц. радами; об'єктів, що належать АРК, – Радою міністрів АРК. Фінансування **Д.-п.п.** може здійснюватися за рахунок приватного партнера, із запозичених в установленому порядку коштів, коштом державного й місц. бюджетів, з ін. джерел, не заборонених законодавством.

Державна підтримка **Д.-п.п.** може здійснюватися шляхом надання гарантій (державних, АРК, місц. самоврядування), фінансуванням за рахунок коштів державного чи місц. бюджетів та ін. джерел згідно із загальнодержавними та місц. програмами, в ін. формах, передбачених законодавством. Контроль виконання договорів, укладених у межах **Д.-п.п.**, здійснюють ЦОВВ, уповноважений КМ України, ін. органи державної влади й органи місц. самоврядування, їхні посадові особи відповідно до повноважень та в порядку, встановленому законом.

Законодавство ЄС безпосередньо не регулює **Д.-п.п.** Однак загальні принципи, встановлені Угодою про Європейське Співтовариство (положення про свободу створення юридичних осіб і надання послуг), нормат.-прав. акти про публічні тендери й концесії створюють правові засади для формування **Д.-п.п.** Зокр., Угода визначає, що всі контракти, у т. ч. контракти між публічною і приватною організаціями, повинні відповідати принципам прозо-

рості, неупередженості, пропорційності та взаємного визнання. Це означає, що створення **Д.-п.п.** не повинне негативно впливати на функціонування вільного ринку послуг, має ґрунтуватися на принципах чесного відбору приватного партнера державою чи місц. самоврядуванням. У 2004 р. у Зеленій книзі про державно-приватні партнерства та законодавстві Співтовариства про публічні контракти й концесії було визначено типи **Д.-п.п.**: 1) договірної форми власності за виконання роботи чи надані послуги гарантується винагорода від публічної організації чи безпосередніх користувачів, і тому **Д.-п.п.** регулюється директивами ЄС щодо проведення публічних тендерів; 2) інституційного характеру, у межах якого можливі формування нової юридичної особи, співзасновниками якої є публічний і приватний партнери, або зміна статусу юридичної особи, засновник якої – публічна організація, на таку, серед співзасновників якої є і приватна організація.

У світі найпоширеніші **Д.-п.п.**: Фінляндія (дорожні концесії, школи, вища освіта); Франція (концесії на спорудження автомагістралей, водопостачання); Італія (лікарні, транспорт, управління відходами); Королівство Нідерланди (водопостачання, швидкісні залізничні магістралі); Португалія (аеропорти, дорожні концесії); Іспанія (концесії на спорудження автомагістралей, регіональних доріг); США (концесії на будівництво нових і реконструкцію старих автошляхів); Канада (авто-, залізничні магістралі; місцеві дороги; туристична та міська інфраструктура розвитку, каналізаційні мережі; водогони та допоміжна інфраструктура; телекомунікаційна та швидкісна інфраструктура передання даних); Японія (охорона здоров'я, житло, інформаційні технології та транспорт на регіональному рівні); Австралія (дороги, лікарні, в'язниці); Південна Африка (в'язниці, водопостачання, охорона здоров'я, освіта).

Літ.: Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI // ВВР України. – 2010. – № 40; Бондаренко Е. Ю. Оптимізація ризиків частно-государственного партнерства с участием международных финансовых институтов / Е. Ю. Бондаренко // Экон. науки. – 2008. – № 5; Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном / Б. Винницький, М. Ленддел, Б. Онишук, П. Сегварі. – К. : К.І.С., 2008; Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг / О. В. Берданова, В. М. Вакулєнко, М. Д. Василенко та ін. ; за ред.



Ю. П. Лебединського. – Ужгород : Патент, 2003; *Діяльність органів місцевого самоврядування з підтримки розвитку підприємництва в місті* / О. М. Коваль, В. Є. Воротін, В. В. Мамонова та ін. ; за ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009; *Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions* / presented by the Commission of the European Communities. – Brussels, 30.04.2004 COM(2004) 327 final; *International Monetary Fund, Public-Private Partnerships: Prepared by the Fiscal Affairs Department (In consultation with other departments, the World Bank, and the Inter-American Development Bank) Approved by Teresa Ter-Minassian, March 12, 2004; Public Private Partnership. A Guide for Local Government* / Canada. Ministry of Municipal Affairs, 1999.

*Мамонова В. В.*

**ДІАЛЕКТИ УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ** (від грец. *διάρλεκτος* – наріччя, говір) – усні різновиди загальнонародної української мови, що є засобом спілкування осіб, пов’язаних між собою територією, фаховою або соціальною спільністю. Відповідно, виділяють терит. й соціальні діалекти.

Як правило, терит. діалект передуює появі літературної мови, оскільки саме на діалектній базі відбувається формування й становлення її норм. З виникненням усталених норм літературної мови **Д.у.м.** співіснують із нею в межах загальнонародної мови. Сучасна українська літературна мова сформувалася на основі середньонаддніпрянських (полтавсько-київських) **Д.у.м.**, увібравши в себе окремі риси північних і південно-західних діалектів. Терит. **Д.у.м.**, на відміну від соціальних, відрізняються від літературної мови специфікою звукових, граматичних, словотворчих, лексико-фразеологічних рис, які, з одного боку, протиставляються нормі літературної мови, а з ін. – особливостям ін. терит. діалектів, хоч і можуть мати з ними спільні риси на різних структурних рівнях.

Терит. діалект (говір) – різновид загальнонародної мови, який є засобом спілкування людей, об’єднаних спільністю території, історико-культурних традицій, елементів матеріальної й духовної культури. Поява терит. **Д.у.м.** є результатом племінної диференціації з доісторичних часів, пізніших політико-адміністративних об’єднань і перегруповань українських земель, змін упродовж тривалого періоду розвитку української мови адмін., культурних, релігійних та освітніх центрів. Тому межі поширення **Д.у.м.** є нерівномірними й лише зрідка можуть бути надійно

пов’язані з конкретними кордонами, що існували в минулому між державами, феодалними землями, племенами.

Сукупність структурно близьких і контактено розташованих терит. **Д.у.м.** утворює наріччя. На сьогодні в українській мові існує три наріччя: північне, південно-західне й південно-східне. Найдавнішим в Україні є північне наріччя, яке поширене на території Чернігівської, Житомирської, Рівненської, Волинської, північних частин Київської та Сумської обл., а також на суміжних землях Росії, Білорусі й Польщі. Виділяють лівобережнополіські **Д.у.м.**, правобережнополіські **Д.у.м.**, і волинсько-поліські **Д.у.м.**, в яких збереглися залишки давніх дифтонгів, сильне “акання”, нестягнені форми прикметників тощо.

Найбільш чисельна група **Д.у.м.** представлена в південно-західному наріччі (Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька, Хмельницька, Вінницька, Тернопільська, північно-західні райони Кіровоградської й Одеської обл., південно-західні райони Київської обл., південні райони Житомирської, західні райони Черкаської та північні райони Миколаївської обл., а також суміжні землі Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії, Молдови, переселенські громади в США, Канаді, Бразилії, Аргентині). Виділяють волинсько-подільську групу **Д.у.м.** з південноволинським і подільським **Д.у.м.**, галицько-буковинську групу **Д.у.м.** з наддністрянським, покутсько-буковинським, східнокарпатським (гуцульським), надсянським **Д.у.м.** та карпатську групу **Д.у.м.** з північнопідкарпатським (бойківським), середньозакарпатським (русинським), західнозакарпатським (лемківським) **Д.у.м.** Русинський **Д.у.м.** ідеологами так званого “русинства” вважається окремою мовою, хоча для цього немає достатніх підстав, оскільки більшість властиво-русинських слів є або запозиченнями з контактних мов, або архаїзмами наддніпрянського діалекту. Південно-західні **Д.у.м.** внаслідок історичного розвитку й географічного розміщення зазнали впливу численних контактних мов, зокр. в галицько-буковинських **Д.у.м.** поширений наголос на передостанньому складі, у карпатських **Д.у.м.** – сильне “укання”, у більшості південно-західних **Д.у.м.** існує виключно прямий порядок слів у реченні.

Найменше відмінностей від норм сучасної української мови простежується в південно-східному наріччі (Полтавська, Харківська,

Луганська, Донецька, Запорізька, Дніпропетровська, Херсонська обл., Крим, південно-східні райони Київської, Сумської, Кіровоградської, Одеської, східні райони Черкаської та південні райони Миколаївської обл., суміжні землі Росії, переселенські громади на Кубані, Далекому Сході, у США, Канаді, Австралії), оскільки до нього належать говори Середньої Наддніпряни, що стали основою літературної мови. У межах південно-східного наріччя виділяють середньонаддніпрянські, слобожанські та степові **Д.у.м.** Важливою особливістю кожного **Д.у.м.** є лексичні діалектизми – окремі слова або стійкі словосполучення, що не входять до лексичної системи літературної мови, але є елементом словника певного **Д.у.м.** Характерними для північних **Д.у.м.** є слова *бульба* (картопля), *вилошник* (рогач), *глива* (груша), *городне* (городина), *ключина* (кроква), *копаниця* (лопата), *ляскавиця* (грим), *маланка* (блискавка), *сохар* (дерев'яні вила), *стирок* (ганчірка), *товар* (худоба), *бігме* (ій-богу), *ік* (до) тощо. Південно-західним **Д.у.м.** властиві *вуйко* (дядько по матері), *вуйна* (тітка по матері), *глядило* (дзеркало), *губи* (гриби), *крумплі* (картопля), *когут* (півень), *лазиво* (драбина), *льоха* (свиня), *стрий* (дядько по батькові), *стрийна* (тітка по батькові), *нанашко* (хрещений батько), *окмітовувати* (помічати), *далебі* (ій-богу), *ід* (до) та ін. У південно-східних **Д.у.м.** вживаються діалектизми *бовдур* (димар), *бокаїстий* (вибоїстий), *вихати* (махати), *ведряно* (ясно), *жалива* (кропива), *кип'яч* (окріп), *кукургуза*, *пшінка* (кукурудза), *отюг* (праска), *перетика* (перелісок), *розгевріти* (розслабитися), *скот* (худоба), *срек* (жаба), *хвища* (сильний дощ), *кура* (заметіль), *но* (але) і под.

В умовах сьогодення, коли освітній ценз населення зростає, терит. **Д.у.м.** зазнають впливу літературної мови, водночас їхні фонетичні та інтонаційні особливості легко простежуються в мовленні вихідців із тих чи тих українських земель.

Соціальні діалекти – це різновид загальнонародної мови, що реалізується в усному мовленні певних соціальних груп носіїв, які не пов'язані спільністю території. Соціальні **Д.у.м.** мають переважно лексичні особливості, тобто відрізняються специфічним словниковим складом, що зумовлено більшою або меншою відокремленістю суспільних груп людей за професійними (професійні

діалекти), класовими (арго), віковими (молодіжний сленг) ознаками.

Традиційно діалектизми терит. **Д.у.м.** фіксувалися у фольклорних текстах (народні казки, пісні, легенди, перекази), передаючи місцевий колорит, і в мові художньої літератури (І. Котляревський, Г. Квітка-Основ'яненко, Леся Українка, І. Франко, В. Стефаник та ін.), забезпечуючи створення художньої образності. Елементи, притаманні різним соціальним діалектам, знаходять відбиття в професійній спеціалізованій публіцистиці, художніх творах, присвячених зображенню життя окремих соціальних верств населення.

Наявність **Д.у.м.** свідчить про розмаїття форм загальнонародної мови, проте використання діалектизмів у мовленні поза межами поширення їх може спричинити непорозуміння в акті комунікації. Засобом подолання мовної неоднomanітності на всіх теренах поширення українства слугує літературна мова. З огляду на це знання літературного варіанта загальнонародної мови є необхідною умовою для консолідації нації, забезпечення цілісного мовного простору. Належне володіння літературною мовою є обов'язком як для державного службовця будь-якого рівня, так і для посадових осіб місц. самоврядування.

Вивченням **Д.у.м.** займалися видатні науковці дожовтневого періоду О. Шафонський, Я. Головацький, О. Потєбня, К. Михальчук, А. Кримський, у ХХ ст. – Є. Тимченко, Й. Дзензелівський, Ф. Жилко, І. Матвіяс, Л. Лисиченко, П. Гриценко та ін. На сьогодні дослідження **Д.у.м.** координується Інститутом української мови НАН України.

Літ.: *Атлас української мови*. Т. 1-2. – К., 1984 – 1988; *Бевзенко С. П.* Українська діалектологія / С. П. Бевзенко. – К., 1980; *Українська мова* : енциклопедія. – К. : Укр. енцикл., 2008. – 854 с.

*Редін П. О.*

**ДОХОДИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ** (англ. *Revenues of local budget* – доходи або надходження до місц. бюджету) – результат нагромадження фондів фінансових ресурсів, які мобілізуються й витрачаються на відповідній території.

**Д.м.б.** виражають сферу економічних відносин суспільства і держави, пов'язану з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів регіон. рівня; використовується місц. органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону. Місц. бюджети є в усіх краї-

нах світу. Проте розвиток і функції їх зумовлені низкою національних, політичних, економічних та ін. факторів. Основним джерелом доходів місц. бюджетів, як правило, є місц. податки і збори. Джерела **Д.м.б.** формуються відповідно до законодавства держави, напр.: згідно з Бюджетним кодексом (БК) України, інструктивними матеріалами КМ України. Аналогічно формуються доходи міських, районних, селищних, сільс. бюджетів. **Д.м.б.** поділяються на загальний (З.ф.) і спеціальний (С.ф.) фонди. З.ф. – надходження з поточного (або реєстраційного) рахунку фінансового органу на поточний (або реєстраційний) рахунок установи платіжним дорученням. Ці надходження призначено для забезпечення видатків без спрямування на конкретну мету. С.ф. має формуватися з конкретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування конкретно визначених цілей. **Д.м.б.** є фінансовою основою місц. самоврядування. Держава бере участь у формуванні **Д.м.б.**, фінансово підтримує місц. самоврядування. Є два погляди на процес формування **Д.м.б.** Одні науковці – прихильники того, щоб формувати місц. бюджети “знизу”: забезпечивши потреби конкретної адмін.-терит. одиниці, надлишок коштів передавати до вищих бюджетів; ін., навпаки, – насамперед забезпечити загальнодержавні потреби, тобто місц. бюджетам залишати тільки забезпечення мінімальних потреб, кошти за наявності їх, розподіляти між усіма відповідними адмін.-терит. одиницями. В Україні прийнято класифікацію **Д.м.б.** за джерелами і за економічною сутністю. За джерелами надходження розрізняють **Д.м.б.**: податкові; неподаткові (платежі, доходи від майна, що належить місц. владі, та від господарської діяльності підприємств комунальної власності, залучені місц. органами влади на ринку позикового капіталу); трансферти від центральної влади й органів влади вищого терит. рівня. За економічною сутністю – власні, закріплені та регульовані **Д.м.б.** **Власні** – це доходи, мобілізовані місц. владою самостійно на основі власних рішень і за рахунок джерел, визначених місц. органом влади, місц. податки і збори, доходи від майна, що належить місц. владі, господарської діяльності комунальних підприємств, ко-

мунальні платежі, а також доходи за рахунок комунальних кредитів і позик. **Закріплені** – форма переданих доходів місц. органам влади на стабільній, довготерміновій основі. **Регульовані** – форма доходів, що або передаються центральною владою місц. органам влади, або з бюджетів територій вищого до бюджетів територій нижчого адмін. рівня. **Міжбюджетні трансферти (мб.т.)** – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до ін. Основними формами надання мб.т., за БК України, є дотація вирівнювання та субвенції. А відтак, дотація вирівнювання – мб.т. на вирівнювання дохідної спроможності відповідного бюджету; субвенція – цільовий мб.т., призначений на певну мету в порядку, визначеному тим органом, який її надав; субсидія – цільова грошова допомога, що надається державою за рахунок коштів бюджету, а також спеціальних фондів юридичним і фізичним особам, місцевим державним органам та ін. державам. Основою самостійності місц. бюджетів є саме власні та закріплені доходи.

Виділяють основні способи формування **Д.м.б.**: комунальні платежі, доходи від комунального майна та землі, доходи від діяльності комунальних підприємств, залучення кредитних ресурсів і мобілізація коштів за рахунок комунальних позик. У дохідній частині місц. бюджету виокремлюють: доходи, необхідні для виконання власних повноважень, і доходи, потрібні для здійснення делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Специфіка цього питання полягає в тому, що відсутність міцної фінансової бази, малі розміри власних доходів, залежність від надходжень загальнодержавних податків і бюджетних трансфертів знижує ефективність діяльності органів місц. самоврядування в Україні. Тож, однією з найважливіших умов повноцінної діяльності є забезпечення фінансової незалежності місц. самоврядування шляхом зміцнення фінансової бази.

Літ.: Кравченко В. І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К.: Знання, 1999; Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. – К.: НІОС, 2000; Опарін В. М. Фінансова система України (теорет.-методол. аспекти) / В. М. Опарін. – К.: КНЕУ, 2005.

Луговенко Н. В.

# Е

**ЕКОНОМІЧНИЙ РЕГІОН** (англ. *economic region*) – велика індивідуальна терит. одиниця, дещо відмінна від політичного або адмін. поділу, що існує.

Традиційно в Україні виділяють 3 великих **Е.р.**: Донецько-Придніпровський – підприємства гірничодобувної, металургійної, хімічної та важкої пром-сті; Центрально-Західний – обробна, легка і харчова пром-сть; Південний – переважають суднобудування, портове господарство, індустрія відпочинку. Повсюдно сприятливі умови для сільс. господарства. Західні й центральні обл. України спеціалізуються на технічних і харчових культурах (цукровий буряк, хміль, кукурудза, картопля), у Південній Україні переважає зернове господарство і садівництво, поблизу великих міст розвинене овочівництво.

Використовуваний найчастіше поділ: Донецький, Карпатський, Північно-Західний, Північно-Східний, Подільський, Придніпровський, Причорноморський, Столичний, Центральний **Е.р.**

**Донецький Е.р.** складається з Донецької й Луганської обл. У межах **Е.р.** розміщено Український Донбас (високорозвинений ТВК зі спеціфікою добувних галузей промисловості та відновною обробною промисловістю). Характерними є значний ПРП і потужний виробничий потенціал. Основним багатством надр Донецького **Е.р.** є кам'яне вугілля (від довгополум'яного до антрацитів). Пласти кам'яного вугілля малопотужні, товщиною 40 – 70 см. У регіоні виявлено родовища природного газу – у Червонокопівську, Слов'яносербську, Борівському, Співаківському, Кружилівському. Є 21 газоперспективна площа. У басейні річок Кальміус, Торець (Донецька обл.), Айдар, Деркул (Луганська обл.) знайдено родовища бурих залізників непромислового значення. Донецький **Е.р.** має запаси корисних копалин: кам'яної солі, вапняків, високоякісної крейди, вогнетривкої глини, цементного мергелю. Кількість опадів – 500 – 600 мм, водні

ресурси регіону не забезпечують потреб у воді пром-сті, сільс. господарства, населення. На січень 1995 р. розвідано 52 площі для будівництва нових шахт. Чисельність населення Донецького **Е.р.** складає понад 8,2 млн людей (89,1 % – міське населення). Працює 21 виробниче об'єднання з видобутку вугілля, включаючи 214 шахт. Електроенергію виробляють ДРЕС (Вуглегірська, Слов'янська, Миронівська, Міусинська, Лисичанська та низка ін.).

**Придніпровський Е.р.** складається з Дніпропетровської та Запорізької обл. Це другий після Донецького регіон за обсягами виробництва промислової продукції. Клімат – помірно континентальний. Залізорудні поклади Криворізького басейну становлять бл. 12 млрд т. Залізна руда є в Оріхові, Павлограді, Чортоницьку, Жовтих Водах. Є родовища титану, рутило-ільменітових руд, цирконію, нікелю, кобальту. У Західному Донбасі залягає бл. 8,6 млрд т кам'яного вугілля. Придніпровський регіон має поклади бурого вугілля, нафти, природного газу, бокситів. Грунтово-кліматичні умови сприяють розвитку сільс. господарства, а родовища корисних копалин – розвитку пром-сті. У Придніпров'ї поєднується розвиток важкої індустрії та харчової пром-сті. Провідні галузі: залізорудна, марганцеворудна, чорної металургії, машинобудівна, хімічна.

Важливе значення мають харчова, легка пром-сть, електроенергетика, пром-сть будівельних матеріалів. Сільс. господарство Придніпров'я дає 20 % від загальнодержавного обсягу виробництва пшениці, 25 – кукурудзи, 35 – соняшнику, 14 – овочів, 14 – м'яса, 15 – молока, 20 % – вовни. У Придніпров'ї розвинено всі види транспорту. Через цей регіон Криворізький басейн з'єднується з Донбасом, СНД, портами Чорного і Азовського морів. Експортується до ін. регіонів України, країн СНД, Європи, Азії, Африки продукція гірничодобувної, металургійної пром-сті, машинобудування, будівельних матеріалів, сільськогосподар-

ська продукція, вугілля, нафтопродукти, боксити, ліс, текстиль.

*Північно-Східний Е.р.* включає Полтавську, Сумську та Харківську обл. Це індустріально розвинений регіон з вигідним економіко-географічним положенням. На пром-сть припадає 75 % валової продукції (ВП). Регіон посідає 3-тє місце за розвитком пром-сті та вартістю основних виробничих фондів, в яких зосереджено 20 % машинобудування України. Цей *Е.р.* характеризується сприятливими природно-кліматичними умовами, значними запасами корисних копалин. 65,9 % населення мешкає в містах, що пояснюється наявністю інтенсивного сільськогосподарського виробництва. Основними промисловими галузями є металообробна, харчова, хімічна, легка, машинобудування. Останнє виробляє 35 % ВП регіону. Наступні за ступенем важливості – харчова та легка пром-сть. Розвинено будівництво, газову, деревообробну, меблеву пром-сть. Регіон має розвинуті не виробничу сферу та рекреаційний комплекс.

До *Центрального Е.р.* належать Київська, Кіровоградська та Черкаська обл. У регіоні є потужний природно-ресурсний потенціал. Регіон у цілому бідний на рудні ресурси. Є сприятливі умови для розвитку аграрного сектора. Індустріально-аграрний комплекс спеціалізується на обробній пром-сті. Базою розвитку обробної галузі є паливо-енергетичний комплекс, зокр. електроенергетика. Розвинено хімічну, нафтохімічну, мікробіологічну, будівельних матеріалів пром-сть. Спеціалізованими є галузі легкої та харчової пром-сті. Легка пром-сть забезпечується місц. сировиною, діють льонокомбіати.

До *Подільського Е.р.* належать Вінницька, Тернопільська та Хмельницька обл. Це четвертий за розмірами *Е.р.* зі значними сільськогосподарськими, лісовими, мінеральними, водними та рекреаційними ресурсами. У регіоні залягають значні поклади природних будівельних матеріалів. У Вінницькій обл. відкрито родовище залізних руд (0,8 млрд т). Запаси пеліканіту становлять 170 млн т – це єдина в Європі сировина для виготовлення склолитого цементу, порцелянових виробів. Провідною галуззю є харчова пром-сть.

Машинобудування обслуговує потреби сільс. господарства, харчової пром-сті.

До складу *Карпатського Е.р.* входять Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька обл. Територія цього регіону включає Прикарпаття, Карпати, Закарпаття. Це прикордонний регіон, який знаходиться на перехресті залізниць: “Київ-Прага”, “Київ-Краків”, “Варшава-Бухарест”, газопроводів: “Уренгой-Помари-Ужгород”, “Оренбург-Західний кордон”. У Прикарпатті знаходиться полікомпонентна зона (нафта, природний газ, калійні й магнієві солі, кам’яна сіль, сірка, вапняк, фосфорити). Надзвичайно цінними є лісові та водні ресурси, зокр. мінеральні води Трускавця, Східниці, Сваляви, Кваси, Моришка та лікувальні грязі с. Черче Івано-Франківської обл. У регіоні розвинуто машинобудування, харчову, лісову, деревообробну, будівельних матеріалів пром-сть. Електроенергетика представлена Бурштинською, Добротвірською ДРЕС, низкою дрібних ГЕС і ТЕЦ.

До складу *Причорноморського Е.р.* входять Миколаївська, Одеська, Херсонська обл. та АРК. Регіон є традиційно аграрним з розвинутою переробною пром-стю. Основними центрами морського суднобудування є Миколаїв, Херсон, Керч, Севастополь. У регіоні виробляють електроенергетичне устаткування (Херсон, Первомайськ, Сімферополь, Одеса). Розвинуто хімічну, будівельних матеріалів, целюлозо-паперову та деревообробну пром-сть. Легка пром-сть виробляє 20 % тканин від загальнодержавного обсягу виробництва (Херсонський бавовняний комбінат, Одеська конопледжутова фабрика, низка вовняних і трикотажних фабрик). Харчова пром-сть забезпечується власною сировиною. На залізничний транспорт припадає 13 % колій України.

Літ.: Шимків А. Англо-український тлумачний словник економічної лексики / А. Шимків. – К.: ВД “Києво-Могилянська академія”, 2004; *Енциклопедія українознавства*: у 10 т. / голов. ред. Володимир Кубійович. – П.; Н.-Й.: Молоде життя, 1954 – 1989 рр.; *Мала гірнича енциклопедія*: у 3 т. / за ред. В. С. Білецького. – Донецьк: Донбас, 2004; *Політичний словник* / за ред. В. К. Врублевського, Л. М. Кравчука, А. В. Кудрицького та ін. – 2-ге вид. – К., 1987.

Коваль Р. А.

# Є

**ЄВРОПЕЙСЬКА ДЕКЛАРАЦІЯ ПРАВ МІСТ** була прийнята Постійною конференцією місц. і регіон. влад Європи (CLRAE) Ради Європи (Страсбург, 17 – 19.03.1992 р.). Декларується, що жителі європейських міст, усвідомлюючи свою відповідальність за стан міст, виявляють солідарність і беруть на себе зобов'язання домагатися забезпечення всім мешканцям рівних прав на правову (місто має бути вільним від злочинності) та екологічну безпеку (чисті від забруднення повітря, воду і землю, низький рівень шуму, охорону природи і природних ресурсів), роботи (можливість отримати її і цим забезпечити особисту фінансову самостійність), житло, безпечний рух транспорту, охорону здоров'я, спорт і дозвілля, культуру (можливість займатися різноманітними культурними і творчими видами діяльності), інтеграцію багатьох культур (мирне співіснування різноманітних культурних, етнічних і релігійних громад), якісну архітектуру, гармонійне життя, власне політичне життя, економічний розвиток (коли органи місц. влади зобов'язуються постійно дбати про економічне зростання виробництва, торгівлі та послуг у місті), гармонійний розвиток (коли місц. влада прагне досягти рівноваги між економічним розвитком і охороною довкілля), широкий асортимент товарів і послуг, раціональне використання природних ресурсів, співробітництво між містами, фінансову забезпеченість (держава повинна законодавчо гарантувати органам місц. влади отримання необхідних фінансових ресурсів для здійснення прав, визначених цією Декларацією), рівноправність усіх жителів незалежно від статі, віку, релігії, матеріального і політичного становища, фізичних або психічних недоліків.

Літ: *Європейська* декларація прав міст / ухв. Постійною конференцією місцевих і регіональних органів влади Європи (CLRAE) Ради Європи 18.03.1992 р.; *Біленчук П. Д.* Європейська декларація прав міст від 18.03.1992 р. / П. Д. Біленчук, В. В. Кравченко, М. В. Підмогильний // Місцеве са-

моврядування в Україні (муніципальне право) : навч. посіб. – К. : Атіка. 2000. – 287 с.

*Кущ Ю. О.*

**ЄВРОПЕЙСЬКА РАМКОВА КОНВЕНЦІЯ ПРО ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО МІЖ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОБЩИНАМИ ЧИ ВЛАДАМИ** (англ. *European outline convention on transfrontier cooperation between territorial communities or authorities concerning euroregional cooperation groupings*, ECGs) була підписана 21.05.1980 р. державами – членами Ради Європи в Мадриді (Іспанія). Відповідно до **Є.к.т.с.** кожна договірною стороною зобов'язується підтримувати й заохочувати транскордонне співробітництво між терит. общинами або владами, які знаходяться під її юрисдикцією, враховуючи відповідні конституційні положення кожної зі сторін, а також сприяти укладенню угод та досягненню домовленостей, які можуть бути для цього необхідні. В Україні була ратифікована постановою ВР України від 14.07.1993 р. № 3384-ХІІ.

**Є.к.т.с.** визначає “транскордонне співробітництво” як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між терит. общинами або владами, що знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та на укладення з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції терит. общин або влад, визначеної внутрішнім законодавством. Також “терит. общини або влади” визначено як общини, влади або органи, що здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави. Однак кожна зі сторін під час підписання **Є.к.т.с.** або після цього в повідомленні на ім'я Генерального секретаря Ради Європи може визначити общини, влади або органи, види діяльності і форми, якими вона

має намір обмежити сферу застосування **Є.к.т.с.** або які має намір виключити з неї. Кожна договірна сторона повинна прагнути усунути будь-які юридичні, адміністративні або технічні труднощі, які можуть затримати розвиток і безперешкодне здійснення транскордонного співробітництва. Договірні сторони повинні розглядати питання про доцільність надання терит. общинам або владам, які відповідно до положень **Є.к.т.с.** беруть участь у транскордонному співробітництві, такого самого режиму, який їм надається у співробітництві на національному рівні, що дає поштовх уніфікації законодавства України відповідно до норм ЄС.

Додаток 1 “Типові угоди, статuti і договори, а також угоди, статuti і договори про основні принципи транскордонного співробітництва між терит. общинами або органами влади” **Є.к.т.с.** окреслює градуйовану систему типових угод з урахуванням наявності таких головних категорій (визначаються залежно від рівня укладення угоди): 1. Типові міждержавні угоди (про розвиток транскордонного співробітництва; транскордонні регіональні зв’язки; транскордонні місц. зв’язки; транскордонне співробітництво на контрактній основі між місц. органами влади; органи транскордонного співробітництва між місц. органами влади). 2. Угоди, статuti, договори про основні принципи співробітництва між місц. органами влади (основні принципи створення групи зв’язку між місц. органами влади; основні принципи координації управління транскордонними місц. державними справами; основні принципи створення транскордонних асоціацій приватного права; основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місц. общинами (типу “приватне право”); основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місц. общинами (типу “публічне право”); основні принципи створення органів транскордонного міжобщинного співробітництва). **Є.к.т.с.** дала поштовх для розвитку євро регіонів. У ЗУ “Про транскордонне співробітництво” визначено, що правовою основою транскордонного співробітництва є Конституція України, міжнародні договори України, що регулюють відносини в цій сфері. Якщо міжнародним договором України, згода на обов’язковість якого надана ВР України, встановлені ін. правила, ніж ті, що містяться в цьому Законі, то застосовуються правила міжнарод-

ного договору України. На підставі цих документів в Україні почали розвиватися євро регіони. Розвиток транскордонного співробітництва став рушійною силою європейських інтеграційних процесів, а євро регіони – однією з основних його організаційних складових. Літ.: *Про транскордонне співробітництво* : Закон України // ВВР України. – 2004. – № 45. – Ст. 499; *Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями* : постановою Верховної Ради України // ВВР України. – 1993. – № 36. – Ст. 370; *Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями* // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 9. – Ст. 585.

Куц Ю. О.

**ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ МІСТ** – документ, дію якого спрямовано на визначення прав громадян в європейських містах; методологічний і практичний посібник із питань управління містом, що регулює умови проживання, архітектуру в містах, міський транспорт, енергетику, спорт і дозволення, забруднення міст, безпеку на вулицях та ін. питання.

Перша **Є.х.м.** була прийнята Конгресом місц. і регіон. влад Європи Ради Європи (Конгрес) в 1992 р. Ця ініціатива стала новим кроком у даній сфері в Європі. Хартія закріплює права громадян в європейських містах (у т. ч. міського управління, безпеки громадян та ін.); визначає, що поняття “місто” сьогодні все більше ототожнюється з самоврядною громадою (*commune, municipium, municipio, Gemeinde*) – автономною адмін. одиницею, що об’єднує спільноту мешканців з визначеними інтересами, населеним центром з організованим будівництвом, комунальним обслуговуванням, власною адміністрацією. Документ також містить Європейську декларацію прав міст. **Є.х.м.** складається з розділів: 1. Історія прийняття Хартії. 2. Мета, філософія і структура Хартії. 3. Місто в Європі. 4. Окремі глави. (4.1. Транспорт і свобода пересування. 4.2. Довкілля і природа в містах. 4.3. Фізичне обличчя міст. 4.4. Архітектурне надбання міст. 4.5. Житловий фонд. 4.6. Безпека і боротьба зі злочинністю в містах. 4.7. Нужденні й інваліди у містах. 4.8. Спорт і дозволення. 4.9. Культура в містах. 4.10. Інтеграція культур у містах. 4.11. Охорона здоров’я в містах. 4.12. Участь громадян, управління містами і містобудування. 4.13. Економічний розвиток міст).

Спільноти, культури, економіка з плином часу зазнали значних змін. Було подолано

глибокий розрив післявоєнного періоду між Сходом і Заходом Європи. Багато держав пішли далі шляхом масштабної співпраці в межах ЄС або Ради Європи. Міста стали тією частиною європейської території, яка першою й найсильніше випробувала на собі наслідки глобалізації, ставши головним місцем адаптації Європи до нових технологічних, екологічних, економічних і соціальних умов. На етапі прискореного розвитку міста зіткнулися з широкомасштабними соціальними й економічними змінами: зменшення ролі робітничого класу, деіндустріалізація територій, поглиблення соціальних відмінностей і криза народних кварталів, старіння населення, зростання міграції, постійне розширення площі міст і повсюдне використання автомобілів. У 2004 р. Конгрес затвердив зміни до **Є.х.м.** Було прийнято й ін. основоположні документи щодо міст. Деякі з них були розроблені Конгресом, ін. підготовлені Комітетом міністрів Ради Європи, ЄС, Організацією Об'єднаних Націй, організаціями громадянського суспільства й асоціаціями місц. влад. Усі ці базові документи знаменують собою поступове усвідомлення основоположних змін останніх років, та вписуються у процес, розпочатий **Є.х.м.** Вони свідчать про глибоке усвідомлення масштабів змін, колективне прагнення врахувати їх. Ці документи, підготовлені різними організаціями і викладені в різній формі, підтверджують, право мешканців на місто, підкреслюючи ключову роль громадянина-громадянина як центру урбаністичної політики. Враховуючи різноманітність міжнародних базових документів, присвячених розвитку міст, Конгрес визнав необхідним по-новому сформулювати деякі принципи **Є.х.м.**, доповнити її, актуалізувати. **Є.х.м. II** (від 28.05.2008 р.) – маніфест нової урбаністики. Вона закладає основні принципи і концепції, які дозволяють великим і малим містам та їхнім мешканцям відповідати на сучасні виклики, що постають перед урбанізованим суспільством.

Літ.: *Європейська хартія міст* : прийнята Конгресом у 2004 р., переглянута в 2005 р. / доповідач Карлос Альберто ПІНТО); *Європейська хартія міст про участь молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівні* (2003 р.); *Кушнір М.* Законодавче врегулювання проблеми організаційно-правової основи діяльності територіальної громади / М. Кушнір // Аналітична записка Відділу стратегій управління регіональним розвитком НІСІ; *Лейпцигська хартія про сталий розвиток європейських міст* (2007 р.).

*Макогон Ю. В., Кравченко В. О.*

**ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – документ, дію якого спрямовано на захист принципу ефективного місц. самоврядування на європейському просторі. Є відкритою для підписання з 1985 р., набула чинності в 1988 р.

Захист і зміцнення місц. автономії в Європі за допомогою документа, що відбиває принципи, яких мають дотримуватись усі демократичні держави, є давнім бажанням прихильників місц. самоврядування. На початковому етапі було визначено, що метою такого тексту має бути захист прав тих, чия діяльність, у першу чергу, пов'язано з будь-якими питаннями щодо захисту місц. автономії, а саме урядів. Організацією, яка могла розробити і прийняти такий документ, була Рада Європи, як гарант прав людини і прихильниця принципів демократичного управління, яка ще в 1957 р. продемонструвала своє розуміння важливого значення органів місц. самоврядування, створивши для них на європейському рівні представницький орган – Постійну конференцію місц. і регіональних влад Європи (КМРВС).

Проект **Є.х.м.с.** було представлено на 6-й Конференції європейських міністрів, відповідальних за місц. самоврядування, у Римі 06–08.11.1984 р. За висновками Консультативної Асамблеї та Римської конференції міністрів, Комітет міністрів у червні 1985 р. затвердив **Є.х.м.с.** у формі конвенції, відкритої для підписання з 15.10.1985 р. з нагоди 20-ї пленарної сесії КМРВС. **Є.х.м.с.** зобов'язує сторони застосовувати основні правила, які гарантують політичну, адмін., фінансову незалежність органів місц. самоврядування, демонструючи на європейському рівні політичну волю надати практичної значущості на всіх рівнях терит. управління принципам захисту демократії, розробленим під час створення Ради Європи, яка вважає своїм завданням якнайширше забезпечувати дотримання засад європейської демократії, захист прав людини.

Ч. 1 **Є.х.м.с.** містить основні положення, які визначають принципи місц. самоврядування. Передусім, закріплено потребу конституційного і законодавчого визнання місц. самоврядування, визначено концепцію та встановлено керівні принципи щодо природи та спектра повноважень органів місц. самоврядування. Подальші статті присвячено захисту кордонів місц. адмін.-терит. утворень із забез-



печенням їм можливості мати автономію стосовно утворення своїх адмін. структур, можливості добору компетентного персоналу та визначення умов здійснення представницького мандата. Ч. 2 **Є.х.м.с.** містить зібрання положень щодо масштабу зобов'язань, які беруть на себе сторони угоди. З метою збереження домірного балансу між захистом основних принципів і гнучкістю, необхідною для врахування юридичних та інституціональних особливостей різних держав-членів, вона дозволяє сторонам угоди виключати певні положення **Є.х.м.с.** із тих, які вони вважають для себе обов'язковими. Отже, це становить компроміс між визнанням того факту, що місц. самоврядування є важливим чинником структури й організації країни в цілому, та завданням захистити мінімум основних принципів, які будь-яка демократична система місц. самоврядування має дотримуватись. Зобов'язання сторін можуть поступово розширюватись, у міру того, як ті чи ін. перепони для їхнього виконання усуватимуться.

Потенційно принципи місц. самоврядування, викладені в **Є.х.м.с.**, застосовуються до всіх рівнів чи категорій органів місц. самоврядування в кожній країні-члені, а також, із відповідними змінами, до терит. влад на регіон. рівні. Однак з метою врахування особливих випадків сторонам надано можливість виключати певні категорії влад з-під дії документа. **Є.х.м.с.** не передбачає створення інституційної системи контролю її застосування, окрім вимоги до сторін надавати всю необхідну інформацію відносно законодавчих змін або ін. заходів, здійснених з метою дотримання положень документа. Розглядалось питання створення міжнародної системи нагляду, аналогічної до тієї, що є в Європейській соціальній хартії. Однак вирішили відмовитись від складного наглядового механізму, враховуючи, що присутність у структурі Ради Європи Конгресу місц. і регіон. влад Європи, який має безпосередні контакти з Комітетом міністрів, забезпечить адекватний політичний контроль відповідності країн-членів до вимог Хартії. **Є.х.м.с.** є першим багатостороннім правовим інструментом, який визначає та захищає принципи місц. автономії, однієї з підвалин демократії, захист і розвиток якої є функцією Ради Європи. ЗУ "Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування" було прийнято 15.07.1997 р. **Є.х.м.с.** набула чинності для України 01.01.1998 р.

Літ.: *Європейська хартія місцевого самоврядування* : прийнята у Страсбургу 15.10.1985 р.; *Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування* / М. В. Пітцик, В. В. Кравченко, Е. С. Мон'йо та ін. : навч. посіб. – К., 2000; *Муниципальное право Украины*. – К., 2001. – С. 315–348; *Воронкова В. Г.* Муниципальный менеджмент / В. Г. Воронкова. – К., 2004. – С. 89–134; *Вісн. Асоціації міст України та громад / Асоціація міст України та громад*. – К., 2006. – №№ 20–25; *Драгоманов М.* Старі Хартії Вільності / М. Драгоманов // *Політологія. Кінець XIX – перша половина XX ст.* : хрестоматія / за ред. О. І. Семківа. – Львів, 1996; *Панейко Ю.* Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко. – Мюнхен, 1963.

*Макогон Ю. В., Кравченко В. О.*

**ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ РЕГІОНАЛЬНИХ МОВ АБО МОВ МЕНШИН** (*European charter for regional or minority languages, ECRML, CETS 148*), яку було підписано 05.11.1992 р. у Страсбурзі, має статус конвенції, створеної під егідою Ради Європи й відкритої для підписання й подальшої ратифікації державами.

В офіційному перекладі акта використано номінацію "мови меншин", що асоціативно пов'язується з терміном українського законодавства "національні меншини" й зумовлює неточну інтерпретацію положень **Є.х.р.м.** З огляду на це більш виправданим є використання в контексті **Є.х.р.м.** спеціального терміна "міноритарні мови".

**Є.х.р.м.** має, передусім, культурне значення для збереження й підтримання мовно-культурного розмаїття в Європі. Метою **Є.х.р.м.** є не обстоювання прав національних меншин або індивідуальних прав громадян, що говорять інакшою, ніж офіційна (-і), мовою, а захист мов, які внаслідок несприятливих історичних процесів, негативних соціально-демографічних і політичних чинників, глобалізаційних тенденцій розвитку сучасної цивілізації перебувають у менш вигідних умовах, порівняно з офіційною (-ими) – або більш поширеною (-ими) – мовою в межах певної держави. Захисні й підтримувальні норми **Є.х.р.м.** стосуються регіон. або міноритарних мов, під якими слід розуміти мови: 1) що традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які становлять групу, меншу за своєю чисельністю, ніж решта населення цієї держави; 2) відрізняються від офіційної (-их) на всій території держави мови (мов). Норми **Є.х.р.м.** не поширюються на діалекти офіційної мови (мов) держави та мови мігрантів – осіб, які набули громадянство певної держави й говорять мовою,

що традиційно (історично) не мала поширення на території цієї держави. Водночас положення **Є.х.р.м.** можуть застосовуватися до офіційних мов, що в межах держави є офіційними лише в певних регіонах (провінціях, землях), напр., каталонська в Іспанії. Охоронні й заохочувальні заходи, передбачені **Є.х.р.м.**, можуть стосуватися як “територіальних” мов, носії яких компактно розселені на території держави, так і “нетериторіальних” мов, носії яких, попри значне поширення цих мов у межах держави, не зосереджені в межах конкретної місцевості. До останньої групи належать, зокр., ідиш і ромська мови. В усьому ін. держави – учасниці конвенції вільні у визначенні тих мов, до яких бажають застосовувати положення **Є.х.р.м.**

**Є.х.р.м.** складається з преамбули й частин: Ч. I. Загальні положення (ст. 1. Визначення; ст. 2. Зобов’язання; ст. 3. Процедура виконання; ст. 4. Режими охорони, що існують; ст. 5. Зобов’язання, що існують; ст. 6. Інформація). Ч. II. Цілі та принципи, яких необхідно дотримуватися відповідно до п. 1 ст. 2 (ст. 7. Цілі та принципи). Ч. III. Заходи, спрямовані на заохочення використання регіон. мов або мов меншин у суспільному житті відповідно до зобов’язань, узятих за п. 2 ст. 2 (ст. 8. Освіта; ст. 9. Судова влада; ст. 10. Адміністративні органи та публічні послуги; ст. 11. ЗМІ; ст. 12. Культурна діяльність та засоби її здійснення; ст. 13. Економічне й соціальне життя; ст. 14. Транскордонні обміни). Ч. IV. Застосування Хартії (ст. 15. Періодичні доповіді; ст. 16. Розгляд доповідей; ст. 7. Комітет експертів). Ч. V. Заключні положення (ст. 18–23).

Ідея про створення **Є.х.р.м.** формувалася з сер. ХХ ст. Ще 1957 р. в Резолюції 136 Консультативної асамблеї Ради Європи вказувалося на відсутність системи позитивного захисту міноритарних мов і громад, що ними користуються. У Рекомендації 285 (1961) Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) було висловлено думку про необхідність створення конвенції для захисту прав меншин у сфері використання ними власних культури, мови, заснування шкіл тощо. У 1981 р. ПАРЄ прийняла Рекомендацію 928 стосовно освітніх і культурних проблем міноритарних мов і діалектів Європи, а Європейський Парламент ухвалив резолюцію з того ж питання. Обидва документи наголошували на потребі створення хартії регіон. або міноритарних мов і куль-

тур. Керуючись цими документами, Установча конференція локальних і регіон. урядів в Європі (CLRAE) вирішила розробити відповідний документ. Підготовча робота здійснювалася з урахуванням актуальної на той час ситуації з регіон. й міноритарними мовами в Європі. 1984 р. відбулися публічні слухання за участю близько 250 осіб, які репрезентували понад 40 мов. Урешті, у Резолюції 192 (1988 р.) CLRAE запропонувала текст хартії, яку було розроблено як таку, що матиме статус конвенції (договору). Керуючись ініціативою, підтриманою ПАРЄ в Ухвалі № 142 (1988 р.), Комітет міністрів створив комісію експертів із регіональних і міноритарних мов в Європі (CAHLR), метою роботи якої стало вдосконалення запропонованого CLRAE проекту хартії. Наприкінці 1989 р. ця міжурядова комісія розпочала роботу. 1992 р. перед оформленням остаточного тексту хартії CAHLR була проведена низка консультацій зі спеціалізованими комітетами при Раді Європи з питань культури, освіти, прав людини, правової взаємодії, злочинності, локального й регіонального врядування, ЗМІ, а також з Європейською комісією з розвитку демократії через законність. 25.06.1992 р. на 478-й зустрічі депутатів міністрів **Є.х.р.м.** була прийнята Комітетом міністрів як конвенція. 05.11.1992 р. в Страсбурзі **Є.х.р.м.** було відкрито для підписання. Станом на 2011 р. **Є.х.р.м.** ратифікована понад 20 країнами: *Австрія* (28.06.2001 р.; хорватська, словенська, угорська, чеська, словацька, ромська); *Боснія та Герцеговина* (21.08.2010 р.; албанська, чорногорська, чеська, італійська, угорська, македонська, німецька, польська, румунська, російська, словацька, словенська, турецька, українська, єврейська (ідиш, ладино)); *Великобританія* (27.03.2001 р.; корнська, ірландська, менська, шотландська, шотландська гельська, уельська (валлійська)); *Вірменія* (25.01.2002 р.; асирійська, грецька, російська, курдська); *Голландія* (02.05.1996 р.; західнофризька, лїмбурзька, нижньосаксонська, ромська, ідиш); *Данія* (08.09.2000 р.; німецька); *Іспанія* (09.04.2001 р.; арагонська, астурійська, баскська, каталанська, валенсійська, галісійська); *Кіпр* (26.08.2002 р.; вірменська, кіпрська арабська маронітів); *Ліхтенштейн* (18.11.1997 р.; жодної мови); *Люксембург* (22.06.2005 р., жодної мови); *Німеччина* (16.09.1998 р.; датська, верхньосорбська, нижньосорбська, північнофризька, східнофризька (затерлендська),

ромська, нижньонімецька); *Норвегія* (10.11.1993 р.; саамська, квенська, ромська, скандоромська); *Польща* (12.11.2009 р.; білоруська, чеська, іврит, ідиш, караїмська, кашубська, литовська, лемківська, німецька, вірменська, ромська, російська, словацька, татарська, українська); *Румунія* (24.10.2007 р.; албанська, вірменська, грецька, італійська, македонська, польська, ромська, карпаторусинська, кримськотатарська, ідиш (ч. II **Є.х.р.м.**)); болгарська, хорватська, чеська, німецька, угорська, російська, сербська, словацька, турецька, українська (ч. III **Є.х.р.м.**)); *Сербія* (15.02.2006 р.; албанська, боснійська, болгарська, хорватська, угорська, ромська, румунська, русинська, словацька, українська); *Словавчина* (05.09.2001 р.; болгарська, хорватська, чеська, німецька, угорська, польська, ромська, русинська, українська); *Словенія* (04.10.2000 р.; угорська, італійська, ромська); *Угорщина* (26.04.1995 р.; хорватська, німецька, румунська, сербська, словацька, словенська); *Фінляндія* (09.11.1994 р.; саамська, шведська); *Хорватія* (05.11.1997 р.; італійська, сербська, угорська, чеська, словацька, русинська, українська); *Чехія* (15.11.2006 р.; словацька, польська, німецька, ромська); *Чорногорія* (15.02.2006 р.; албанська, ромська); *Швеція* (09.02.2000 р.; фінська, меанкіельська, саамська, ромська, ідиш); *Швейцарія* (23.12.1997 р.; італійська, ретороманська).

Від імені України **Є.х.р.м.** було підписано 02.05.1996 р. Було ратифіковано із зобов'язаннями ЗУ “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.” від 24.12.1999 р. № 1350-XIV (1350-14), який утратив чинність як такий, що є неконституційним, на підставі рішення Конституційного Суду України від 12.07.2000 р. № 9-рп/2000 (v009p710-00). Ратифіковано було повторно ЗУ “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин” від 05.05.2003 р. № 802-IV, який набув чинності 01.01.2006 р. Відповідно до зазначеного ЗУ, положення **Є.х.р.м.** застосовуються до мов таких національних меншин України: білоруська, болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька, угорська. Україна взяла на себе зобов'язання, що, відповідно до чч. I, II, IV, V, X, крім п. 5 ст. 7 ч. II, **Є.х.р.м.** стосовно кожної мови, визначеної законом, застосовуються п.п. a (iii), b (iv), c (iv), d (iv), e (ii),

f (iii), g, h, і п. 1 та п. 2 ст. 8; п.п. a (iii), b (iii), c (iii) п. 1, п.п. c п. 2 та п. 3 ст. 9; п.п. a, c, d, e, f, g п. 2, п.п. c п. 4 ст. 10; п.п. a (iii), b (ii), c (ii), d, e (i), g п. 1, пп. 2 та 3 ст. 11; п.п. a, b, c, d, f, g п. 1 та пп. 2 і 3 ст. 12; п.п. b, c п. 1 ст. 13; п.п. a, b ст. 14. Цей ЗУ визначає, що при застосуванні положень **Є.х.р.м.** заходи, спрямовані на утвердження української мови як державної, її розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України, не вважаються такими, що перешкоджають чи створюють загрозу збереженню або розвитку мов, на які відповідно до ст. 2 цього ЗУ поширюються положення **Є.х.р.м.** Разом із тим в **Є.х.р.м.** вказується, що вжиття спеціальних заходів у галузі регіон. або міноритарних мов, які спрямовано на досягнення рівності між носіями цих мов і рештою населення або які в належний спосіб враховують їхній конкретний стан, не розглядаються як акт дискримінації проти тих осіб, які вживають більш поширені мови.

Літ.: *Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин* : Закон України від 05.05.2003 р. № 802-IV, набув чинності 01.01.2006 р. // ВВР України. – 2003. – № 30. – Ст. 259; *Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.* : Закон України від 24.12.1999 р. № 1350-XIV (1350-14) // ВВР України. – 2000. – № 3. – Ст. 24; *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.”* від 12.07.2000 р. № 9-рп/2000 (v009p710-00).

*Терещенко В. М.*

**ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – правовий інструмент із захисту й гарантування, прав інституту регіонального самоврядування.

Розроблення **Є.х.р.с.** було розпочато після проведення Радою Європи в 1993 р. в Женеві (Швейцарія) Конференції з питань стану регіоналізації в Європі. 05.06.1997 р. за ініціативою Палати регіонів Конгресу місц. і регіон. влад Європи Ради Європи було розглянуто питання щодо **Є.х.р.с.** та прийнято Рекомендацію з порадою підтримати прийняття цього правового інструмента регіон. самоврядування у вигляді зобов'язальної Конвенції Ради Європи.

**Є.х.р.с.** орієнтується на принцип субсидіарності. У регіонах громадяни можуть брати участь у правотворчості й реалізації права, що забезпечує здійснення принципу демок-

ратії. Регіон. та місц. самоврядуванням чітко розрізняються. Перше в жодний спосіб не може заважати другому. Крім того, регіон. самоврядування не може обтяжувати державний суверенітет.

Після Маастрихтського договору 1992 р. ЄС передбачає особливі утворення в державах – членах ЄС, з якими знаходиться в безпосередніх відносинах, зокр. регіони. Останні є третім рівнем, підпорядкованим ЄС і окремим державам-членам. Встановлені ЄС регіони визначають, зокр. придатність до стимулювання певних областей всередині ЄС. У такий спосіб у сфері ЄС створюються основи європейського регіоналізму. Організація регіонального самоврядування, а також державний нагляд за регіонами, здебільшого, відповідають регуляторним положенням Є.х.р.с. В Є.х.р.с. регулюється таке європейське комунальне конституційне право, яке є зразком для всіх держав – членів Ради Європи. Це могло б бути зразком також у проведенні реформи права щодо місц. самоврядування в Україні.

Літ.: *Council of Europe // Conseil d'Europe, European conventions and Agreements – 1990. – V. V. – P. 96; Borkenhagen B.-K. Memminger / Bruns-Kloss Borkenhagen ; Stein (ed.) // Die deutschen Lander in Europa. – 1992. – P. 183; Klemeyer. Europa der Regionen / Klemeyer // Europa der Kommunen. – 1994.*

*Макогон Ю. В., Кравченко В. О.*

**ЄВРОРЕГІОН** – організаційна форма співробітництва адмін.-терит. одиниць європейських держав, здійснювана відповідно до дво- або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво (ст. 1 ЗУ “Про транскордонне співробітництво” від 24.06.2004 р.).

Поняття Є. виникло в міжнародному співробітництві з появою на прикордонних територіях Нідерландів і Німеччини в 1958 р. Є. під однойменною назвою. Згодом назву почали застосовувати для всіх форм співробітництва в Європі, що виходило за межі державних кордонів.

Основними правовими документами, які регулюють співпрацю в межах Є., є ухвалені Радою Європи Мадридська конвенція про прикордонне співробітництво (1980 р.) та Європейська хартія місц. самоврядування (1985 р.). Створення Асамблеї європейських регіонів визначило поняття “регіон”. У ст. 2 розд. 2 Статуту Асамблеї зазначено, що “регіон, у принципі, визначає органи влади на рівні, який знаходиться безпосередньо

після центрального уряду, із політичним правом представництва, втілюваним обраною регіональною асамблеєю”. У цьому ж Статуті визначається міжрегіональне співробітництво, під яким розуміють будь-які зв’язки, встановлені між регіонами, що належать до різних держав. Протокол № 2 до Рамкової конвенції (1998 р.) додав поняття міжтерит. співробітництва, яке передбачає міжнародні відносини не лише між регіонами, які знаходяться безпосередньо після центрального уряду, а й з ін. терит. утвореннями та органами самоуправління нижчих рівнів.

Транскорд. співпраця в Є. може здійснюватись між органами влади одного рівня (напр., у Карпатському Є. з українськими областями співпрацюють відповідні адміністративні одиниці Польщі, Румунії, Угорщини й Словаччини (воєводства, провінції тощо) або можливе різнорівневе транскордонне партнерство (напр., Є. “Маас – Рейн”, в якому бельгійські й голландські провінції співпрацюють з асоціацією німецьких муніципалітетів “Регіо Аахен” та німецькою комуною Бельгії). Рада Європи розробляє типовий статус Є., але не нав’язує жодних готових рішень. ЄС заохочує транскордонне співробітництво, зокр. через програми “ФАРЕ”, “Інтеррег” тощо. Сьогодні в країнах Європи функціонує понад 180 Є., і є тенденція до зростання цієї кількості.

Є. можуть створюватись як юридичні або не юридичні особи зі своєю організаційною структурою та визначеними джерелами фінансування. Діяльність Є. спрямовано на вирішення питань економічного, соціокультурного, природоохоронного змісту, розв’язання проблем сталого терит. розвитку регіонів на основі створення вільних економічних зон, спільних підприємств, нових робочих місць, упродовження пільгових умов проходження митних формальностей, розвитку транспортної та бізнес-інфраструктури, облаштування нових пунктів пропуску тощо. У межах економічної складової діяльності Є. важливе місце посідає підтримка малого та середнього підприємництва.

Розвиток транскордонного співробітництва зі збереженням специфіки, самобутності й індивідуальності кожної зі сторін значною мірою дозволяє вирішувати локальні проблеми, максимально використовуючи національний потенціал і поступово згладжуючи рецидиви периферійності в соціально-економічному розвитку окремих адмін.-терит. оди-

ниць на благо їхнього населення і держав у цілому, сприяючи зусиллям ЄС із реалізації завдання переходу “від Європи країн – до Європи регіонів”. Транскордонне співробітництво спрямовано на подолання негативних наслідків наявності кордонів між державами. В аспекті розширення ЄС це є інструмент розв’язання проблем, виниклих на прикордонних територіях у зв’язку з їхнім розміщенням на національних окраїнах держав.

Співпраця в межах Є. формується на договірній основі, якщо з’являються довгострокові відносини між терит. громадами або органами влади та в разі виникнення взаємних зобов’язань щодо надання послуг, продукції, інформації, а також фінансових зобов’язань. Форми такої співпраці: безпосередньо за укладеними транскордонними угодами; шляхом формування органу транскордонного співробітництва.

Регіон. інтеграція, а саме співпраця суміжних територій сусідніх держав, отримала значну підтримку з боку ЄС, як методичну, так і фінансову. Зацікавленими у цих процесах виявилися країни ЦСЄ – Угорщина, Чехія, Словаччина, Польща та ін., які побачили реальну можливість через транскорд. співробітництво прискорити входження до ЄС та зменшити супутні негативні чинники.

Сучасні міжнародні відносини характеризуються інтенсивними інтеграційними процесами, серед яких важливу роль відіграє регіональне, міжрегіональне та транскордонне співробітництво. Україна, має великі потенційні можливості щодо його розвитку, оскільки 19 з 25 регіонів держави є прикордонними, зовнішній кордон є найдовшим серед європейських країн, територія України, що сюди входить, складає майже третину від її загальної площі, і тут проживає кожний 3-й українець. Вигідне геополітичне розміщення України – безпосереднє сусідство як із країнами ЄС, так і з країнами СНД – сприяє розширенню міжнародних зв’язків прикордонних регіонів, активізації співробітництва на міжрегіональному рівні, що відбивається в реалізації угод про транскордонного співробітництво в різних сферах діяльності, встановленні тісних контактів між суб’єктами та учасниками транскордонного співробітництва.

Формування Є. передбачає також можливість створення організаційної структури та системи фінансування у формі міжнародних міжрегіональних асоціацій, об’єднань, консорціумів тощо згідно з чинним законодавством

України. Першим Є., створеним за участю західних областей України (Закарпатської, Львівської, Івано-Франківської та Чернівецької), був “Карпатський Є.”. Сьогодні на кордонах України з новими країнами – членами ЄС діють 4 Є.: Карпатський (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія) (1993 р.); “Буг” (Україна, Польща, Білорусь) (1995 р.); “Нижній Дунай” (Україна, Молдова, Румунія) (1998 р.); “Верхній Прут” (Україна, Молдова, Румунія) (2000 р.). На північно-східному кордоні з Росією у 2003 р. створено Є. “Дніпро” (Гомельська обл. Білорусі, Брянська обл. Російської Федерації та Чернігівська обл. України) та “Слобожанщина” (Харківська обл. України та Белгородська обл. РФ). На північному кордоні з 2007 р. діє Є. “Ярославна” (Курська обл. РФ та Сумська обл. України). На сході в 2010 р. створено Є. “Донбас” (Луганська, Донецька обл. України і Ростовська обл. РФ).

Літ.: Держачев В. А. Регионоведение / В. А. Держачев, Л. Б. Вардомский. – М.: ЮНИТИ, 2004; Макогон Ю. В. Формы и направления трансграничного экономического сотрудничества: монография / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко. – Изд. 2-е, исп. и допол. / Донецк: Юго-Восток, 2003; Мікула Н. Євро-регіони: досвід та перспективи / Н. Мікула. – Львів: ІРД НАН України, 2003; Скорик М. Л. Євро-регіони на кордонах України / М. Л. Скорик, С. К. Харічков, Н. В. Андерсон. – К., 2010.

Труш О. О.

## ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ УЧАСТІ МОЛОДІ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ ЖИТТІ (далі – Хартія).

Її основи було закладено на 1-й і 2-й конференціях з молодіжної політики в Лозанні (червень 1988 р.) і в Лланголлені (вересень 1991 р.); ухвалено в березні 1992 р. Резолюцією 237 Постійної конференції місц. і регіон. влад Європи (ст. 22).

Залучення молоді до “суспільних справ” на місцевому рівні, що дозволяє їй жити повноцінним життям в її муніципалітеті або регіоні, – одна з головних тез **Хартії**. Участь молоді в “суспільних справах” на місц. рівні допомагає їй долати протиріччя сучасного життя: з одного боку, безіменність і замкнутість, з іншого – суспільна активність і бажання “змінювати речі”. **Хартія** не є вичерпним переліком заходів, що дозволяють молодим людям жити разом у більшій гармонії; вона містить деякі керівні принципи, що полегшують молоді участь у прийнятті рішень. Обговорюючи з молоддю проблеми і здійснюючи діяльність разом із нею, а не просто для неї, обрані представники місц. й регіон. рів-

нів та керівні посадові особи надаватимуть молоді реальну можливість не тільки серйозніше замислитися над повсякденним життям, але й стати повноправними громадянами в їхніх муніципалітетах або регіонах. Для заохочення участі молоді в муніципальному і/або регіон. житті муніципалітети і регіони зобов'язуються здійснювати політику в таких напрямках: відпочинок і соціально-культурна діяльність (пп. 3 – 7); працевлаштування молодих людей та скорочення безробіття серед них (пп. 8 – 11); житло й містобудування (пп. 12 – 15); освіта і професійна підготовка, спрямовані на підвищення активності молоді (пп. 16 – 18); мобільність молоді як засіб поліпшення збалансованості економіки регіонів в Європі (п. 19); превентивні заходи в соціальній сфері та в галузі охорони здоров'я (пп. 20 – 23); створення інформаційних центрів і банків даних для молоді (п. 24); рівні можливості (пп. 25 – 28); спеціальні заходи для сільс. місцевостей (п. 29); спеціальні заходи в галузі культури (п. 30); охорона довкілля (пп. 31 – 33).

У **Хартії** окреслено зобов'язання муніципалітетів і регіонів оптимізувати організаційну основу участі молоді у процесі прийняття рішень, обговорення проблем, що її стосуються: представник молоді в місц. і регіон. органах (п. 37 – для забезпечення молоді можливості бути практично представленою в муніципальних і регіон. органах у них обов'язково повинно бути передбачено посаду представника молоді); механізм спільного управління проектами (пп. 38 – 41 – знаючи про соціальні та культурні події, що відбуваються в їхніх общині, кварталі або селі, молоді люди мають взяти на себе безпосередню відповідальність за відповідні проекти і відігравати активну роль у пов'язаній із ними діяльності. З цією метою місц. та регіон. влади зобов'язуються створити або підтримувати молодіжні ради як органи забезпечення активної участі молоді. Використовуючи кошти, виділені місц. або регіон. владами, ці молодіжні ради діють у 4 напрямках: вони відстежують потреби й бажання молодих людей, аналізують проблеми, що існують у таких галузях, як житло, планування міської забудови, відпочинок, культурна діяльність; розглядають у підкомітетах разом з експертами,

місц. обраними представниками та службовцями можливості здійснення тих чи ін. проєктів; складають кошториси витрат, а також ухвалюють і здійснюють рішення; підбивають підсумок діяльності); механізм консультацій (п. 42 – це форум для регулярного і постійного офіційного діалогу між обраними представниками і делегатами або представниками молодіжних асоціацій і організацій), за яким розробляються різні напрями політики, що потім здійснюються разом із молодими людьми та в їхніх інтересах).

У 10-ту річницю **Хартії** Конгрес місц. і регіон. влад Європи Ради Європи (КМРВЕ) спільно з Директоратом у справах молоді і спорту Ради Європи на конференції “Молодь – діяльна сила в своїх містах і регіонах” (Краків, 07-08.03.2002 р.) прийняли Краківську декларацію, в якій підтверджується, що молоді люди є громадянами муніципальних утворень і регіонів, де вони живуть, так само, як і представники будь-якої ін. вікової групи, і тому повинні мати доступ до всіх форм участі в житті суспільства, а також наголошується на необхідності активізації ролі молоді в розвитку демократичного суспільства, зокр. в суспільному житті на місц. і регіон. рівні. Конференція стала внеском в Інтегрований проєкт Ради Європи “Демократичні інститути в дії”. Учасники конференції звернулися до КМРВЕ і Консультативної ради з питань молоді Ради Європи з проханням призначити експертів для підготовки пропозицій щодо внесення змін до **Хартії**, з тим щоб вона відбивала нові виклики ХХІ ст., такі як інформаційне суспільство і відсутність безпеки в містах.

Обговорення на робочих засіданнях у кінці 2002 і на початку 2003 рр. стали основою для нинішньої редакції **Хартії**. Документ містить такі розділи: 1) рекомендації для місц. і регіон. властей щодо проведення політики, яка впливає на молодь; 2) інструменти, що сприяють більш широкому залученню молоді; 3) рекомендації щодо створення інституційних умов, що забезпечують участь молодих людей.

Літ.: *Європейська хартія участі молоді в муніципальному та регіональному житті*; Лазор О. Д. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення: словник-довідник / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. – К. : Дакор, 2006.

*Куц Ю. О.*

# Ж

**ЖАЛУВАНА ГРАМОТА МІСТАМ** – Грамота на права та переваги містам Російської імперії – законодавчий акт, виданий у Росії 24.04.1785 р., в якому докладно регламентовано організацію й діяльність органів міського самоврядування згідно з тогочасними юридичними нормами, філософськими поглядами (вплив праць Монтеск'є, Більфельда, Беккарія).

**Ж.г.м.** складена на основі законодавчих актів Російської імперії XVII ст.: Новоторговельного статуту 1667 р. (принцип захисту купецької власності, функції ратуш у містах, тенденція до організації самостійного управління купецькими справами), указу 1649 р. про посад міста Ярославля та ін. міст (практика дозволу на оселення селян, які займаються торгівлею та ремісництвом), указу 1684 р. (про заборону повернення до господаря селян, які оселились у посадах та мають там власність). Надала право економічної ініціативи містам, відокремивши їх від ін. населених пунктів Російської імперії, та створила сприятливі умови для їхнього подальшого економічного розвитку. Складається з 15 частин, 178 статей. Містить стислий вступ (про “користь міст”) і т. зв. “міське положення” – зведення правил, що регламентує склад “суспільства графського” і принципи його самоврядування. **Ж.г.м.**, що є визначною пам’яткою російського законодавства, увібрала в себе все, що вимагало від законодавства міське населення; визначила сам термін “міське населення”, його права, обов’язки, привілеї та способи юридичного захисту; визначила міста як особливо організовану територію з наявністю єдиного правового статусу населення.

Згідно з **Ж.г.м.** усе населення міст поділялося на групи: 1) “справжні міські обивателі” (володіли нерухомим майном); 2) купці 3 гільдій (залежно від багатства); 3) цехові ремісники; 4) іноземці та іногородні “люди, які в цьому місті торгують, працюють або за-

ймаються ін. міщанськими справами”; 5) невеличка група з “іменитих громадян” – міської аристократії (службовці, науковці, митці, художники, капіталісти з капіталом від 50 тис. руб., банкіри з капіталом від 100 тис. руб., судовласники); 6) посадські, які “промислом, рукоділлям або роботою годуються в тому місті”. Кожна з означених груп мала свої права, привілеї, громад. установи. Що вище був соціальний статус групи, то більше прав і привілеїв вона мала. Належність до певної групи закріплювалося записом до міської “обивательської книги”, можливий перехід з однієї групи до ін. ретельно регламентувалося.

Органи міського самоврядування за **Ж.г.м.**: “загальна міська дума” (представники 6 груп міського населення), “шестигласна дума” (міський голова і 6 гласних – депутатів від кожної з 6 груп). В їхньому віданні були питання благоустрою, продовольства, санітарного стану міста, розвитку торгівлі та промсті. Існували також магістрати, члени яких обиралися загальними міськими зборами. **Ж.г.м.** чітко визначала функції магістратів, передусім контроль діяльності ін. органів місц. самоврядування, судочинство, облік нерухомого майна.

**Ж.г.м.** встановлювала суворий контроль вступу в купецьке звання і міщанство, закріплювала низку феодальних обмежень торгівлі, охороняла від посягання з боку міщан монополії кріпосницько-дворянської держави, вводила низку побутових обмежень. **Ж.г.м.**, у першу чергу, передбачала зміцнення економічних і соціальних позицій заможних громадян, поглиблювала соціальну диференціацію мешканців міст.

**Ж.г.м.** створювалась як документ довгострокової дії. Правління Павла I охарактеризувалось прагненням відмінити більшість економічних перетворень уряду Катерини II, що проявилось у внесенні змін до масштабів дії **Ж.г.м.** Зокр., відбулося перевлаштування мі-

ського управління на основі суворої адмін. опіки. Однак Олександр I 01.04.1801 р. відновив дію Ж.г.м., “визнаючи положення її одними з головних, непорушних та незаперечних державних постанов”. З цього моменту і до 1846 р. дані положення діяли без істотних змін, розвиваючись практичним шляхом.

Літ.: Гуржий А. И. Города / А. И. Гуржий // История Украинской ССР. Т. 3. – К., 1983; *Источни-*

*коведение: Теория. Метод российской истории / И. Н. Данилевский, В. В. Набоков, О. М. Медушевская, М. Ф. Румянцева. – М., 1998; Полное собрание законов Российской империи. Т. 22, № 16.188. – Спб, 1830; Российское законодательство X–XX веков. Т. 5. – М., 1987; Чистяков О. И. Законодательство о правовом положении населения / О. И. Чистяков // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. – М., 1987. – Т. 5.*

*Михненко А. М., Пантелейчук І. В.*



# З

**ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ ГРОМАДЯН** – одна з форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місц. значення, збір усіх або частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місц. значення.

На відміну від місц. референдуму, який є формою вирішення питань місц. значення шляхом голосування всіма членами громади, **З.з.г.** проводяться на рівні т. зв. мікрогромад, у межах окремих частин сіл, селищ, міст як адмін.-терит. одиниць (будинків, вулиць, кварталів, мікрорайонів тощо), а тому є формою участі окремих груп членів терит. громади в обговоренні та вирішенні питань, що належать до відання місц. самоврядування.

**З.з.г.** – одна з наймасовіших форм безпосередньої демократії, ефективний засіб самоорганізації громадян; забезпечують реальну можливість поєднання колективного обговорення питань і прийняття рішень з особистими активністю й ініціативою громадян, що виявляються в різних організаційних, організаційно-правових формах (запитання, виступи, участь у голосуванні тощо); відіграють важливу роль у системі місц. самоврядування, є формою залучення громадян до здійснення управлінських функцій. Основна ідея **З.з.г.**: ця форма місц. демократії повинна бути доступна для реалізації навіть невеличкій групі громадян, які мають виборчі права і проживають у терит. громаді.

Питання порядку проведення **З.з.г.** за місцем проживання регулюються ст. 8 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні (варто зазначити, що Положення затверджене постановою ВР України, прийнятою раніше, ніж ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та Конституція України, отже, діє виключно в частині, що не суперечить цим документам).

Основні завдання **З.з.г.**: 1) створення умов для участі членів терит. громади у вирішенні питань місц. значення за місцем проживан-

ня в межах Конституції України і ЗУ; 2) представлення (виявлення, узагальнення та формулювання) інтересів членів терит. громади чи мікрогромади; 3) забезпечення участі членів терит. громади чи мікрогромади в реалізації програм соціально-економічного розвитку відповідної території, ін. місц. програм. Предмет **З.з.г.**: 1) створення з дозволу відповідної ради будинкових, вуличних, квартальних, дільничних комітетів, комітетів мікрорайонів вирішення питань із керівництва цими органами; 2) попереднє обговорення проектів рішень рад та їхніх виконавчих органів; заслуховування звітів та інформацій сільс., селищного, міського голови, керівників підприємств, установ, організацій, що належать до комунальної власності терит. громади; порушення перед відповідними органами місцевого самоврядування питань, що торкаються колективних потреб мешканців відповідного будинку, вулиці, кварталу, а також села, селища, міста загалом; обговорення питань, пов’язаних із залученням членів терит. громади до виконання робіт з упорядкування населених пунктів тощо.

**З.з.г.** проводяться з дотриманням таких принципів: народовладдя, законності, добровільності участі, рівноправ’я учасників, вільного та неупередженого обговорення порушених питань, гласності, політичної нейтральності й неупередженості, узгодження інтересів терит. мікрогромади з інтересами терит. громади села, селища, міста, або декількох сіл і селищ (у разі входження до складу відповідної сільс. чи селищної ради декількох населених пунктів). **З.з.г.** за місцем проживання скликаються сільс., селищними, міськими головами, виконавчими органами відповідних рад, органами терит. самоорганізації населення для обговорення найважливіших питань, що зачіпають інтереси громадян, формування органів місц. самоврядування та ін. питань.

У **З.з.г.** мають право брати участь громадяни, які досягли 18 років, постійно прожива-

ють на відповідній території та відповідають ін. вимогам законодавства про місцеві вибори. У роботі зборів можуть брати участь депутати місц. рад, представники державних органів, трудових колективів, об'єднань громадян. **З.з.г.** є правомочними за наявності на них більше половини громадян, які проживають на відповідній території і мають право брати участь у зборах, а в разі скликання зборів (конференції) представників громадян – не менш як двох третин представників відповідних терит. утворень.

Рішення **З.з.г.**, прийняті в межах чинного законодавства, є обов'язковими для виконання органами терит. самоорганізації громадян, усіма громадянами, які проживають на відповідній території. Ці рішення **З.з.г.** враховують у своїй діяльності органи місц. самоврядування – сільс., селищні, міські ради, що представляють відповідні громади. З метою реалізації права терит. громади на проведення **З.з.г.**, визначеного ст. 8 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, кожна місцева рада має розробити та ухвалити механізми реалізації цього права в конкретній терит. громаді (періодичність, місце проведення, способи оголошення про збори, способи прийняття та оприлюднення рішень тощо). Це може бути або окремим розділом чи главою статуту терит. громади, або положенням про **З.з.г.**, затвердженим рішенням ради.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1998. – № 48; *Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні* : постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 р. № 3748-ХІІ // ВВР України. – 1994. – № 6; *Місцеве самоврядування у громаді* : практ. посіб. для депутатів місц. рад та активістів громад / за ред. А. Ткачука. – К. : Ін-т громадян. сусп-ва ; ІКЦ ЛЕСТА, 2004.

*Горбунова-Рубан С. О.*

**ЗАКОНОДАВСТВО ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ** – зумовлений завданнями, функціями і проведений з урахуванням природно-історичних, економічних, національних та ін. особливостей поділ території держави на окремі частини, згідно з яким будується система органів публічної влади (органів державної влади й місц. самоврядування), а також недержавних інституцій з метою забезпечення їхньої практичної діяльності.

Отже, **З.п.а.-т.у.** – сукупність (система) відповідних нормат.-прав. актів. До них нале-

жать: 1. Конституція України. Відповідно до ст. 133 систему адмін.-терит. устрою України складають: АРК, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. До складу України входять: АРК, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська обл., міста Київ і Севастополь, які мають спеціальний статус, визначений ЗУ. 2. ЗУ: а) “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим”. Ст. 7 Конституції АРК встановлює, що територія АРК визначається межами, які існували на 20.01.1991 р. – день проведення референдуму – та на день набуття чинності ЗУ про відновлення автономної республіки. При ВР АРК може створюватися Представництво м. Севастополя. Територію АРК може бути змінено з урахуванням рішення республіканського (місц.) референдуму та рішення ВР АРК відповідно до Конституції України. Адмін.-терит. одиницями в АРК є район, місто, район у місті, селище, село та ін. одиниці відповідно до Конституції України та ЗУ. Питання утворення, зміни меж зазначених адмін.-терит. одиниць в АРК визначається ЗУ і нормат.-прав. актами ВР АРК у межах її компетенції; б) “Про столицю України – місто-герой Київ” від 15.01.1999 р. № 401-ХІV, яким визначений статус Києва та його адмін.-терит. устрій; в) “Про статус гірських населених пунктів в Україні”; г) “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” від 03.07.1991 р. № 1286-ХІІ, відповідно до ч. 2 ст. 6 якого виключно місц. референдумами у відповідних адмін.-терит. одиницях вирішуються питання: про найменування або перейменування сільрад, селищ, міст, районів, областей; об'єднання однойменних адмін.-терит. одиниць, які мають спільний адмін. центр; зміну базового рівня місц. самоврядування в сільс. районах; реорганізацію або ліквідацію комунальних дошкільних навчальних закладів, а також дошкільних навчальних закладів, створених колишніми сільськогосподарськими колективними та державними господарствами; д) “Про місцеве самоврядування в Україні”, відповідно до якого до виключної компетенції сільс., селищних, міських рад належить при-

йняття рішень із питань адмін.-терит. устрою в межах і порядку, визначених цим та ін. законами (аналогічно в п. 26 ч. 1 ст. 43 передбачено повноваження районних та обласних рад); а до відання виконавчих органів цих рад належать підготовка і внесення на розгляд ради питань щодо найменування (перейменування) вулиць, провулків, проспектів, площ, парків, скверів, мостів та ін. споруд, що знаходяться на території відповідного населеного пункту, а також підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій із питань адмін.-терит. устрою в порядку і межах повноважень, визначених ЗУ. 3. Постанови ВР України (напр.: “Про найменування новоутвореного населеного пункту Сімферопольського району Автономної Республіки Крим” від 23.09.2008 р. № 580-VI, “Про встановлення меж міста Красноперекоськ і Красноперекоського району Автономної Республіки Крим (План зовнішньої межі міста Красноперекоськ Автономної Республіки Крим)” від 03.12.2009 р. № 1754-VI. 4. Акти органів влади УРСР (напр., постанова Президії ВР Української РСР “Про проект Положення про порядок вирішення питань адмін.-терит. устрою Української РСР” від 24.06.1991 р. № 1236-XII). 5. Рішення місц. рад та їхніх виконавчих органів із питань адмін.-терит. устрою. Так, рішеннями відповідних місцевих рад затверджуються статuti терит. громад. 6. Рішення загальних зборів громадян за місцем проживання, якими розглядаються питання про найменування, перейменування населених пунктів, вулиць, підпорядкування сіл, селищ; внесення відповідних пропозицій із цих питань. 7. Рішення Конституційного Суду України (напр., рішення КС України від 13.07.2001 р. № 11-рп/2001 у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів ”район“ та ”район у місті“, які застосовуються в п. 29 ч. 1 ст. 85, ч. 5 ст. 140, і поняття ”організація управління районами в містах“, яке вживається в ч. 5 ст. 140 Конституції України та ч. 1 ст. 11 ЗУ “Про столицю України – місто-герой Київ”, а також щодо офіційного тлумачення положень п. 13 ч. 1 ст. 92 Конституції України, п. 41 ч. 1 ст. 26 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення й ліквідації районів у місті (справа про адмін.-терит. устрій).

Для сучасної системи адмін.-терит. устрою України характерні три структурних рівні: вища ланка – АРК, область, міста зі спеціальним статусом – республіканського підпорядкування (Київ та Севастополь); середня – район, місто обласного підпорядкування; низова ланка – місто районного підпорядкування, селище (селище міського типу), село, сільрада, селищна рада.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії ВР України 28.06.1996 р. // Голос України. – 1996. – 13 лип.; Про затвердження Конституції АРК : Закон України від 23.12.1998 р. № 350-XIV // ВВР України. – 1999. – № 5/6. – Ст. 43; Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 15.01.1999 р. № 401-XIV // ВВР України. – 1999. – № 11. – Ст. 79; Про всеукраїнський та місцевий референдум : Закон України від 03.07.1991 р. № 1286-XII // ВВР УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 443; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280-97/ВР // ВВР України. – 1997. – № 1/2.

Чуприна Ю. Ю.

**ЗАРУБІЖНІ МОДЕЛІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – організація органів місц. самоврядування зарубіжних країн, що сприяє розвитку системи суспільно-правових цінностей, здатних забезпечувати ефективне вирішення питань місц. значення й утвердження на цій основі місц. самоврядування.

На сучасному етапі розвитку світової спільноти науковці виділяють моделі (М.) місц. самоврядування: 1. Англо-американську (англосаксонську). 2. Континентальну (романо-германську або європейську). 3. Іберійську. 4. Радянську.

**М. 1** є результатом розвитку і впровадження англійської правової системи, що сформувалась, перш за все, на базі норм звичайного права і судової процедури. Її поширення – прямий наслідок існування британської колоніальної імперії, територіально збігається з кордонами цієї імперії в період її розквіту. Але правові схеми колонізаторів не прижилися в суспільствах Азії та Африки. Тому говорити про існування цієї системи можливо лише щодо країн, які повторили британський або американський шлях розвитку. Ця модель характеризується тим, що на всіх субнаціональних рівнях управління функціонують органи місц. самоврядування, а місц. органи виконавчої влади загальної компетенції не створюються. Модель досить поширена в сучасному світі (Великобританія, США, Канада, Австралія, близька до по-

дібної системи організація влади на місцях і в Росії). Характерні риси цієї моделі: а) значна автономія органів місц. самоврядування відносно держави: формально діють автономно в межах наданих їм повноважень, пряме підпорядкування органів різного терит. рівня відсутнє; б) відсутність на місцях повноважних представників центральної влади, які б опікали органи місц. самоврядування. Контроль здійснюється переважно непрямым шляхом – через центральні міністерства. Жорсткий судовий контроль; в) виборність низки посадових осіб місц. самоврядування терит. громадою; г) функціонування органів місц. самоврядування в межах своєї компетенції, закріпленої в законі (доктрина *inter vires*), і заборона виходу їх за межі своєї компетенції (*ultra vires*). Тобто органи місц. самоврядування можуть робити лише те, що прямо передбачене законом.

**М. 2** виникла у Франції; її специфіка сягає своїм корінням в історію цієї країни, коли головною опорою королівської влади послуговували вповноважені представники монарха, а не органи місц. самоврядування комуни. Представницькі органи іноді створюються лише в адмін.-терит. одиницях, які визнані законодавцями терит. співтовариствами. В окремих адмін. підрозділах місц. представницькі органи можуть бути взагалі відсутніми.

Сучасна **М. 2** характеризується: а) вищим (порівняно з **М. 1**) рівнем централізації, наявністю вертикальної підпорядкованості; б) поєднанням місц. самоврядування і прямого державного управління на місцях. Це знаходить свій прояв у функціонуванні на одному терит. рівні обраних терит. громадою органів місц. самоврядування та призначених центральною владою вповноважених представників, які здійснюють адмін. нагляд за діяльністю органів місц. самоврядування та виконують ін. функції, що не підлягають децентралізації; в) визначенням повноважень місц. самоврядування згідно з принципом правового регулювання: органам місц. самоврядування дозволяється робити все, що не заборонене законом.

Концепція будується на поєднанні місц. самоврядування і місц. управління і виходить із різного тлумачення “природних” і “штучних” адмін.-терит. одиниць при визначенні системи терит. організації влади. Така система може мати два різновиди: а) на всіх субнаціональних рівнях, крім низового, одночас-

но функціонують виборні органи терит. громади (у т. ч. й органи “вторинної” терит. громади “штучної” адмін.-терит. одиниці) та призначені представники центральної влади (МДА), які здійснюють адмін. контроль діяльності органів місц. самоврядування (напр., можуть зупиняти на певний строк рішення органів місц. самоврядування, звертатися до глави держави або парламенту з пропозицією щодо дострокового припинення їхніх повноважень). При цьому на низовому рівні функціонують виключно органи первинної терит. громади (Франція, Італія); б) на “низовому” рівні – у “природних” адмін.-терит. одиницях створюються лише органи місц. самоврядування, а на регіон. та субрегіон. рівнях (у “штучних” адмін.-терит. одиницях) функціонують призначені МДА загальної компетенції. Можливий варіант, коли і на регіон. (субрегіон.) рівні функціонують виборні органи місц. самоврядування, але вони мають принципово ін. природу – це не представницькі органи терит. громад “штучних” адмін.-терит. одиниць (існування їх не визнається), а органи представництва інтересів терит. громад “природних” адмін.-терит. одиниць на регіон. (субрегіон.) рівні (Польща, Болгарія, Туреччина, Фінляндія, Ірак та ін.). Місц. управління в низці країн (Австрія, Німеччина, Японія) має подібність як з **М. 1**, так і з **М. 2**, володіючи при цьому деякими специфічними рисами. Це дозволяє говорити про своєрідні “змішані”, “гібридні” системи управління на місцях. Місц. управління такої великої азійської країни, як Індія, за більшістю своїх параметрів нагадує британське. Водночас тут функціонує невластиве **М. 1** пряме державне управління на місцях через призначених згори чиновників.

Виявляються тенденції зближення та внутрішньої диверсифікованості класичних систем місц. управління. У межах кожної системи з’явилася велика кількість варіантів, що спираються у т. ч. й на запозичення з ін. системи. Напр., англо-американська традиція істотно трансформувалася в колишніх англійських колоніях, особливо в результаті зіткнення з принципом федералізму. Континентальна система, у свою чергу, розпалася на низку підтипів – романський, німецький, скандинавський.

**М. 3** передбачає, що управління на всіх субнаціональних рівнях здійснюють обрані населенням представницькі органи місц. само-

врядування (ради) та відповідні посадові особи місц. самоврядування (мери, регідори, префекти, алькади тощо). Ці посадові особи стануть головами відповідних рад, їхніх виконавчих органів та одночасно затверджуються центральними органами державної влади (президентом, міністром внутрішніх справ) як представники державної влади у відповідних адмін.-терит. одиницях із правом контролю діяльності ради (Бразилія, Португалія, Мексика, з певними особливостями Іспанія). **М. 4** (система рад та їхніх виконкомів) базується на запереченні розподілу влад і визнанні повноваження представницьких органів знизу вгору. **М. 4** передбачає, що всі ради, починаючи з найнижчого рівня, є органами державної влади на своїй території, усі ін. органи держави прямо або опосередковано підпорядковані радам. Рада обирає ін. державний орган – виконком – колегіальний орган державного управління у відповідній адмін.-терит. одиниці. Виконком є органом подвійного підпорядкування – вищому виконкому та відповідній раді. Система характеризується: а) ієрархічною підпорядкованістю всіх її елементів, відсутністю самостійності місц. органів; б) належністю реальної влади партійним організаціям, виборами рад на безальтернативній основі. Сьогодні подібна система збереглася лише в деяких країнах з комуністичними режимами (Куба, КНР, КНДР). Отже, перед кожною державою, що стає на шлях демократичного розвитку, завжди постає питання про те, яка з розглянутих тут форм децентралізації, який тип організації управління на місцях є більш прийнятним для неї з огляду на ті конкретні обставини політичного, економічного, соціально-культурного характеру, в яких вона виникла та діє.

Літ.: Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози. – М.: Междунар. отношения, 1996. – 399 с.; Драго Р. Административная наука / Р. Драго. – М.: Прогресс, 1982. – 128 с.; Евдокимов Е. Б. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты / Е. Б. Евдокимов, Я. Ю. Старцев. – М.: Спартак, 2001. – 251 с.; *Институты самоуправления: историко-правовое исследование* / [В. Г. Графский, Н. Н. Ефремова, В. И. Карнец и др.]. – М.: Наука, 1995. – 301 с.; *Регионализм во Франции* (нормативные материалы) / [отв. ред. Е. В. Алферова; вступ. ст. В. В. Маклакова]. – М.: ЮНИОН, 1994. – 102 с.; *Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі* / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменок; за заг. ред. Я. Гонцяжа. – К.: Міленіум; Вид-во УАДУ, 2001. – 184 с.; *Серебренников В. П.* Местное управление и самоуправление во Франции / В. П. Серебренников. – Минск: БГУ, 1981. – 148 с.;

Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К.: Заповіт, 1997. – 188 с.; *Французская республика.* Конституция и законодательные акты / [под ред. и со вступ. ст. В. А. Туманова]. – М.: Прогресс, 1989. – 445 с.; Харлоф Э. М. Местные органы власти в Европе / Э. М. Харлоф. – М.: Финансы и статистика, 1992. – 207 с.; Чеботарев Г. Н. Развитие конституционных основ местного самоуправления в Российской Федерации / Г. Н. Чеботарев. – Тюмень: ТГУ, 1995. – 134 с.; Штатаина М. А. Местное управление в зарубежных странах / М. А. Штатаина. – М., 1994. – 160 с.

Стрельцов В. Ю.

**ЗБАЛАНСУВАННЯ ДОХОДІВ І ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ** – процес, спрямований на забезпечення виконання органами місц. самоврядування наданих їм законом повноважень і забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб.

Доходна й видаткова частини місц. бюджетів визначаються, в основному, затверджуваними парламентом нормами. Це означає, що державні органи створюють систему місц. бюджетів, основною умовою існування якої має бути гармонія між доходною та видатковою частинами. Збалансована система доходів і видатків має забезпечувати відповідний рівень самостійності місц. органів влади як у видатковій, так і в доходній частинах. При цьому не враховуються вільні залишки бюджетних коштів. Якщо вичерпано можливості **З.д.в.м.б.** та відсутнє покриття видатків, необхідних для здійснення органами місц. самоврядування наданих їм законом повноважень і забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб, держава збалансовує місц. бюджети, передаючи до відповідних місц. бюджетів необхідні кошти у вигляді дотацій, субвенцій, субсидій відповідно до закону. Рішення органів державної влади, які призводять до додаткових видатків органів місц. самоврядування, обов'язково супроводжуються передаванням необхідних фінансових ресурсів і виконуються органами місц. самоврядування в межах цих ресурсів. Витрати органів місц. самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою.

Правила складання та затвердження бюджету та ін. суттєві норми визначають, хто, в якому обсязі затверджуватиме квоти доходів і видатків місц. бюджету. Крім компетенції, тут має

значення послідовність затвердження, тобто питання процедури. З огляду на принцип самоврядування, найкращим є рішення, за якого органи держави заздалегідь затверджують обсяги дотацій і субвенцій, а місц. органи влади, маючи певні права у встановленні ставок окремих податків і визначенні обсягу видатків, остаточно затверджують дохідну та видаткову частини бюджету. У такий спосіб акт затвердження місц. бюджету набуває реального значення.

Закладання у українському законодавстві принципів **З.д.в.м.б.** було спричинено загальною складною фінансовою ситуацією та інфляцією. Приводом цього було також побоювання, що, набуваючи значної відносної самостійності, місц. органи перевищать власні доходи, і це стане зайвим тягарем для дефіцитного бюджету держави. Однак за відсутності протягом років достатніх власних місц. доходів прийняте положення фактично обмежує самостійність регіонів, змушуючи їх скорочувати видатки.

Місц. органи влади повинні мати у своєму розпорядженні гарантовані законом ресурси для виконання своїх обов'язків, що зумовлює необхідність вирівнювання фінансово-економічних можливостей регіонів країни. Якщо видатки в межах регіону, що надає послуги, та обсяг доходів неможливо вирівноважити, координувальну роль можуть виконувати відповідні дотації, і це мають бути конкретні та доповнювальні дотації з урахуванням поділу коштів між рівнями влади відповідно до їхніх часток у доходах. Однак забезпечення ресурсами для ліквідації диспропорцій в економічному розвитку та рівні життя не повинно зменшувати прагнення місц. органів влади до економії видатків та заходів із пошуку нових і збільшення продуктивності наявних джерел доходів. Збільшення ресурсів у результаті діяльності місцевих органів влади не повинне призводити до автоматичного передання їх вищому рівню або до зменшення дотацій чи субвенцій.

Від розв'язання проблем **З.д.в.м.б.**, котрі є наслідком невіршених питань у сфері фіскального федералізму, істотно залежить стан формування й використання місц. бюджетів. У цьому напрямі Бюджетним кодексом України передбачене вдосконалення системи збалансованості місц. бюджетів, що включає дві складові. Перша стосується розподілу надлишкових доходів бюджетів територій з вищою

за середню податкозабезпеченістю між територіями з нижчою за середню податкозабезпеченістю, причому чітко визначаються напрями витрачання трансфертних платежів, що надаються територіям. Друга – видаткової частини, передусім урахування структурних видатків територій. Напр., якщо на певній території проживає велика кількість людей похилого віку або інвалідів, котрим необхідно надавати додаткову допомогу, то при визначенні сум офіційних трансфертів враховуються виплати населенню такої категорії. Крім того, у великих містах соціальні видатки також більші. Проте на територіях сільс. місцевості виникає проблема більших видатків, пов'язаних із транспортуванням. Велике значення при розрахунках структурних видатків мають і видатки, пов'язані з кліматичними умовами території, історією її розвитку, її статусом тощо. Усе це береться до уваги при збалансуванні видатків бюджетів.

Найголовнішою характеристикою повинна стати абсолютна прозорість системи збалансування, тобто кожна людина в разі бажання має бути в змозі перевірити напрями витрачання коштів, що вилучалися з доходів бюджету з метою перерозподілу.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 20.05.1997 р. // Уряд. кур'єр. – 1997. – № 107/108; *Бюджетний кодекс України* від 21.06.2001 р. – К. : Атіка, 2001. – 80 с.; *Фінанси* : навч.-метод. посіб. / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2007. – 387 с.; *Місцеві фінанси* : підручник / за ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання. – 2006. – 677 с.

*Тижненко Л. О.*

**ЗЕМЛІ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ** (англ. *settlements lands*) є невід'ємною складовою земельних ресурсів країни; призначені для розміщення міст, селищ, сіл.

**З.н.п.**, що займають близько половини території України, є місцем проживання значної кількості населення і зосередження значної частини виробничого потенціалу країни, просторово-територіальним базисом задоволення потреб держави, територіальної громади та бізнесу. **З.н.п.** – всі землі, що знаходяться в межах міст, селищних та сільс. населених пунктів (н.п.). Це одна з найскладніших і, водночас, найменш структурованих у землевпорядному відношенні категорія земель. На відміну від ін. категорій (напр., земель сільськогосподарського призначення, промисловості, транспорту, зв'язку, оборони та ін.), вона фор-

мується не за функціонально-цільовою, а за адмін.-терит. ознакою. Зовнішня межа земель, що відокремлює міста від прилеглих земель ін. призначення і визначається проектом планування й забудови міста або техніко-економічним обґрунтуванням його розвитку, зветься *межею міста*, встановлюється і змінюється в порядку, що визначається ВР України. Межі селища встановлюються і змінюються обласною радою або за її дорученням відповідною районною, міською, в адмін. підпорядкуванні якої є район, радою; межі сільс. н.п. – районною, міською, в адмін. підпорядкуванні якої є район, радою.

Включення земельних ділянок у межі н.п. не тягне за собою зміни правового та господарського режиму використання землі, якщо не буде проведено їхнє вилучення (випуск) відповідно до встановленого чинним законодавством порядку. Тому доцільно визначати цю категорію земель як сукупність земель з різним функційним використанням. Висока концентрація населення й різноманітних видів його діяльності та пов'язана з цим необхідність розміщення на відносно обмеженій території н.п. значної кількості житлових, адміністративних, комунальних, виробничих, інженерно-транспортних будівель, споруд, комунікацій визначає складність не тільки використання, але й обліку міських земель, порядку їхнього оподаткування, визначення й обґрунтування розмірів земельного податку.

**З.н.п.** потребують подальшої структуризації за правовим та господарським станом. Відсутність сталої класифікації земель у межах н.п. може стати на заваді здійсненню заходів із регулювання земельних відносин, створенню умов для раціонального й економічно обґрунтованого землекористування, охороні прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю. Відповідно до форм власності до складу **З.н.п.** входять землі: державної власності, у складі яких окремо виділяються землі загальнодержавної власності; комунальної власності; приватної власності, у т. ч. спільної (сумісної чи часткової).

Важливим аспектом земельно-правових відносин є право користування землею, яке власники землі відповідно до їхньої компетенції надають ін. юридичним чи фізичним особам для розміщення та здійснення певної діяльності. Користування **З.н.п.** може бути постійним або на умовах оренди. Чинний Земельний кодекс України (Кодекс) вніс певні змі-

ни до питань користування земельними ділянками. Так, сільс., селищні, міські ради надають земельні ділянки в постійне користування підприємствам, установам та організаціям, що належать до комунальної власності, виключно із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб. РДА на їхній території надають земельні ділянки із земель державної власності в постійне користування підприємствам, установам та організаціям, що належать до державної власності, у межах сіл, селищ, міст районного значення для всіх потреб, а також за межами н.п.: а) для сільськогосподарського використання; б) ведення лісового і водного господарства, крім випадків, віднесених до компетенції КМ України; в) будівництва об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням жителів терит. громади району (шкіл, закладів культури, лікарень, підприємств торгівлі тощо). ОДА надають земельні ділянки на їхній території із земель державної власності в постійне користування юридичним особам у межах міст обласного значення та за межами н.п. для всіх потреб, крім випадків, віднесених до компетенції РДА та КМ України. Рада міністрів АРК надає земельні ділянки із земель державної власності в постійне користування юридичним особам у межах міст республіканського (АРК) значення та за їхніми межами для всіх потреб, крім випадків, віднесених до компетенції РДА та КМ України. Земельні ділянки із земель державної власності в постійне користування юридичним особам у випадках, визначених Кодексом, надає КМ України.

*Орендовані землі* представлені землями державної, комунальної і приватної власності, які надані власникам землі за договором оренди. Відповідно до Кодексу, оренда стала основною формою платного й тимчасового використання земельних ділянок. Передання в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місц. самоврядування шляхом укладення договору оренди земельної ділянки. Так само відбувається і передання в оренду земельних ділянок, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб. Специфіка **З.н.п.** полягає ще й у тому, що у складі земель виділяють також землі комунальної власності, які не надані в даний час або не надаються взагалі в користу-

вання юридичним і фізичним особам (землі загального користування та землі резервного фонду н.п.).

За господарським режимом **З.н.п.** традиційно поділяються на землі: міської забудови, зайняті житловими, адмін., промисловими та ін. будівлями і спорудами чи підлягають забудові за щорічними планами використання міських земель; загального користування (майдани, вулиці, набережні тощо), призначені для внутрішньоміського руху, організації відпочинку та ін. культурно-побутових потреб; землі сільськогосподарського використання та ін. угіддя, що включають землі, які не призначено поки що для забудови і використання для сільськогосподарського виробництва та ін. господарських потреб міста; зайняті міськими лісами; залізничного, водного, повітряного, трубопровідного транспорту, гірничої промисловості тощо.

Визначається особливий режим використання **З.н.п.**: санітарно-захисних зон шкідливих і небезпечних промислових, складських і комунальних підприємств; зон та округів санітарної охорони курортів; зон санітарної охорони джерел водопостачання, водоочисних споруд; водоохоронних зон водойм і річок, узбережжя водосховищ, Чорного та Азовського морів (у приморських н.п.); зон охорони ландшафту, пам'яток історії та культури, зон регулювання забудови; охоронних зон заповідників, заказників, природних національних парків, ботанічних садів; зон залягання корисних копалин (крім загальнопоширених); сейсмічних зон та зон руйнування земельної поверхні, зсувів, затоплення й підтоплення, тектонічних розломів та ін. небезпечних природних і антропогенних процесів. Межі таких **З.н.п.** визначаються генпланом і спеціальними проектами, затверджуються відповідною радою, а також органами, які приймають рішення про створення природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та ін. об'єктів. Для відновлення ландшафту і територій, порушених внаслідок господарської діяльності і природних процесів, збереження й відновлення родючості ґрунтів, припинення шкідливого впливу порушених земель на довкілля у плані земельно-господарського устрою передбачаються заходи з поліпшення, рекультивуації та консервації земель.

**Забудова З.н.п.** здійснюється відповідно до вимог містобудівної та землевпорядної документації місц. рівня. У разі необхідності

територія може розширюватися за рахунок прилеглих земель. Таке розширення здійснюється за рішенням органів, що затверджують межу н.п. При цьому включення земельних ділянок до межі міста, селища чи села не тягне за собою припинення прав власності й користування ними, якщо їх у законодавчому порядку не вилучено (викуплено) для суспільних потреб терит. громад.

Літ.: Білоконь Ю. М. Управління розвитком територій (планувальні аспекти) / Ю. М. Білоконь ; за ред. І. А. Фомина. – К. : Укрархбудінформ, 2002. – 148 с.; Владимиров В. В. Управление градостроительством и территориальным развитием / В. В. Владимиров. – М. : РААСН, 2000. – 92 с.; Демин Н. М. Управление развитием градостроительных систем / Н. М. Демин. – К. : Будівельник, 1991. – 184 с.; Мамонова В. В. Методология управления территориальным развитием : монографія / В. В. Мамонова. – Х. : Вид-во ХАРПІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 196 с.; Оситнянко А. П. Планування розвитку міста / А. П. Оситнянко. – К. : КНУБА, 2001. – 460 с.; Палеха Ю. М. Економіко-географічні аспекти формування вартості територій населених пунктів / Ю. М. Палеха. – К. : Профі, 2006. – 324 с.; Управління сучасним містом : підручник / за ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 632 с.; Хвесик М. А. Інституціональний механізм міського землекористування. Сучасний стан та перспективи удосконалення / М. А. Хвесик, В. А. Голян, Ю. А. Мосійчук. – К. : Кн. вид-во НАУ, 2005. – 208 с.

*Дехтяренко Ю. Ф.*

**ЗЕМСТВО В РОСІЇ** (1864 – 1918 рр.) – органи місц. самоврядування в Російській імперії; діяло на основі Положення про губернські та повітові земські установи, упроваджене указом Олександра II від 01.01.1864 р.

У 1890 р. було прийнято нове положення, відоме в історичній літературі як земська контрреформа. Розпорядчими органами були повітові та губернські земські збори (З.зб.), які засідали раз на рік: повітові збиралися не пізніше вересня на 10-денний термін, губернські – не пізніше грудня на 20 днів. Допускалося скликання термінових та позачергових зборів для вирішення невідкладних питань. Повітові збори відкривалися та закривалися повітовим предводителем дворянства, губернські – губернатором. Вибори до повітових З.зб. відбувалися за 3 куріями: повітових землевласників, міських виборців, виборних від сільс. громад (обществ). Кількість гласних коливалася від 10 до 96 осіб. Губернські земські гласні обиралися на повітових З.зб. (1 губернський від 6 повітових).



З.зб. розглядали річні звіти виконавчого органу – управи земської та обирали її членів, затверджували план земського господарства, кошторис, обсяг земських податків. Земські установи не було включено до системи державних органів влади, тому земська служба належала до громадських обов'язків, а гласні не отримували винагороди за участь у роботі З.зб. Обрані до земських органів не мали жодних пільг, крім селян і міщан, які не підлягали тілесним покаранням. “Положення” передбачало державний контроль роботи земства, а також судовий нагляд. До компетенції ЗР належало вирішення всіх місц. господарських справ у межах губернії або повіту. Обов'язковими функціями були облаштування й утримання поштових трактів, тюрем, поліції, виділення транспорту для обслуговування державних чиновників, утримання мирових посередників та суддів; обов'язковими – страхування від пожеж, ремонт мостів та місцевих шляхів сполучень, продовольча та медична допомога населенню, організація народної освіти, створення ветеринарної служби, сприяння розвитку сільс. господарства. ЗР мали фінансову самостійність. Грошові прибутки поділялися на “окладні” (від оподаткування нерухомості, свідоцтв і патентів на заклади, що виробляють та продають горілку, трактирів) та “неокладні” (прибутки з нерухомості самого земства, земських промислових підприємств та відсотки з капіталів, що йому належать, судових мит і зборів, мит за користування земськими послугами, штрафів та пені). ЗР отримали право обкладати населення низкою безпосередніх податків, в основу яких було покладено цінність і прибутковість майна. У 2-й пол. XIX ст. дві третини надходжень до бюджету ЗР отримували від оподаткування земель та лісів. Більша частина земських податків припадала на землі селян. На поч. XX ст. зросло оподаткування міст, що призвело до загострення взаємин між ними і оформлення руху за виділення міст у самостійні земські одиниці.

Видатки ЗР неухильно зростали. У 1876 р. вони становили 30,5 млн руб., 1885 р. – 43 млн, 1900 р. – 88 млн, 1913 р. – 253,7 млн руб. (з них на освіту – 31,4 % коштів, медицину – 25, сприяння економічному добробуту – 7,5, здійснення дорожньої повинності – 6,5, утримання управ – 6,7, урядових установ – 4, ветеринарну службу – 2,8 %). Видатні досягнення ЗР мали в розвит-

ку народної освіти, агрономії, медицини, організації стат. обстежень та досліджень усіх сфер життя повітів та губерній.

Ускладнювали роботу ЗР: недостатнє регламентування в законодавстві розподілу повинностей на повітові й губернські; заборона на координацію діяльності між земствами не лише однієї губернії, але і між земствами різних регіонів країни; розпливчатість у визначенні кола господарсько-розпорядчих питань, що підлягали віданню корони і ЗР; неодноразовість упровадження; непоширеність дії “Положення” на всі території імперії. Між 1865 – 1875 рр. ЗР діяли в 34 губерніях, тобто третині територіально-адміністративних одиниць, у 1911-1912 рр. – були поширені на 6 західних губерній (території сучасних Білорусі та Правобережної України). “Положення” 1890 р. суттєво змінило процедуру виборів до ЗР на користь поміщиків, скоротило кількість гласних, запровадило до земської системи новий орган – губернське в земських справах присутствіє, яке перевіряло кожну постанову на відповідність до державних законів. Згідно з правилами 1900 р. було впроваджено обмеження на збільшення кошторису земства понад 3 %, порівняно з попереднім роком. Ліквідація ЗР відбулася протягом листопада 1917 – літа 1918 рр.

Літ: *Веселовский Б.* История земства за сорок лет : в 4 т. / Б. Веселовский. – Спб. : Изд-во О. Н. Поповой, 1909 – 1911; *Гармиза В. В.* Подготовка земской реформы 1864 года / В. В. Гармиза. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1957; *Герасименко Г. А.* Земское самоуправление в России / Г. А. Герасименко. – М. : Наука, 1990; *Захарова Л. Г.* Земская контрреформа 1890 г. / Л. Г. Захарова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1968; *Земское самоуправление в России, 1864 – 1918* : в 2 кн. / [отв. ред. Н. Г. Королева] ; Ин-т. рос. истории РАН. – М. : Наука, 2005; *Нардова В. А.* Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х годов XIX в. Правительственная политика / В. А. Нардова. – Л. : Наука, Ленингр. отд., 1984; *Нардова В. А.* Самодержавие и городские Думы в России в конце XIX – начале XX вв. / В. А. Нардова. – СПб. : Наука, 1994.

*Чорний Д. М.*

**ЗЕМСЬКА УПРАВА** – виконавчий орган повітових і губернських, волосних (із 1917 р.) земств у Росії (1864 – 1918 рр.) згідно з Положенням про губернські та повітові земські установи 1864 р.

Особовий склад З.у. обирався на 1-му засіданні земських зборів (З.зб.) нового скликання зі складу земських гласних, з 3 осіб. Не мали права бути обраними в члени З.у. судді (крім почесних мирових), чиновники місц. казен-

них і контрольних палат, особи духовного звання. Члени **З.у.** не вважалися державними службовцями. Вони отримували винагородження із земських коштів в обсягах, встановлених **З.зб.**, у період між сесіями **З.зб.** – розпоряджалися майном земства та господарськими справами губернії й повіту в межах своєї компетенції. Вони керувалися рішеннями **З.зб.**, їхніми постановами, інструкціями з окремих напрямків роботи. **З.у.** мали суворо дотримуватись затверджених **З.зб.** кошторисів та розкладок – непередбачені відхилення, тимчасові запозичення із земських коштів допускалися лише в заздалегідь визначених **З.зб.** межах. **З.у.** з дозволу **З.зб.** мали право запрошувати для виконання постійної роботи і тимчасових доручень сторонніх осіб із виплатою їм винагородження. З метою додаткового контролю особливо важливих напрямків діяльності **З.у.** мали право призначати комісії з гласних та найманих службовців (фахівців). Проекти земських кошторисів та розкладок складалися **З.у.** щорічно, друкувалися та розсилалися гласним, друкувалися в газеті “Губернские ведомости” і подавалися на розгляд чергових **З.зб.** у перший день їхнього відкриття. Голову губернської **З.у.** затверджував міністр внутрішніх справ, повітові **З.у.** – губернатор. Згідно з Положенням про губернські і повітові земські установи 1890 р. губернатор мав право проводити ревізії **З.у.**; не лише голови, але і члени **З.у.** підлягали затвердженню коронною адміністрацією; голови **З.у.** обиралися виключно з осіб, які мали право вступу на державну службу, отримали право на підвищення в чині, право носити мундири та ордени; звільнення та віддання під суд голів та членів **З.у.** залежало від адміністрації; також **З.у.** отримав право призупиняти виконання колегіально прийнятого рішення, призначати та звільняти земських службовців. Губернські у земських справах присутствія розглядали питання законності постанов та розпоряджень управ, відповідальності посадовців. Водночас **З.зб.** отримали право обирати голів і членів управ не лише з гласних, але і з ін. осіб, які мають відповідний майновий ценз.

Літ.: *Веселовский Б.* История земства за сорок лет : в 4 т. / *Б. Веселовский.* – СПб. : Изд-во О. Н. Поповой, 1909 – 1911; *Гармиза В. В.* Подготовка земской реформы 1864 года / *В. В. Гармиза.* – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1957; *Герасименко Г. А.* Земское самоуправление в России / *Г. А. Герасименко.* – М. : Наука, 1990; *Захарова Л. Г.* Земская контрреформа 1890 г. / *Л. Г. Захарова.* – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1968; *Земское самоуправление в России,*

1864 – 1918 : в 2 кн. / [отв. ред. *Н. Г. Королева*] ; Ин-т рос. истории РАН. – М. : Наука, 2005; *Нардова В. А.* Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х годов XIX в. Правительственная политика / *В. А. Нардова.* – Л. : Наука, Ленингр. отд., 1984; *Нардова В. А.* Самодержавие и городские Думы в России в конце XIX – начале XX в. / *В. А. Нардова.* – СПб. : Наука, 1994.

*Чорний Д. М.*

**ЗОНІНГ** – встановлення правил, норм і стандартів використання земель населених пунктів (н.п.), розміщення будівель і споруд, дію яких спрямовано на збереження й раціональне використання середовища н.п. з метою забезпечення його соціально-економічного розвитку.

Термін є загальнозживаним в європейських країнах, США, Австралії, Новій Зеландії та ін. країнах, але в Україні поширення не набув. У нормативних документах, переважно, йдеться про правила забудови території н.п., і лише в науковій літературі для позначення регуляторної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо встановлення правил використання земель поселень вживається поняття **З.** (*В. Брусак, В. Гусаков, І. Валетта, В. Нудельман, В. Мамонова*).

**З.**, на відміну від генплану міста, передбачає лише обмеження щодо освоєння території, господарювання на ній, які стосуються висоти, кількості поверхів і розмірів будинків, щільності забудови земельної ділянки, розмірів дворів та ін. відкритих просторів, тобто він є гнучким інструментом, що дозволяє враховувати нові підходи стосовно використання земель н.п. Відомості про функціональний **З.** території н.п. послуговує базою для встановлення типів використання земель, визначення показників зональних чинників місцезнаходження земельної ділянки, які враховуються при проведенні грошової оцінки земель та ін. об'єктів нерухомості у складі містобудівного кадастру. Правила зонування території спираються на такі засади, які забезпечують функціональну, планувальну, соціально-економічну, естетичну сумісність усіх наявних або передбачуваних видів її використання.

**З.** дозволяє: використовувати земельні ділянки способом, що, з одного боку, є адекватним ринковим умовам, а з ін. – відповідає інтересам терит. громади; знизити інвестиційні ризики при забудові території; спростити та підвищити прозорість дозвольно-погоджувальної системи в будівництві; забезпечити можливість формування зе-

мельної ділянки як об'єкта нерухомості, готового до залучення в ринковий обіг.

Водночас **З.** може передбачати відхилення від встановленого режиму використання земельної ділянки в разі неможливості його дотримання у зв'язку з індивідуальними особливостями ділянки (розмір, конфігурація, рельєф) за умови, що таке відхилення не завдасть шкоди правам та інтересам третіх осіб та не призведе до знецінення сусідніх об'єктів нерухомості, погіршення екологічних умов, порушення містобудівних вимог тощо. Земельний кодекс України визнає місцеві правила забудови нормат.-прав. актом, яким встановлюється порядок планування, забудови та ін. використання територій, окремих земельних ділянок, а також перелік усіх допустимих видів, умов і обмежень забудови та ін. використання територій і окремих земельних ділянок у межах зон, визначених планом зонування.

Згідно з ЗУ "Про планування і забудову територій", місц. правила забудови розробляються для міст Києва та Севастополя, міст обласного значення, республіканського значення, АРК. Для ін. н.п. такі правила розробляються і затверджуються відповідними радами. Місц. правила складаються з 2 частин: текстової та графічної. Саме в текстовій частині місцевих правил забудови визначається перелік переважних і допустимих видів забудови та ін. використання земельних ділянок у межах окремих зон. Для кожної окремої зони згідно з державними будівельними нормами встановлюються єдині умови й обмеження забудови та ін. використання земельних ділянок, які стосуються: 1) гранично допустимих поверховості будинків і споруд та щільності забудови; 2) мінімальних відступів будинків і споруд для **З.** червоних ліній, ліній регулювання забудови між впорядкування доріг та під'їздів до будинків і споруд, місць паркування транспортних засобів; 3) вимог до забезпечення експлуатації інженерно-транспортної інфраструктури, озеленення та впорядкування територій, утримання будинків і споруд; 4) переліку обмежень використання земельних ділянок (містобудівних, інженерних, санітарно-епідеміологічних, природоохоронних, історико-культурних; 5) ін. вимог.

Імперативною умовою **З.** є одержання спеціальних дозволів на використання територій, які мають особливий характер зонування (курортні, рекреаційні, історико-культурні зони). Зокр., спеціальний дозвіл на викорис-

тання територій необхідний при будівництві:

1) дитячих закладів, пралень, хімчисток, виробничих майстерень, автозаправних станцій, станцій технічного обслуговування легкових автомобілів, водоочисних споруд, а також будь-яких об'єктів чи їхніх груп, які потребують земельної ділянки розміром понад 1,0 га у центральній діловій зоні міста; 2) адмін. будинків, закладів відпочинку і розваг, комунальних споруд, які обслуговують території в усіх житлових зонах; 3) храмів, ін. культових споруд, унікальних об'єктів масового тяжіння населення; 4) лікарень, вищих навчальних та оздоровчих закладів. Такий дозвіл на використання й забудову територій необхідний також для всіх не пов'язаних з основною функцією видів діяльності в рекреаційній, курортній, природоохоронній, історико-культурній зонах, включаючи зведення будинків і споруд, тимчасове розміщення кіосків і павільйонів, встановлення рекламних щитів тощо.

Очевидно, що формування території н.п., на порівняно обмеженому просторі якої існує велика кількість різноманітних за функціями ділянок, супроводжується виникненням численних проблем, які є наслідком зіткнення приватних, громад., державних і суспільних інтересів щодо використання та забудови земель поселень. На розв'язання цих проблем, власне, і спрямовано **З.** Не втручаючись безпосередньо у сферу господарської діяльності підприємств і організацій, **З.** вирішує широке коло соціально-економічних, екологічних та інженерно-технічних завдань шляхом створення відповідних планувальних структур і встановлення певного режиму забудови й ін. використання земель.

**З.** зазвичай здійснюється органами місц. самоврядування з урахуванням концептуально визначених у Генеральній схемі планування території України питань підтримання повноцінного життєвого середовища та пріоритетів розвитку систем розселення, виробничої, соціальної, інженерно-транспортної інфраструктур. Комплекс якісних і кількісних показників і вимог, які регламентують розроблення й реалізацію містобудівної документації з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та ін. умов, встановлюється державними стандартами, нормами і правилами. Державні стандарти, норми і правила щодо планування, забудови та ін. використання

територій, проектування і будівництва об'єктів містобудування розробляються і затверджуються спеціально вповноваженим ЦОВВ з питань містобудування й архітектури, ін. ЦОВВ в порядку, визначеному законодавством. Встановлені правила щодо використання земельних ділянок для забудови відбиваються в містобудівній документації, основними видами якої є генплан н.п., схема планування території, детальний план території. Генплан н.п. визначає принципові питання розвитку, планування, забудови та ін. використання території н.п. Доцільність розроблення генпланів окремих н.п. може визначатися схемами планування територій на місц. рівні. Детальний план території розробляється згідно з генпланом н.п. для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції наявної забудови н.п.

Використання земельних ділянок для потреб, не пов'язаних з їхньою забудовою, здійснюється відповідно до плану земельно-господарського устрою н.п. Він розробляється для міст і селищ, затверджується відповідною місц. радою і використовується для обґрунтування, розроблення й подальшої реалізації на землях н.п. необхідного обсягу організаційних та інженерно-технічних заходів щодо освоєння, поліпшення якості земель, їхнього раціонального використання, охорони та захисту від руйнівних процесів тощо.

Найвагомішою вимогою **З.** є заборона розміщення в межах міста нових екологічно шкідливих виробництв. **З.** використовується як складовий елемент розроблення стратегії розвитку н.п.

Літ.: *Про архітектурну діяльність* : Закон України // ВВР України. – 1999. – № 31. – Ст. 246; *Нудельман В.* Розробка стратегії розвитку територіальної громади: загальні засади методики / В. Нудельман, І. Санжаровський ; Центр Ін-ту Схід-Захід. – К. : Дата Банк України, 2002. – 232 с.; *Місцеве самоврядування*. Кн. 2. Організація роботи міського голови / за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів : Ліга-Прес, 2004. – 1104 с.; *Регулювання використання та побудова території населених пунктів (зонінг)* : довідник / В. Гусаков, І. Валетга, В. Нудельман та ін. – К., 1996. – С. 85; *Кравченко В. І.* Житлове будівництво і розвиток міст / В. І. Кравченко, К. В. Паливода. – К. : ВД “Киево-Могилян. акад.”, 2006. – 117 с.; *Лэндрі Ч.* Креативный город : [пер. с англ.] / Ч. Лэндрі. – М. : ИД “Классика-XXI”, 2005. – 399 с.; *Містобудування* : довід. проектувальника. – 2-ге вид. / за заг. ред. Т. Ф. Панченко. – К. : Укрархбудінформ, 2006. – 192 с.; *Осітнянко А. П.* Планування розвитку міста : [монографія] / А. П. Осітнянко. – К. : КНУБА, 2001. – 379 с.; *Розвиток міст та містобудівна політика* : [монографія] / О. І. Драпиковський, І. Б. Іва-

нова, О. В. Бойко-Бойчук, В. Б. Гройсман ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 124 с. – (Б-ка міського голови).

*Лозинська Т. М.*

**ЗОНУВАННЯ** (грец. *zona* – пояс) – поділ території на зони (ділянки, смуги, області) з урахуванням усіх доцільних або допустимих видів її використання й забудови, взаємного просторового розміщення та встановлення меж зон, регламентації планувальних параметрів і стандартів господарського освоєння й охорони земельних ділянок у кожній зоні. Теоретично, головною метою **З.** є розподіл території за видами застосування, що вважаються несумісними. На практиці **З.** використовується для обмеження впливу діяльності людини на характер життєзабезпечення спільноти чи функціонування підприємства. **З.** є основою планування землекористування в містобудуванні, сільс. господарстві, промисловій і комерційній діяльності, рекреаційній сфері тощо.

Відокремленість територій за категоріями землекористування, видами діяльності, сукупністю обмежень щодо використання як територій окремих зон, так і конкретних земельних ділянок всередині зони, зветься зональністю. Це поняття вживалося ще давньогрецькими мислителями стосовно географічної оболонки Землі, що поділялася на великі підрозділи, які залежно від кліматичних факторів змінювали один одного. Закономірний поділ суші на зони і формування планетарного закону зональності вперше здійснив В. Докучаєв у 1898 р. Згодом зональні системи, що формувалися під впливом державного регулювання використання землі і будівництва, стали ознакою й господарського життя. Необхідність **З.** зумовлювалась урбанізацією, потребою в упорядкуванні розміщення промислових об'єктів, житла, спеціальних споруд з метою зменшення негативних наслідків порушення санітарно-гігієнічних і екологічних норм. Напр., уперше правила **З.** було введено в 1916 р. в Нью-Йорку (США), і це була реакція на будівництво висотних споруд, що обмежували доступ сонячного світла до сусідніх будинків.

У практиці держуправління різних країн не існує загального стандарту щодо кількості типів зон і змісту вимог стосовно кожної зони. Проте очевидно, що в межах певної зони мають поєднуватися ті види її використання, які характеризуються функціональною єдністю,

соціальною, екологічною, архітектурно-планувальною, інженерно-технічною сумісністю й однорідністю з точки зору впливу на довкілля й ресурсопоживання. **З.** в більшості розвинених країн здійснюється місцевими органами влади (державними та самоврядними), хоча загальний режим **З.** може бути визначений вищими органами державної влади. У країнах з федеральним управлінням (Німеччина, США) **З.** та планування землеустрою здійснюється на основі національного і федерального законодавства.

Суб'єкти і показники для об'єктивного встановлення зон у різних сферах діяльності в Україні визначені окремими законами та ін. нормативними документами, де йдеться про певні зони та обмеження щодо їхнього використання. Напр., кадастрове **З.** (ст. 197 Земельного кодексу України, далі – Кодекс) включає встановлення: а) обмежень щодо використання земель; б) меж кадастрових зон і кварталів; в) меж оцінюваних районів і зон; г) кадастрових номерів (території адмін.-терит.одиниці). Земельне законодавство України визначає поняття освоєння земель спеціальних економічних зон, яке включає в себе планування території та будівництво об'єктів інфраструктури. В ЗУ “Про природно-заповідний фонд України” від 16.06.1992 р. № 2457-ХІІ згадується про зону надзвичайної екологічної ситуації, а в ЗУ “Про охорону навколишнього природного середовища” від 26.06.1991 р. № 1268-ХІІ – про рекреаційні зони. Ст. 112 цього Закону визначена категорія охоронних зон, до якої належать зони: санітарної охорони; санітарно-захисні; водоохоронні; особливого режиму використання земель; охоронні об'єктів природно-заповідного фонду та ін. Правовий режим цих зон визначається законодавством: природно-заповідним; курортним; про охорону культурної спадщини; гідрометеорологічну діяльність; зв'язок; електроенергетику; транспорт; використання ядерної енергії та радіаційну безпеку; оборону тощо. Окремі положення щодо **З.** міст викладено в ЗУ “Про основи містобудування”, “Про планування і забудову територій”, Правилах забудови населених пунктів, Державних будівельних нормах БДН 360-92 “Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень” та ін. містобудівній і проектній документації. Зокр., згідно з БДН, територія міста за функціональним призначенням і характером використання поді-

ляється на селищну, виробничу і ландшафтно-рекреаційну. Генплан населеного пункту встановлює межі функціонування зон, а Схема планування території передбачає **З.** території для забудови та ін. використання.

Принципи **З.** в зарубіжних країнах склалися протягом тривалого періоду під впливом розвитку теорії планування поселень (передусім, міст), встановлення правових обмежень, існування політичних пріоритетів. Різні підходи до **З.** можна поділити на 4 основні категорії: евклідовий, продуктивності, стимулювання та дизайну. Евклідовий підхід бере свій початок з 1926 р., коли в селі Евклід, штат Огайо США, було прийнято план **З.**, затверджений Верховним судом США. Евклідове **З.** передбачає сегрегацію землекористування в конкретному географічному районі (на підставі виділення типів місцевості) і обмеження на розвиток окремих видів діяльності (у межах цих типів). Його перевагами є простота реалізації, історичний прецедент і відомість. **З.** на основі продуктивності здійснюється в межах проектів розвитку з урахуванням параметрів цих проектів, що дозволяє вибрати варіант кращого поєднання ринкових принципів і прав приватної власності з вимогами щодо охорони довкілля. **З.** на основі стимулювання вимагає чіткого встановлення цілей розвитку, обмежень і заохочень, що спонукають виконавців дотримуватись потрібних критеріїв. **З.** за дизайном ґрунтується на врахуванні не типів землекористування (міська забудова, промислове використання, сільськогосподарська діяльність тощо), а вимог щодо використання окремих територій (зведення висотних будинків, створення пішохідних зон, заборона використання отрутохімікатів тощо). Світова практика **З.** під час містобудування, планування розвитку територій і поселень дозволяє виокремити 5 основних категорій міських зон: житлові, житлово-комерційні, комерційні, промислові, спеціальні (електростанції, аеропорти, спортивні комплекси тощо). Кожна категорія може мати низку підкатегорій. Зокр., у категорії комерційних може бути виділено зони: для роздрібних магазинів, великих торговельних комплексів, спеціалізованих ринків (квітів, овочів тощо), офісів, житла. В Україні **З.** території міст здійснюється з урахуванням затвердженого містобудівною документацією функціонального **З.** Виділяють зони: а) житлової забудови – земельні ділянки

садибних і багатопверхових будинків, а також майдани, парки, сквери, ін. об'єкти земельного будівництва та місця загального користування; б) ділові – формуються земельними ділянками громад. і комерційних установ; в) виробничі – включають земельні ділянки промислових підприємств, об'єкти інженерної і транспортної інфраструктури, наукових закладів і об'єктів спеціального призначення; г) ландшафтно-рекреаційні – лісопарки, міські ліси, дачна забудова, землі сільськогосподарського призначення, ін. угіддя, що формують систему відкритих просторів. До зон з особливими режимами та умовами використання земель відповідно до законодавства належать охоронні зони.

Встановлені ст. 110-111 Кодексу обмеження щодо освоєння земель різних категорії, спеціальних зон, здійснення окремих видів діяльності на землях рекреаційного призначення вимагають законодавчого закріплення порядку здійснення З. Відповідно, розроблено проект ЗУ “Про зонування земель” від 19.03.2009 р. № 4238, в якому З. розглядається як поділ земель адмін.-терит. утворень відповідно до категорій земель і типів землекористування. Проект визначає загальні засади організації й порядку здійснення З. земель за їхніми категоріями. Типи землекористування складають основу законодавчо визначеної класифікації: 1) сільськогосподарський, який включає підтипи: польовий, ґрунтозахисний, садовий, сінокосо-пасовищний, спеціальний, змішаний; 2) житловий: садибний, котеджний, столичної забудови; 3) громадсько-комерційний: муніципальний, комерційний, спеціальний, змішаний; 4) заповідний: заповідний, заповідно-рекреаційний, природоохоронний; 5) оздоровчий: курортно-санаторний, лікувально-оздоровчий; 6) рекреаційний: дачний, туризму, для проведення спортивних заходів; 7) історико-культурний; 8) лі-

согосподарський: виробничий, захисний, спеціальний; 9) водогосподарський: виробничий, захисний, спеціальний; 10) промисловий; 11) інженерної і транспортної інфраструктур; 12) спеціального призначення. Суб'єктами З. визначаються: ЦОБВ з питань земельних ресурсів і його територіальні органи, ін. ЦОБВ та їхні терит. органи, Рада міністрів АРК, районні (обласні) держадміністрації, сільс., селищні, міські ради, юридичні особи та громадяни України (ст. 3). Право прийняття рішень із З. в межах населених пунктів покладається на орган місц. самоврядування, поза межами – на РДА.

Органи влади можуть встановлювати стосовно зон різних категорій обмеження з неоднаковими параметрами (напр., у Німеччині кожна категорія зон має визначену межу шуму). З. як форма державного регулювання господарського освоєння територій і землекористування має своїх прихильників і критиків; останні вважають, що З. порушує права власності, зокр. право на використання земельної ділянки, а також перешкоджає розвитку творчого підходу до використання територій.

Літ.: Про основи містобудування : Закон України // ВВР України. – 1992. – № 52. – Ст. 683; Про планування і забудову територій : Закон України // ВВР України. – 2000. – № 31. – Ст. 250; Про Генеральну схему планування території України : Закон України // ВВР України. – 2002. – № 30. – Ст. 204; *Земельний кодекс України : наук.-практ. коментар* / [за ред. В. І. Семчика]. – К. : Ін Юре, 2003. – 676 с.; *Большая Советская Энциклопедия* / гл. ред. А. М. Прохоров; Н. К. Байбаков, А. А. Благонравов, Б. Е. Быховский и др. – М. : Сов. энцикл., 1972. – С. 577–578; *Місцеве самоврядування*. Кн. 2. Організація роботи міського голови / за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів : Ліґа-Прес, 2004. – 1104 с.; *Словник іншомовних слів* / [за ред. чл.-кор. АН УРСР О. С. Мельничука]. – К. : Голов. ред. УРЕ АН УРСР, 1974. – С. 267; *Управління розвитком міста : навч. посіб.* / за ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 389 с.

*Лозинська Т. М.*

# I

**ІНВЕСТИЦІЙНА ПОЛІТИКА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ** – комплекс правових, адмін., економічних та ін. заходів терит. органів влади, спрямованих на створення сприятливого інвестиційного клімату та розвиток інфраструктури інвестиційної діяльності для забезпечення сталого економічного розвитку території та підвищення життєвого рівня населення.

**І.п.т.о.в.**, передусім, регулюється ЗУ “Про інвестиційну діяльність” від 18.09.1991 р., “Про стимулювання розвитку регіонів” від 08.09.2005 р. та є однією зі складових економічної політики, що проводиться терит. органами влади у вигляді встановлення кількісних та якісних параметрів інвестиційних процесів, необхідних для забезпечення розширеного відтворення. Вона визначає основні напрями, джерела й обсяги використання інвестиційних ресурсів, передбачаючи: а) урахування особливостей та закономірностей функціонування й розвитку територій як відносно самостійних, цілісних систем; б) якнайраціональніше використання ресурсних можливостей; в) удосконалення відповідних правових, економічних, фінансових, організаційних та ін. механізмів.

Терит. органи влади здійснюють управління інвестиційною діяльністю шляхом реалізації **І.п.т.о.в.**, яка повинна відповідати таким вимогам: поступальність і безперервність здійснення; відповідальність за здійснення політики та її соціально-економічні наслідки; можливість визначення критеріїв оцінки інвестиційного процесу та ступеня відповідності до нього дій усіх його суб’єктів; можливість моніторингу ефективності інвестиційного процесу та необхідного коригування обраної стратегії.

Можна виділити такі взаємопов’язані етапи **І.п.т.о.в.**: 1) визначення основних цілей і пріоритетів згідно зі стратегічними напрямами; 2) визначення умов реалізації політики; 3) формування проміжних цілей, що впливають з

основних, враховуючи умови їхньої реалізації; 4) вибір відповідних інструментів і дій; 5) діагностування та ідентифікація проблемних ситуацій; 6) реалізація розробленої політики, контроль виконання. Важливим інструментом реалізації **І.п.т.о.в.** є регіональна інвестиційна програма (Р.і.п.), в якій визначаються основні цілі, завдання, цільові показники й комплекс заходів з їхніх досягнення й реалізації. Р.і.п. є складовою частиною програми соціально-економічного розвитку регіону; повинна узгоджуватись і поєднуватись з ін. програмами, у т. ч. державними цільовими програмами, які діють у регіоні, і бути логічним продовженням Р.і.п. попереднього періоду з урахуванням підсумків її виконання. Основні складові елементи Р.і.п.: а) визначення пріоритетних напрямів інвестиційної діяльності та обсягів необхідних інвестицій; б) оцінка і прогнозування інвестиційної привабливості, комплексні заходи щодо її підвищення; в) визначення інвестиційних ресурсів і джерел формування їх; г) оцінка ефективності програми.

Основним завданням **І.п.т.о.в.** є активізація інвестиційної діяльності та нарощування обсягів інвестицій. Збільшення обсягу інвестицій в основні сфери економіки територій, які визначають стратегічні пріоритети їхнього розвитку, оцінюється за показниками: 1) обсяг капітальних інвестицій; 2) структура капітальних інвестицій за джерелами фінансування; 3) індекси інвестицій в основний капітал; 4) обсяг інвестицій в основний капітал у розрахунку на 1 особу; 5) обсяг прямих іноземних інвестицій за видами економічної діяльності; 6) обсяг прямих іноземних інвестицій в розрахунку на 1 особу; 7) кількість створених підприємств, у т.ч. іноземних; 8) видатки з державного і місц. бюджетів на підтримку інвестиційних проектів.

Літ.: *Бланк І. А.* Инвестиционный менеджмент : учеб. курс / И. А. Бланк. – К. : Ольга-Н ; Ника-Центр, 2002; *Губський Б. В.* Інвестиційні процеси в глобальному середовищі / Б. В. Губський. – К. : Наук. думка, 1998; *Державне управління* : словник-довід-

ник / [уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Економічна енциклопедія* : у 3 т. / [С. В. Мочерний та ін.]. – К. : Академія, 2000. – Т. 1; *Інвестування* : навч. посіб. / за заг. ред. В. Н. Гриньової. – Х. : Інжек, 2003; *Наркотт Д.* Принятие инвестиционных решений : [пер. с англ.] / Д. Наркотт ; под ред. А. И. Шохина. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998; *Пересада А. А.* Управління інвестиційним процесом / А. А. Пересада. – К. : Лібра, 2002; *Федоренко В. Г.* Інвестознавство : підручник / В. Г. Федоренко. – К. : МАУП, 2002.

*Мілева Т. С.*

**ІНВЕСТИЦІЙНА ПРИВАБЛИВІСТЬ ТЕРИТОРІЇ** – узагальнена характеристика економічного й інвестиційного потенціалу регіону, за допомогою якої потенційний інвестор отримує повну інформацію щодо пріоритетних для нього напрямів вкладення інвестицій та можливих ризиків.

**І.п.т.** можна розглядати як сукупність наявних ресурсів території, що впливають на інвестиційну діяльність і використовуються чи можуть бути використані у виробництві інвестиційних і споживчих товарів і послуг. **І.п.т.** характеризує можливості території щодо залучення інвестицій і включає такі складові (потенціали): природно-ресурсний (забезпеченість території запасами основних видів природних ресурсів); трудовий (наявність трудових ресурсів та їхній освітньо-кваліфікаційний рівень); виробничий (сукупний результат господарської діяльності – обсяг валового регіонального продукту); фінансовий (обсяг податкової бази, прибутковість підприємств і доходи населення); інноваційний (рівень розвитку науки і впровадження досягнень НТП); інфраструктурний (економіко-географічне положення території та її інфраструктурна забезпеченість); інституційний (рівень розвитку основних інститутів ринкової економіки); споживчий потенціал (місткість споживчого ринку). **І.п.т.** поєднує всі ресурси території та саму територію як поле взаємодії суспільних і природних компонентів, виступаючи також як результат функціонування механізму державного управління, діяльності всіх суб'єктів господарювання на даній території. Двоїстий характер **І.п.т.** проявляється в тому, що, з одного боку, він є результатом використання потенційних можливостей території, а з ін. – фактором її подальшого розвитку за рахунок здійснення інвестиційної діяльності. **І.п.т.** є основою сталого економічного розвитку території. Наявні ресурси забезпечують

здійснення реальних і фінансових інвестицій, які матеріалізуються в засобах виробництва та виробничій і соціальній інфраструктурі.

**І.п.т.** відбиває вплив об'єктивних терит. відмінностей на соціально-економічний розвиток територій. Законодавчо **І.п.т.**, в основному, обумовлена ЗУ “Про інвестиційну діяльність” від 18.09.1991 р. і “Про стимулювання розвитку регіонів” від 08.09.2005 р.

Практичне використання **І.п.т.** виступає як інвестиційна активність. Рівень останньої детермінується мірою використання **І.п.т.** Інвестиційна політика держави створює умови для формування оптимальної структури ресурсів, ефективного використання **І.п.т.** Для оцінки **І.п.т.** використовуються відносно самостійні характеристики – інвестиційні потенціал та ризик. Останній – якісна характеристика, що залежить від політичної, соціальної, економічної, фінансової, екологічної, кримінальної ситуації та законодавчого середовища. Розрізняють види ризику: економічний; фінансовий; соціальний; екологічний; кримінальний; законодавчий; управлінський.

Літ.: *Бланк И. А.* Инвестиционный менеджмент : учеб. курс / И. А. Бланк. – К. : Ольга-Н ; Ника-Центр, 2002; *Губський Б. В.* Інвестиційні процеси в глобальному середовищі / Б. В. Губський. – К. : Наук. думка, 1998; *Економічна енциклопедія* : у 3 т. / [С. В. Мочерний та ін.]. – К. : Академія, 2000. – Т. 1; *Інвестування* : навч. посіб. / за заг. ред. В. Н. Гриньової. – Х. : Інжек, 2003; *Пересада А. А.* Управління інвестиційним процесом / А. А. Пересада. – К. : Лібра, 2002; *Федоренко В. Г.* Інвестознавство : підручник / В. Г. Федоренко. – К. : МАУП, 2002.

*Мілева Т. С.*

**ІНВЕСТИЦІЙНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ТЕРИТОРІЇ** – відбиває взаємодію правових, організаційних, природних, фінансових, виробничих, гуманітарних, духовно-моральних, інтелектуально-інформаційних, інноваційних, інфраструктурних, екологічних та ін. ресурсів території у виробничій діяльності, в якій кожен суб'єкт господарювання дотримує своїх інтересів.

На рівень **ІПТ** впливають: 1) природничо-географічний потенціал як сукупність ресурсно-сировинного потенціалу та географічного розміщення; 2) трудовий потенціал – наявність трудових ресурсів, їхній професійно-освітній рівень, наявність кваліфікованої робочої сили; 3) виробничий потенціал, що характеризує стан виробничої сфери території (напр., його оцінка визначає валовий регіон. продукт – різ-



ницю між сумою випуску і сумою проміжного споживання); 4) інноваційний потенціал – рівень розвитку науки і впровадження досягнень науково-технічного прогресу; 5) інституційний потенціал – ступінь розвитку інститутів ринкової економіки (захист прав власності і вдосконалення корпоративного управління, однакові умови конкуренції, покращення інформаційного забезпечення бізнесу та ін.); 6) інфраструктурний потенціал – економіко-географічне положення та інфраструктурне забезпечення; 7) фінансовий потенціал території; 8) споживчий потенціал – сукупну купівельну спроможність населення. Важливою умовою ефективного регулювання терит. інвестиційних процесів є наявність науково обґрунтованих підходів до оцінки їхнього стану, а відтак, і порівняльного аналізу, який дозволяє ідентифікувати рівень інвестиційної привабливості певної території.

**ІІТ**, поряд з інвестиційним кліматом, є складовою інвестиційної привабливості території (країни, регіону, місцевості). **ІІТ** характеризується сукупністю макроекономічних показників, зокр.: темпами економічного зростання, співвідношенням споживання і нагромадження, ставкою відсотків за кредити, нормою прибутку, рівнем і динамікою інфляції, споживчим попитом населення, наявністю і співвідношенням чинників виробництва, ступенем розвитку інфраструктури тощо.

Суть **ІІТ** як суми інвестиційних ресурсів характеризують такі критерії (показники): *ресурсний* (забезпеченість природничими, енергетичними, людськими, фінансовими, інтелектуально-інноваційними ресурсами); *правовий* (забезпечення правових умов для здійснення інвестицій); *організаційний* (рівень комунікації, інфраструктури, розвиток інститутів ринкової економіки, підприємництва та місцева влада); *виробничий* (сукупний результат господарської діяльності населення). Ці критерії визначають склад інвестиційних ресурсів, що мають виконувати свої функції у процесі перетворення різних форм капіталу на кінцевий результат суспільного виробництва.

Динаміка й результативність **ІІТ** спостерігаються тоді, коли інвестиційні ресурси забезпечують синергетичний ефект для суб'єктів інвестиційної діяльності. Структурні зміни **ІІТ** – це комплексні перетворення, які зачіпають сферу інвестиційної привабливості території як на регіональному, національному, так і на міжнародному рівні.

Літ.: Асаул А. Систематизация факторов, характеризующих инвестиционную привлекательность регионов / А. Асаул // Региональная экономика. – 2004. – № 2. – С. 53–62; Василенко М. Концепція оцінки інвестиційної привабливості регіональних центрів України / М. Василенко, В. Горячук, О. Горячук // Управління сучасним містом. – 2004. – № 10/12 (16). – С. 125–132; Губський В. В. Інвестиційні процеси в глобальному середовищі / В. В. Губський. – К.: Наук. думка, 1998. – 390 с.; Мартиненко В. Ф. Державне управління інвестиційним процесом в Україні: монографія / В. Ф. Мартиненко. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 296 с.; Україна. Погляд у XXI століття. – К., 1998. – 543 с.

Стативка Н. В.

**ІНДЕКС РЕГІОНАЛЬНОГО ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ** – оцінка людського розвитку (ЛР), що спирається на сформовану систему показників, яка відбиває основні складові й чинники стану соціального розвитку в кожному конкретному регіоні.

Основою ЛР є фактична реалізація в суспільстві стратегій, які забезпечують розвиток, безпеку і свободу людини. Можливість реалізації кожної з цих стратегій зумовлена забезпеченістю людськими ресурсами, інтелектуальним потенціалом суспільства та соціально-правовою захищеністю населення. Забезпеченість людськими ресурсами залежить від перебігу процесів відтворення, а також мобільності, зайнятості, стану здоров'я населення. Інтелектуальний потенціал суспільства визначається духовністю, освіченістю населення, розвитком науки, інформаційних комунікацій. Соціально-правова захищеність населення характеризується його життєвим рівнем, розвитком соціальної інфраструктури, дієвістю правоохоронної системи та розвитком інститутів соціального захисту.

Починаючи з 1990-х рр., ООН щорічно публікує Звіт про світовий людський розвиток, невід'ємною складовою якого є статистичні додатки, що містять порівняльні дані про рівень ЛР в усіх поданих у цьому документі країнах. Базою цих порівнянь є розрахунки Індексу людського розвитку (ІЛР) за методикою, запропонованою фахівцями Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй за даними про стан здоров'я, рівень освіти і добробут населення.

Розвиваючи глобальні ідеї побудови ІЛР, сформульовані фахівцями ООН, Держкомстат спільно з Радою з вивчення продуктивних сил НАН України розробили методику, адаптовану до національних умов, передусім до національної статистичної бази, що дозволяє ви-

значити рейтинг кожної області України як за загальним рівнем ЛР, так і за окремими його складовими. Дана інформаційна база істотно розширює коло індикаторів, на відміну від міжнародної методології. Згідно з цією методикою у практику роботи органів держстатистики запроваджено щорічні розрахунки інтегральних показників ЛР у регіонах країни.

Технологія розрахунку **ІРЛР** передбачає:

- а) системний аналіз проблеми, її структуризацію та подання у вигляді ієрархії;
- б) кількісну оцінку пріоритетів такої ієрархії, що дозволяє визначити питомий внесок кожного з її структурних компонентів до кінцевого результату;
- в) формування баз даних;
- г) розрахунок інтегральних **ІРЛР**.

Системний аналіз проблеми оцінки регіональних рівнів ЛР приводить до синтезу її принципової ієрархічної структури. Верхній щабель – це інтегральний **ІРЛР**, далі йдуть загальні індикатори розвитку дев'яти основних аспектів ЛР: демографічний розвиток регіону (8 індикаторів); розвиток регіон. ринку праці (9); матеріальний добробут населення (11); умови проживання населення (19); стан та охорона здоров'я населення (10); соціальне середовище (11); рівень освіти населення (8); екологічна ситуація (6); фінансування ЛР (7 індикаторів).

Характеристики кожного з аспектів ЛР регіонів України забезпечується використанням узагальнювального та складових індикаторів. У свою чергу, складові індикатори утворюють 2 групи показників: що безпосередньо беруть участь у розрахунку узагальнювального індикатора – основні показники; що визначають профіль ЛР – профільні показники. Для відбору показників використовується метод факторного аналізу, який дозволяє визначити наявність зв'язку між окремими аспектами досліджуваного об'єкта та міру цього зв'язку, на основі чого визначаються узагальнювальні (латентні) фактори. Отже, спираючися на спостереження численних змінних, точніше, їхніх коваріацій, факторний аналіз дозволяє виявити найістотніші причини їх, а також системи та структури, що лежать в основі різнорідних явищ.

Факторні навантаження всередині латентних факторів (компонентів) за допомогою простих статистичних процедур можна згрупувати за 3 категоріями: значущі показники, які беруть участь у формуванні назви компонента; значущі показники, які не беруть участі у фор-

муванні назви компонента; незначущі показники. Відповідно, показники, 1-ї групи використовуються у процесі обчислення **ІРЛР**; показники 2-ї групи дозволяють детально охарактеризувати регіон. розбіжності в окремих аспектах ЛР, тобто є профільними показниками; показники 3-ї групи відкидаються як такі, що не мають суттєвого впливу на ЛР у регіоні. Враховуючи те, що майже всі показники ЛР є іменованими величинами, необхідною процедурою методики є попереднє нормування відібраних показників, яке забезпечує порівнянність та співставність сформованої інформаційної бази. Нормування виконується за різними формулами для показників-стимуляторів та показників-дестимуляторів. Це пов'язано з необхідністю уніфікації тих складових, за якими ранжування здійснюється від максимального до мінімального значень, та тих, за якими воно виконується у протилежному напрямі.

Для нормування показників використовуємо формули: 1) для показників-стимуляторів, зростання яких сприяє збільшенню індексу ЛР,  $y_{ij} = z_{ij} - z_{j\min} / z_{j\max} - z_{j\min}$ , де  $z_{ij}$  – значення  $i$ -го показника в  $j$ -му регіоні;  $z_{j\min}$  – мінімальне значення  $i$ -го показника в  $j$ -му регіоні;  $z_{j\max}$  – максимальне значення  $i$ -го показника в  $j$ -му регіоні; 2) для показників-дестимуляторів, зростання яких сприяє зниженню ІЛР,  $y_{ij} = z_{j\max} - z_{ij} / z_{j\max} - z_{j\min}$ .

Розрахунки інтегральних показників  $I_j$ , які характеризують окремі аспекти ЛР, здійснюються за формулою  $I_j = \sum_{k=1}^{n-27} y_{ik} \cdot W_{ik}$ , де  $y_{ik}$  – нормований  $i$ -й показник ЛР в  $k$ -му регіоні;  $W_{ik}$  – вага, з якою  $i$ -й показник враховується під час розрахунку інтегрального показника.

**ІРЛР**  $I_j$  розраховується виходячи з інтегральних показників окремих його аспектів за формулою  $I_j = \sum_{i=1}^{n-9} I_{ik} \cdot W_{ik}$ .

Теоретично існує багато способів розрахунку ваг показників, з якими вони враховуються в інтегральному показнику. Практично можливо використати 3 з них: 1-й спирається на матрицю коефіцієнтів парної кореляції; 2-й – на факторні навантаження; 3-й – на результати побудови групової експертної оцінки та (або) попарних порівнянь експертних оцінок. Методика обрахування **ІРЛР** та його складових, крім ранжування і поділу країн на групи, дозволяє оцінити відповідність поточної ситуації до певних орієнтирів, що виражаються оптимальними значеннями показників ЛР, а та-

кож змінює її за певний період. Порівняння індексів тривалості життя, освіченості та рівня життя дає можливість, за інших однакових умов, уточнити пріоритетність відповідних програм ЛР і необхідні розміри фінансування їх.

Літ.: *Людський розвиток в Україні*. 2003 рік : щоріч. наук.-аналіт. доп. / за ред. Е. М. Лібанової ; Ін-т демографії та соц. досліджень НАН України ; Держкомстат України. – К., 2004. – С. 27–44; *Управління трудовим потенціалом* : навч. посіб. / В. С. Васильченко, А. М. Гриненко, О. А. Грیشнова, Л. П. Керб. – К.: КНЕУ, 2005. – 403 с.

*Надточій А. О.*

**ІННОВАЦІЇ В РЕГІОНАЛЬНОМУ УПРАВЛІННІ** – нові форми і методи роботи органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування, нові управлінські технології чи підходи до розв’язання регіональних проблем, які передбачають виявлення й використання латентних потенціалів системи регіон. управління та регіону як об’єкта управління на основі емпіричного досвіду і новітніх наукових досягнень.

Процес **І.р.у.** – це діяльність органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування, спрямована на отримання регіоном певних соціальних та економічних результатів на основі розроблення й реалізації нестандартних управлінських рішень для досягнення цілей розвитку регіону (нові організаційні структури, фінансові, інформаційні та ін. механізми управління регіон. розвитком, підходи до взаємодії з громадськістю, бізнесом тощо).

**І.р.у.** роблять діяльність органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування більш раціональною, враховують їхні специфічні характеристики й особливості відповідних територій (природні, економічні, культурні, освітні та ін.).

**І.р.у.** – одна з найважливіших складових підвищення конкурентоспроможності регіону, що вимагає застосування ексклюзивних підходів до використання ресурсів і потенціалу регіону. В умовах конкуренції регіонів регіон. управління повинне використовувати нові форми і методи діяльності, оскільки бізнес-структури та населення регіонів стають все більш вимогливими замовниками і споживачами його послуг, а зовнішні виклики набувають більших масштабів і нових ознак. Враховуючи, що держава не може забезпечити всі території достатніми фінансовими та ін. ресурсами для вирішення регіональних проблем, кожен регіон повинен діяти як

своєрідний економічний суб’єкт. Отже, **І.р.у.** є об’єктивно зумовленою вимогою успішного господарювання регіону.

**І.р.у.**: а) відрізняються від управлінських інновацій підприємницького сектора, муніципального чи державного управління, насамперед, функціями органів, що здійснюють регіональне управління, а також особливостями об’єкта управління – регіональної соціально-економічної системи; б) складніші в застосуванні, ніж технічні інновації, адже на кожному етапі їхнього впровадження можуть виникнути непередбачувані обставини, пов’язані з суб’єктивними чинниками, зокр. людською поведінкою, зміною зовнішніх чи внутрішніх чинників, або навіть зміною суспільних потреб, на виконання яких їх спрямовано; в) потребують стислих термінів для впровадження, адже в сучасному світі всі процеси дуже динамічні й мінливі.

Будь-яке рішення щодо **І.р.у.** слід оцінювати на виникнення правових, матеріальних, фінансових, кадрових, політичних, економічних, екологічних і соціальних ризиків. Слід враховувати, що ці ризики оцінити набагато складніше, ніж у приватному секторі, з огляду на складність регіональної системи та взаємовплив її елементів.

**І.р.у.** використовуються для розв’язання суперечностей і реалізації стратегічних завдань регіон. розвитку: безпосередньо в самій системі регіон. управління – з метою оновлення структур, форм і системи методів діяльності; в економіко-соціальній системі регіону – оновлення підходів до стимулювання розвитку регіону; у зовнішньому щодо регіону середовищі – оновлення підходів до взаємодії з суб’єктами зовнішнього середовища. **І.р.у.** необхідні: для вдосконалення організаційно-управлінських процесів в органах виконавчої влади та органах місц. самоврядування; розроблення програм і проектів регіон. розвитку; взаємодії з громадськістю та суб’єктами господарювання; сприяння суб’єктам господарювання у виробництві і збуті продукції; застосування інструментів терит. маркетингу і брендингу; залучення інвестицій; фандрайзингу; формування певних суспільних настроїв та культури в регіоні; використання регіон. ресурсів.

Основоположними для **І.р.у.** в системі регіон. управління є принципи: гуманізму, співробітництва, цілісності, різноманіття, врахування специфіки складових соціально-еконо-

мічних процесів регіону, ефективного використання людського і соціального капіталу. Суб'єкти **І.р.у.** – органи виконавчої влади та органи місц. самоврядування, їхні структурні підрозділи й окремі працівники, а також підприємства, наукові та освітні заклади, громад. організації, політичні партії, громад. діячі та ін. суб'єкти регіон. розвитку, які можуть бути залучені до процесів прийняття управлінських рішень щодо функціонування регіону.

**І.р.у.** суттєво змінюють структуру і зміст методів регіон. управління, в основі яких – визнання особливої ролі кожного державного службовця, посадової особи місц. самоврядування як унікальної особистості та суб'єкта інноваційних ідей. Головним завданням щодо розроблення й реалізації **І.р.у.** на сучасному етапі розвитку Української держави є створення сприятливого інноваційного середовища в системі регіон. управління. Окрім матеріально-фінансових, соціально-психологічних та ін. умов, це залежить від рівня розвитку комунікацій і взаємодії в системі органів регіон. управління, їхніх структурних підрозділах, а також із зовнішнім середовищем.

Літ.: *Іванов В. Н.* Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Экономика, 2001. – 327 с.; *Михненко А. М.* Инновации в управлінні суспільним розвитком: навч. посіб. / А. М. Михненко, В. Д. Бакуменко, С. О. Кравченко. – К.: НАДУ, 2009. – 116 с.; *Лобачева Г. К.* Технологический менеджмент: учеб.-метод. пособие / Г. К. Лобачева, Ю. Л. Беляева, А. П. Фоменко. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2004. – 116 с.

*Дегтярьова І. О.*

**ІНФРАСТРУКТУРА МІСТА** (лат. *infra* – нижче, *structura* – будова, розміщення) – комплекс взаємопов'язаних структур або об'єктів з обслуговування, які складають і (або) забезпечують основу функціонування системи. У багатьох країнах статус міста закріплюється законом, при цьому може висуватися критерій чисельності населення.

У цілому, **І.м.** можна визначити як сукупність усіх об'єктів, що знаходяться на його території, призначених для задоволення потреб жителів терит. громади і створення умов для ефективної діяльності підприємств та організацій як безпосередньо, так і в непрямий спосіб.

Можна до певної міри впевнено стверджувати, що **І.м.** відтворює інфраструктуру країни (регіону). Виділяючи складові **І.м.**, слід враховувати результати досліджень інфра-

структури країни. Проте елементи, які утворюють **І.м.**, повністю не збігатимуться з переліком елементів, що включаються до інфраструктури країни (регіону).

**І.м.** слід трактувати як сукупність елементів, які можна згрупувати в 3 основних блоки. **Соціальна І.м.** – елемент системи суспільної діяльності, пов'язаної з розвитком людини та особистості, культури (її поширенням), із задоволенням потреб, їхнім формуванням. Є комплексом установ громад. користування, що необхідні для задоволення потреб жителів терит. громади, забезпечують відповідні умови життя населення, – підприємства, установи сфер освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, туризму і відпочинку, спорту і фізичної культури, готельного і ресторанного бізнесу (індустрії гостинності), роздрібної та дрібногуртової торгівлі, а також комунальні підприємства, не віднесені до економічної інфраструктури. Вплив соціальної **І.м.** на економічні результати неоднозначний. Вона відіграє позитивну роль, будучи істотним чинником локальної системи відтворення, проте через неї бюджет міста зазнає витрат. Якщо основним джерелом бюджету міста є податки і відрахування місцевобудівного підприємства, то експлуатація і розвиток соціальної **І.м.** обертаються для підприємства значними економічними витратами; згортання соціальної інфраструктури тягне за собою несприятливі соціальні наслідки. **Економічна І.м.** – багатоаспектне поняття, із взаємопроникненням усіх аспектів. Може визначатися як сукупність установ та інститутів, що забезпечують функціонування економіки і як єдиного цілого, і за окремими сферами. Розвиток одних елементів впливає на розвиток ін. До економічної **І.м.** можна віднести системи: а) комунікаційну – транспортні підприємства, установи і споруди (мережа залізниць, доріг, вулиць, мостів, віадуків, аеропортів, трубопроводів, насосних станцій, річкових, морських портів); транспорт (транспортні підприємства, парки, експедиційні підприємства); технічне забезпечення (станції техобслуговування, гаражі, парковки, АЗС, мотелі, автосалони, магазини запчастин), телекомунікаційні установи (зв'язок); б) енергетичну – електроенергетичні установи, газове господарство, тепломережа; в) підприємств та інститутів водопостачання – водоканал, каналізаційна мережа, міська меліорація. *Інституціональ-*

на І.м. – сукупність норм і правил (формальних і неформальних), а також організацій, до яких належать органи місц. самоврядування, господарські посередницькі організації та організації сприяння підприємницькій діяльності. Відмітною особливістю інститутів і установ, що становлять інституціональну І.м., є те, що всі вони є неприбутковими організаціями.

Основні дослідження з теорії інфраструктури з'явилися в 1960-х – 1970-х рр. (праці Р. Йохимсона, Ж. Штолера, В. Міхальського, З. Джембовського, А. Гінсберт-Герберта, Р. Фрея, Д. Рея, Э. Тухвелдта та ін. Праці в галузі дослідження “соціального накладного капіталу” були підготовлені Д. Кларком, А. Маршаллом, А. Хиршманом, ін. науковцями. Для цих досліджень характерне значне розширення меж поняття інфраструктури, яка часто охоплює не лише галузі транспорту, зв'язку і матеріально-технічного поста-

чання, але і невиробничу сферу, а також інституціональну інфраструктуру з її нотаріатом, органами юстиції, правозахисту, муніципалітетами та ін.

Літ.: *Большая Советская энциклопедия*. – М.: Госнаучиздат, 1954. – Т. 30. – С. 420–422; *Гунажинова Ю. А.* Управление развитием муниципальных образований на основе использования концессионного механизма частно-государственного партнерства : автореф. дис. ... к.э.н. / Ю. А. Гунажинова. – Улан-Удэ, 2006; *Димитрова Т. Ю.* Сущность и элементы институциональной инфраструктуры регионального продовольственного рынка / Т. Ю. Димитрова // *Вестн. ОГУ*. – 2006. – № 8; *Иншаков О. В.* Инфраструктура рыночного хозяйства: системность исследования / О. В. Иншаков, Е. Г. Русскова // *Вестн. СПбГУ*. Сер. 5. – 2005; *Неклюдова Т. А.* Социально-экономическая инфраструктура как условие взаимодействия системы “город – градообразующее предприятие” / Т. А. Неклюдова // *Экономика. Финансы. Рынок*. – 2006. – № 1 (1); *Николаева Н. А.* Конкурентоспособность города: взгляд зарубежных ученых / Н. А. Николаева // *Маркетинг в России и за рубежом*. – 2001. – № 6.

*Косенко В. В.*

# К

**КАДРОВА ПОЛІТИКА В РЕГІОНАХ** – складова частина державної кадрової політики, що виражає та зумовлюється потребами регіон. розвитку та включає комплекс заходів і взаємоузгоджених дій органів місц. влади та органів місц. самоврядування щодо використання трудового потенціалу регіону. До основних ідей сучасної **К.п.р.** відносять: науковість, реалістичність, максимальну орієнтацію на досягнення теорії та практики; відповідність загальнодержавним та регіональним інтересам; дотримання цінностей та філософії гуманізму; демократичність; соціальну рівність; перспективність; спрямованість на захист конституційних прав і свобод кожного громадянина громади; правову обґрунтованість.

Нормативно-правовими актами, що регулюють **К.п.р.**, є такі: конституційні положення, закони України, підзаконні нормативно-правові акти щодо заходів регіон. кадрової політики на рівні місц. органів виконавчої влади, органів місц. самоврядування, державних підприємств, установ та організацій тощо.

**Цілі К.п.р.:** 1) консолідація зусиль усіх суб'єктів **К.п.р.** у процесі її узгодженого формування та реалізації; 2) забезпечення кваліфікованими кадрами, які необхідні для розвитку регіону; 3) створення правового та організаційного забезпечення для всебічної реалізації кожним громадянином своїх здібностей; 4) забезпечення потреб регіону в кадрах актуальних професій; 5) ефективне використання потенціалу професійних кадрів регіону.

**Пріоритети К.п.р.:** розбудова регіональної кадрової політики, що ґрунтується на основних ідеях національної кадрової політики; формування регіональної кадрової стратегії; відновлення та розвиток кадрового потенціалу ключових секторів економіки регіону; оновлення, оздоровлення регіон. управлінської еліти з метою реалізації її трудового потенціалу в інтересах регіону; розвиток

інституту соціального партнерства в кадровій сфері регіону.

З огляду на наявні підходи, *принципами К.п.р.* є: 1) дотримання права людини на вільний вибір професії та вид трудової діяльності; 2) недопущення дискримінації за етнічними, соціальними, політичними, релігійними ознаками; 3) служіння регіон. інтересам, громаді; 4) усебічний гармонійний розвиток і реалізація трудового потенціалу особистості; 5) повага до суспільно корисної праці в усіх сферах професійної діяльності; 6) відкритість для суспільства; 7) демократичність і справедливість; 8) соціальний діалог та партнерство; 9) узгодженість цілей і пріоритетів **К.п.р.** в усіх ланках кадрової системи; 10) спільна відповідальність усіх суб'єктів **К.п.р.** за розвиток кадрового потенціалу регіону; 11) громад. контроль у прийнятті та реалізації рішень у сфері регіональної кадрової політики.

**Суб'єктами К.п.р.** є: громада регіону; органи виконавчої влади на місц. рівні; органи місц. самоврядування; суб'єкти економічної діяльності регіону; профспілкові, політичні та громад. організації регіону.

**Об'єкти К.п.р.:** кадровий корпус регіону; кадрова система та процеси; інститути та механізми соціального партнерства.

**Об'єкти безпосереднього регулювання К.п.р.:** регіон. еліта; персонал державної служби та служби органів місц. самоврядування; кадри установ, підприємств та організацій, що функціонують у регіоні.

**Джерела формування К.п.р.:** основний зміст політики держави та регіону в різних сферах діяльності; законодавча і нормативна база держави та регіону; діяльність органів місц. влади та органів місц. самоврядування, політичних партій і громадянських організацій, наукових і трудових колективів регіону.

**Основні напрями реалізації К.п.р.:** добір за діловими й морально-етичними якістьми; моніторинг співвідношення наявних кваліфікованих кадрів потребам регіону; визначен-

ня перспективних професій у регіоні та організація навчання кадрів таких професій; демократичний підхід у роботі з кадрами; ефективне використання трудового потенціалу регіону, постійна увага до розвитку кадрів, їхнього професійного навчання та перспективи; збереження наступності в роботі; запровадження та контроль за ефективним використанням резерву кадрів; розробка ефективної системи мотивації та оцінки роботи персоналу.

Літ.: *Воронько О. А.* Керівні кадри: державна політика та система управління / *О. А. Воронько.* – К.: Вид-во УАДУ, 2000; *Оболєнський О. Ю.* Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування / *О. Ю. Оболєнський.* – Хмельницький: Поділля, 1999; *Нижник Н. Р.* Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади / *Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко.* – Львів: Львівська політехніка, 2002; *Дубенко С. Д.* Державна служба в Україні / *С. Д. Дубенко.* – К.: Вид-во УАДУ, 1998; *Желюк Т. Л.* Державна служба / *Т. Л. Желюк.* – К.: Професіонал, 2005; *Малиновський В. Я.* Державна служба: теорія і практика / *В. Я. Малиновський.* – К.: Атіка, 2003.

*Щеґорцова В. М.*

**КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – складний і багатогранний процес кадрової діяльності, спрямований на формування, розвиток та раціональне використання кадрів органів місц. самоврядування.

**К.з.** виступає важливим елементом управління людськими ресурсами. Існує кілька головних вимог, яких має дотримуватися система **К.з.**, аби бути продуктивною:

– повинна бути гнучкою, щоб реагувати на потреби відділів у людських ресурсах і підтримувати відділи у виконанні їхніх обов'язків перед громадськістю та урядом;

– має дотримуватися принципів, що підтримують високу компетентність служби в органах місц. самоврядування;

– вона не повинна створювати систематичних перешкод представницькій державній службі й може бути відповіддю на політику виправлення представницьких дисбалансів;

– має відповідати вимогам справедливості та законності адміністративного процесу;

– вимагає, щоб набір і просування посадових осіб були вільними від політичного, бюрократичного чи особистого опікування;

– має бути простою й продуктивною в роботі.

*Основна діяльність К.з.* – набір кадрів, що полягає у визначенні кандидатів на посади в

органи місц. самоврядування з представників інших сфер діяльності. У зв'язку з цим особливу увагу слід приділяти залученню кращих кандидатів на кожну посаду, відбору їх на конкурсній основі й забезпеченню просування кадрів лише з урахуванням їхніх службових заслуг.

Якщо процес набору кадрів відбувається без аналізу конкретних особистостей, то добір кадрів передбачає саме процес вибору з-поміж конкретних кандидатів на робоче місце, який спирається переважно на знання, особисту придатність і спроможність (потенціал для набуття навичок).

У разі необхідності оновлення владних структур виникає нагальна потреба в кадрах місц. самоврядування, насамперед керівних, які відповідають нинішньому етапові розвитку України, здатні спрямувати свою діяльність на досягнення принципово нової якості життя громадян, дотримання прав і свобод людини, реалізацію її законних інтересів; запровадження соціальних, економічних та демократичних європейських стандартів життєдіяльності громадянина, суспільства й держави; удосконалення функціонування органів місц. самоврядування.

*Мета діяльності К.з.* – службове просування, яке полягає у призначенні посадових осіб на посаду вищу, ніж вони обіймали.

Кадрове забезпечення місц. самоврядування потребує суттєвого вдосконалення, що зумовлено низкою чинників, а саме: недосконалістю нормативно-правової бази з питань кадрового забезпечення сфери місц. самоврядування; нестабільністю складу, недоліками в доборі, використанні й утриманні управлінських кадрів та порушенням принципу наступності в роботі; непрозорістю діяльності органів місц. самоврядування в кадровій сфері; низкою проблем, успадкованих від попередньої влади, передусім корупційності, низькою моральністю, недотриманням вимог щодо політичної нейтральності; недостатнім рівнем професіоналізму та адміністративної культури посадових осіб місц. самоврядування, недосконалістю системи їхньої підготовки та недостатністю ресурсного забезпечення цього процесу; непростий служби в органах місц. самоврядування, низьким рівнем соціальної мотивації та соціального захисту посадових осіб місц. самоврядування; відсутністю цілісної кадрової системи та нерозвиненістю інсти-

тутів професіоналізації системи державного управління, передусім підготовки та використання кадрового резерву; недосконалістю громад, і державного контролю за діяльністю персоналу органів місц. самоврядування, критеріїв та механізму об'єктивної оцінки їх роботи.

Питанням **К.з.** органів місц. самоврядування приділяється значна увага у працях С. Дубенко, О. Оболенського, В. Сороко, А. Турчинова, А. Чемериса та інших вітчизняних і зарубіжних науковців.

Літ.: *Государственная служба* (комплексний підход) : учеб. пос. – М. : Дело, 1999. – 440 с.; *Государственная кадровая политика* : концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации / под общ. ред. д.э.н., проф. С. В. Пирогова. – М. : РАГС, 1996; *Дубенко С. Д.* Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С. Д. Дубенко ; за заг. ред. д.ю.н., проф. Н. Р. Нижний. – К. : Ін Юре, 1999. – 244 с.; *Чемерис А. О.* Місцеве самоврядування / А. О. Чемерис. – Львів : Ліга-Прес, 2004. – 1104 с.

*Крутії О. М.*

**КАТЕГОРІЇ КЕРІВНИКІВ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – класифікаційний підхід визначення місця посади в управлінській ієрархії, згідно з яким посади систематизуються відповідно до організаційно-правового рівня органу, який приймає на роботу, посадової особи органу місц. самоврядування, обсягу і характеру компетенції на конкретній посаді, ролі та місця посади у структурі відповідного органу.

ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування” установив сім категорій посад державних службовців, згідно з якими службовцям органів місц. самоврядування присвоюються відповідні ранги. Ранги, які відповідають посадам першої та другої категорій, а також ранги сільським, селищним, міським головам, головам районних, районних у містах рад присвоюються рішенням відповідної ради в межах відповідної категорії.

Ранги, які відповідають посадам третьої – сьомої категорій, присвоюються відповідно сільським, селищним, міським головою, головою обласної, районної, районної в місті ради. Ранги присвоюються відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації, результатів роботи.

Критеріями класифікації категорій керівників органів місц. самоврядування відповідно до ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування” є: організаційно-правовий

рівень органу, який приймає на посаду; обсяг і тип повноважень на конкретній посаді; роль і місце посади у структурі органу місц. самоврядування.

Розподіл посад за категоріями, передбачений у Законі, не охоплює нові посади, що з'являються внаслідок інституційних змін. Щодо цього питання не існує відповідної методології для класифікації таких посад, окрім загальних норм Закону. У результаті на даний момент існує понад 1500 окремо визначених посад державних службовців. Ці посади далеко не завжди описані в передбаченому нормативними документами форматі й часто мають неузгоджену назву, їх статус іноді є штучно завищений.

Категорії посад мають широкі межі та в основному розмежовують однотипні посади відповідно до різних рівнів державних органів. З огляду на це однотипні посади за змістом роботи на них можуть опинитися в різних категоріях залежно від рівня органу або одна й та ж категорія може включати різні рівні посад тільки тому, що вони належать органам одного й того ж рівня. Віднесення управлінських і виконавчих посад до однієї категорії демонструє різницю між центральними та місц. органами державної влади, оскільки на центральному рівні управлінських посад нижче четвертої категорії не існує, тоді як на регіон. рівні певні керівні посади належать до п'ятої категорії.

Таким чином, чинна категоризація не забезпечує належної основи для ефективного ранжування посад у зв'язку з оплатою праці, немає й відповідних механізмів і процедур визначення оплати праці для нових посад.

Літ.: *Про службу в органах місцевого самоврядування* : Закон України // ВВР України. – 2001. – № 33. – С. 175; *Професійна державна служба: що зроблено і що далі?* / Публічна доповідь про основні результати діяльності Головного управління державної служби України у 2005 році. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби України при Головному управлінні державної служби, 2006. – 23 с.

*Євдокимов В. О.*

**КИЇВСЬКА МІСЬКА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ** – орган виконавчої влади в м. Києві.

**К.м.д.а.** має особливий правовий статус, оскільки одночасно наділена повноваженнями органу державної виконавчої влади та виконавчого органу місц. самоврядування Київської міської ради. Спільно з органами



місц. самоврядування забезпечує виконання містом функцій столиці держави. Столичний статус покладає на органи місц. самоврядування та органи виконавчої влади додаткові обов'язки й гарантує їм надання з боку держави додаткових прав.

Попередниками **К.м.д.а.**, які здійснювали управління містом, були Магістрат (XV ст. – 1834 р.), міська управа як виконавчий орган Міської думи (1834–1919 рр.), виконавчий комітет Київської міської ради (1919–1941, 1943–1992, 1994–1995 рр.), міська управа окупаційної влади (1941–1943 рр.). У 1992 р. введено інститут Представника Президента України в областях, районах, містах Києві та Севастополі, які очолювали МДА як виконавчі органи відповідних рад. У 1994-1995 рр. інститут Представника Президента було скасовано і відновлено діяльність виконавчих комітетів місц. рад. З 1995 р. поновлено діяльність МДА, які очолює голова МДА, що призначається Президентом України в порядку, передбаченому Конституцією та законами України.

Специфіка здійснення публічної влади в м. Києві визначається ЗУ “Про столицю України – місто-герой Київ” (1999 р.), внесення змін до якого змінює статус МДА. Якщо в період у 1992 – 1999 рр. Президент України на свій розсуд визначав, кому очолювати виконавчу владу в місті, то в 1999 – 2010 рр. на посаду голови **К.м.д.а.** він автоматично призначав Київського міського голову, обраного жителями Києва шляхом прямих виборів відповідно до ЗУ “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” (1998 р.). З 2010 р. згідно зі ст. 10-1 ЗУ “Про столицю України – місто-герой Київ”, Президент України призначає голову **К.м.д.а.** відповідно до Конституції та законів України.

**К.м.д.а.** очолювали представники Президента України в м. Києві: І. Салій (1992-1993 рр.), Л. Косаківський (1993-1994 рр.); голови Київської міської ради – Л. Косаківський (1995-1996 рр.), О. Омельченко (1998-1999 рр.); Київський міський голова – О. Омельченко (1999 – 2006 рр.), Л. Черновецький (2006 – 2010 рр.); Голова Київської міської державної адміністрації – О. Попов (з 2010 р.).

Відповідно до ст. 118 Конституції України, МДА підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня, а також відповідним районним чи обласним радам у час-

тині делегованих повноважень. Таким чином, **К.м.д.а.** підзвітні і підконтрольні Президенту України та КМ України, а також Київській міській раді та Київському міському голові у частині делегованих повноважень.

Склад і структуру МДА відповідно до ст 5 ЗУ “Про місцеві державні адміністрації” (1999 р.) формують голови МДА у межах бюджетних асигнувань, виділених на утримання відповідних МДА. Рекомендаційні переліки управлінь, відділів та інших структурних підрозділів МДА, а також типові положення про них затверджуються КМ України. Структура, загальна чисельність **К.м.д.а.**, втрати на її утримання затверджуються Київрадою за поданням Київського міського голови.

Відповідно до ст. 16 ЗУ України “Про столицю України – місто-герой Київ”, перший заступник та заступники голови **К.м.д.а.**, повноваження яких стосуються сфери виконавчої влади, призначаються на посади та звільняються з посад Київським міським головою за погодженням відповідно з Президентом та КМ України. Призначення та звільнення з посад заступників голови **К.м.д.а.** з питань здійснення самоврядних повноважень Київський міський голова погоджує з Київською міською радою.

Положення про головні управління, управління, відділи та інші структурні підрозділи **К.м.д.а.** затверджуються Київською міською радою за поданням її виконавчого органу. Посадові особи виконавчого органу Київради (**К.м.д.а.**) – заступники голови **К.м.д.а.**, начальники головних управлінь та інших підрозділів – проводять регулярний прийом депутатів Київради відповідно до розкладу, що затверджується Київрадою за поданням виконавчого органу на наступному, після прийняття регламенту, пленарному засіданні сесії Київради.

У своїй діяльності **К.м.д.а.** керується Конституцією України, ЗУ “Про столицю України – місто-герой Київ”, іншими законами України, а також указами Президента України та постановами ВР України, КМ України, Статутом терит. громади м. Києва, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Конституції та законів України. *Основними завданнями та функціями* **К.м.д.а.** відповідно до законодавства України є: забезпечення виконання Конституції та законів України, актів Президента України,

КМ України, інших органів виконавчої влади; забезпечення законності й правопорядку; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і міських програм соціально-економічного та культурного розвитку, охорони довкілля; підготовка та виконання міського бюджету, а також звіту про його виконання; взаємодія з органами місц. самоврядування; створення належних умов для діяльності в місті Президента України, ВР і КМ України, центральних органів державної влади, офіційних представництв іноземних держав і міжнародних організацій, установ і закладів науки, освіти, охорони здоров'я, культури і спорту; вирішення питань щодо розміщення в місті центральних органів, які утворюються Президентом, ВР і КМ України, а також дипломатичних представництв, консульств іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні; надання зазначеним органам, установам та організаціям на договірних засадах комунальних, інженерних, соціально-культурних, транспортних, інформаційних та інших послуг; взаємодія з Президентом України, ВР і КМ України при розробленні та здійсненні ними заходів, програм і проєктів, що стосуються інтереси столиці; здійснення заходів щодо збереження та відновлення пам'яток історії, культури, релігії, архітектури і містобудування, заповідних та природних зон і ландшафтів, що мають національне значення; виконання інших функцій міста, передбачених у законодавстві України, специфічних для функціонування Києва як столиці держави. **К.м.д.а.** здійснює повноваження виконавчих органів місц. самоврядування за рахунок коштів бюджету міста.

Літ.: Конституція України [із змін. та допов.] станом на лютий 2011 р.; Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3 : К – М. – 792 с. : іл.; Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 15.01.1999 р. № 401–XIV [із змін. та допов.] станом на 07.09.2010 р. // ВВР України. – 2011. – № 1; Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586–XIV [із змін. та допов.] станом на 16.05.2007 р. // ВВР України. – 2007. – № 34; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97–ВР [із змін. та допов.] станом на 18.09.2008 р.] // ВВР України. – 2009. – № 6; Про затвердження регламенту Київської міської ради : рішення Київської міської ради № 8/8 від 01.07.2008 р.; Сайт Верховної Ради України; Сайт Київської міської влади.

*Курій С. Л.*

**КЛАСТЕР** (англ. *cluster* – скупчення, пучок, група, гроно, рій, жмуток, збиратися групами, асоціюватися, рости гронами) – новий, забезпечений додатковими можливостями спосіб структурування й розуміння економіки, організації теорії та практики економічного розвитку, а також формування та становлення державної політики. На сьогодні термін “кластер” можна зустріти і в гуманітарних, і в технічних, і в природничих науках. *Метою розвитку К.* є забезпечення національної самодостатності в умовах глобалізації економічного розвитку.

За допомогою використання кластерного підходу можливо з багагатом меншими витратами реалізувати стратегічну мету державного управління – підвищення якості життя населення. Задля реалізації даної мети в регіоні має сформуватися підприємницький клімат, який за рахунок підвищення ефективності діяльності надасть соціально-економічне піднесення відповідної терит. І основна роль тут має відводитися не розвитку окремих галузей чи підприємств, а економічним **К.** як географічному скупченню підприємств пов'язаних галузей.

У науці державного управління та в економічній науці зокрема, незважаючи на велику кількість наукових публікацій з проблем формування та функціонування **К.**, наразі не склалося єдиного визначення терміна **К.** Можна лише ідентифікувати ключові фактори, які використовуються для цього: принцип географічного чи просторового об'єднання в економічній кластери для здійснення економічної діяльності; горизонтальні та вертикальні взаємозалежності між галузями промисловості; використання загальної технології, присутність “ядра” тощо. Наприклад, поряд з великою кількістю визначень терміна **К.** зустрічається й такі його дефініції:

– територіальний **К.** – просторова агломерація подібної та пов'язаної економічної діяльності, яка формує основу місц. середовища, сприяє переливу знань та стимулює різні форми навчання й адаптації;

– регіональний **К.** – промислові кластери, сконцентровані географічно, зазвичай всередині району, який утворює столичний район, ринок праці та інші функціонально-господарські одиниці;

– галузевий **К.** – індустріальний комплекс, що сформувався на основі територіально-галузевої концентрації мереж спеціалізованих поста-

чальників, основних виробників і споживачів, пов'язаних технологічними ланцюжками. Багато вчених відзначають такі найбільш характерні ключові елементи **К.**: географічна концентрація; спеціалізація; наявність критичної маси та множина учасників кластеру; кооперація та конкуренція; інноваційність; синергетичний та соціальний ефект. Завдяки цим елементам учасники **К.** можуть отримати значні переваги та підвищити ефективність діяльності, а саме: сильні конкурентні позиції; зниження трансакційних витрат; доступ до ринку кваліфікованої робочої сили; доступ до ринку капіталу та ресурсів (чи інших місц. альтернатив); зростання продуктивності праці й ефективності виробництва; більш повне та ефективне використання можливостей інфраструктури; використання спільних процесів чи ринків; обмін досвідом і знаннями в аналогічних чи взаємопов'язаних видах діяльності. Крім того, полегшується комерціалізація знання та виробництва, отримується додатковий ефект від "масштабу учасників" та наявності "критичної маси", стимулюються інновації, розвиток **К.** не обмежується рамками галузі, підвищується стійкість до зовнішнього впливу, досягається соціально-економічний розвиток відповідної території.

Узагальнюючи світовий досвід розвитку та функціонування **К.**, можна виділити такі *основні категорії його учасників*: профільні підприємства; науково-дослідні організації та освітні установи; громад. організації; підприємства (організації) з надання послуг та постачання ресурсів і матеріалів (включаючи транспортну, природоохоронну, енергетичну, інформаційну інфраструктуру); підприємства (організації) ринкової інфраструктури (аудиторські консалтингові, страхові, лізингові, кредитні компанії); державні установи та органи стандартизації.

Кластерні ініціативи є дієвим засобом соціально-економічного розвитку як країни, так і кожного окремого регіону, засобом виходу на провідні ролі як держави, так і учасників кластеру в умовах глобалізації.

**К.** може стати тією організаційною формою у відносинах між державою та ринком, яка найбільш сприятиме становленню нормальних, цивілізованих взаємовідносин між ними. **К.** нівелює розрив між наукою та виробництвом, забезпечує усвідомлення соціальної відповідальності кожного окремого підпри-

ємства та врешті-решт може стати фундаментом побудови цивілізованого громадянського суспільства.

Літ.: *Войнарченко М.* Концепції кластерів – шлях до відродження виробництва на регіональному рівні / *М. Войнарченко* // *Економіст.* – 2000. – № 1. – С. 29–31. – С. 30.; *Гесць В.* Кластери і мережеві структури в економіці – тема досить цікава, але на сьогодні ще до кінця не вивчена / *В. Гесць* // *Економіст.* – 2008. – № 10. – С. 10–11; *Мигранян А. А.* Теоретические аспекты формирования конкурентоспособных кластеров в странах с переходной экономикой / *А. А. Мигранян* // *Вестник КРСУ.* – 2002. – № 3. – С. 33; *Портер М.* Конкуренция / *М. Портер*; [пер. з англ.]. – М., 2005. – 608 с.; *Соколенко С.* Стратегія конкурентоспроможності економіки України на основі інтеграційних систем – кластерів / *С. Соколенко.* – Севастополь : ТОВ "Рібест". – 2006. – 37 с.; *Ульянченко Ю. О.* Концептуальні підходи до державного регулювання розвитку кластерів / *Ю. О. Ульянченко* // *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2010. – № 2 (38). – С. 190–197; *Федоренко В. Г.* Кластери – системний інструмент підвищення конкурентоспроможності економіки / *В. Г. Федоренко, А. Ф. Гойко, В. Б. Джабейло* // *Економіка та держава.* – 2007. – № 9. – С. 6–9; *Enright M. J.* Why Clusters are the Way to Win the Game? / *M. J. Enright* // *World link.* – 1992. – № 5 (July/August). – P. 24–25; *Feser E. J.* Clusters and Regional Specialisation: On Geography, Technology and Networks / *E. J. Feser* // London : Pion, 1998. – P. 18–40; *Jacobs D.* Clusters industrial policy and firms strategy / *D. Jacobs, A. De Man* // *A menu approach technology analysis and strategic management.* – 1996. – № 8 (4). – P. 425–437.

*Ульянченко Ю. О.*

**КОЗАЦЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ** існувало у двох основних формах – у волосному устрої городових (реєстрових) козаків, що перебували на військовій державній службі; та у вільній від зовнішнього примусу Запорізькій Січі.

**К.с.** польсько-литовської доби як самобутній феномен самоорганізації населення степового пограниччя слід вирізняти від генетично спорідненого з ним самоуправління сільської громади на землях Великого князівства Литовського, а також міського врядування за звичаєвим і магдебурзьким правом.

Витоки козацької самоврядної традиції прослідковуються від давньоруського вічового народоправства, залишки якого зберігалися протягом XIV-XV ст. у селянських громадах (волостях) Правобережної України, та запозиченої від тюркомовного населення Степу – десяткової системи адмін.-терит. і військової організації, споконвічно притаманної татаро-монгольським племенам (ключові поняття козацького життя – *отаман, кіш, курінь,*

*паланка*, *бунчук* – мають тюркомовне походження). Зовнішня атрибутика проголошення нового великого хана на монгольському курултаї (свого роду аналог козацької старшинної чи Генеральної ради) у XII-XIII ст. нагадувала пізнішу процедуру виборів запорізького отамана. Елементи десяткової системи були також властиві громад. й адмін.-військовому устрою Київської Русі (новгородські купецькі братчини – *ста* (сотні), київські *тисяцькі* та *сотники* тощо).

В організаційних формах козацького городского самоврядування відбилися намагання польсько-литовського уряду використати у власних інтересах військові потужності прикордонного населення. У 1568 р. король Сигізмунд II Август закликав вільних козаків покинути “свавільне” життя та оселитися поблизу прикордонних фортець. У 1572 р. він уперше затвердив набір 300 козаків на державну службу та призначив для них окреме від місц. старостинської юрисдикції військо та судове врядування. У 1578 р. король Стефан Баторій змушений був збільшити козацький реєстр до 600 осіб. Як символ належності до державного війська реєстровці одержали від короля герб і клейноди (відзнаки влади), їх резиденцією призначено Трахтемирів, де розташовувався козацький шпиталь. Сеймова конституція (закон) “Порядок щодо низовців і України” 1590 р. зобов’язала козацьку старшину, яка відтепер мала призначатися виключно із шляхтичів, складати присягу урядникам Речі Посполитої та підсилила владу над ними польського коронного гетьмана. Реєстрові козаки користувалися правом на самоврядування (т. зв. “козацькі вольності старожитні”), володіння землею, заняття промислами та торгівлею, одержування платні за державну військову службу. Адмін.-терит. та військовою одиницею реєстрового козацтва був полк. У 1601 р. їх було чотири, в 1620 – 30-х рр. – найчастіше шість. Наприкінці XVI – на поч. XVII ст. у полку нараховувалося близько 500 козаків, у 1620 – 30-х рр. – до 1000 осіб. Полки ділилися на сотні (від 7 до 20), які іменувалися за назвою міст, де розміщувалася сотенна старшина. На початку XVII ст. польський уряд на вимогу шляхтичів неодноразово намагався скасувати самоуправління реєстрового козацтва, його право на власне судочинство та землеволодіння.

Традиційні форми волосного самоврядування зберігалися в поселеннях (хуторах) нерее-

стрового козацтва степового пограниччя (канивське, черкаське, переяславське, білоцерківське старства), мешканці якого користувалися правом землеволодіння та не визнавали влади польських урядників.

У 1596 р. київський католицький єпископ українського походження Йосип Верещинський виступив з проектом (“Війську Запорозькому пресвітлий виказ”) утворення в Україні васального князівства у складі тринадцяти козацьких терит. самоврядних полків на землях Лівобережжя, Київщини та Полісся. Аналогічні пропозиції щодо виділення для козацького самоврядування незайманих земель (“*поміж Тегинею і Очаковом від Браслава 20 миль*”) висунув Северин Наливайко у “кондиціях” до короля Сигізмунда III (1596 р.). Через недалекоглядну політику шляхетського уряду Речі Посполитої ці плани здійснено не було.

Набагато більше відомостей збереглося про самоврядний устрій Запорізької Січі – суспільно-політичної та військово-адмін. організації українського козацтва, що склалася в першій половині XVI ст. за дніпровими порогами в районі острова Хортиця. Запорізькі козаки становили *товариство* – громаду, яка поділялася на курені, а пізніше – на паланки. Найвищим органом управління на Січі була військова (загальна) козацька рада, в якій брали участь усі козаки. Рада обирала козацьку старшину і кошового отамана, який очолював кіш – центральний орган виконавчої влади. Адмін.-господарською одиницею Січі був *курінь*, підпорядкований обраному на один рік курінному отаману. У XVI ст. було сім куренів, а в перш. пол. XVIII ст. – 38. Після звуження за часів *Нової Січі* (1734–1975 рр.) компетенції козацької ради кіш перебрав на себе частину її функцій. Тепер він лише формально обирався загальною радою, а фактично призначався радою старшин. У середині XVIII ст. із втратою Січчю військових функцій основною адмін.-господарською ланкою стала *паланка* – терит. округ, підпорядкований полковнику, який зосереджував у своїх руках усю військову, адміністративну, судову і фінансову владу (паланкова адміністрація).

З початку XIX ст. у вітчизняній історичній науці точиться дискусія стосовно державного статусу Запорізької Січі: чи була вона утворенням державного типу або розвиненою формою громад. самоврядування, що сфор-

мувалося поза сферою державного впливу. Російський історіограф М. Карамзін першим звернув увагу на те, що козаки “утворили військову *Християнську Республіку* в південних країнах Дніпра”. Його образний вислів підхопив М. Костомаров, а К. Маркс у робочому конспекті праць останнього зазначив, що з українських і російських утікачів на Подніпров’ї “утворилася *християнська козацька республіка*”. Для радянських істориків це зауваження К. Маркса набуло методологічного статусу. Проте існує багато незалежних оцінок суспільно-політичного ладу Запорізької Січі. Зокрема, на думку М. Гоголя, українське козацтво було братерством, “дивним суспільством ..., яке обрало за мету, подібно до лицарських орденів, вічну війну з невірними”. Незалежно від Маркса П. Куліш називав козацьке співтовариство республікою. М. Грушевський вважав князя Д. Вишневецького “духовним батьком нової української плебейської республіки”. Оригінальний текст “Історії держави Російської” (Т. 5) М. Карамзіна не дає підстав для визначення Запорізької Січі як державного утворення (республіки в модерному сенсі цього терміна). М. Костомаров, вказуючи на суворість звичаїв, що панували серед “запорізької братчини”, ототожнював їх не з державними регламентами, а з монастирськими правилами. А. Скальковський ставився до Запорізької Січі як до католицького римському ордену, члени якого пов’язані відносинами товарищескості (*societas*), віри (*religio*) і покликання (*vocatio*). Австрійський дипломат Еріх Лясота, який у 1594 р. відвідав Запорізьку Січ, називав її мешканців *Ritterliche gesellschaft*, тобто лицарською корпорацією або господарчою асоціацією (на відміну від *gemeinschaft* – співтовариство, людська спільнота). Більшість сучасних вітчизняних дослідників визначають Запорізьку Січ республікою безпосереднього управління, державним утворенням, хоча і без виразних ознак державності, демократичні органи управління якого формувалися, здебільшого, з метою оборони козацтва від зовнішнього нападу. Проте відсутність у Запорізькій Січі багатьох невід’ємних ознак державності (усталена територія, постійне населення, виділений адмін.-бюрократичний апарат, спеціалізовані органи примусу, писане право, податкова система тощо) свідчить про її *недержавний статус*. Найважливішими рисами Січової системи управлін-

ня були такі: пряме обрання органів управління всіма запорожцями на нетривалий термін (найчастіше один рік); суцільна виборність усіх посадових осіб та їхня підконтрольність громаді; звичаєве право, формальна рівність козаків перед громадою, нерозвиненість інституту приватної власності на землю та інші засоби виробництва (принаймні на ранньому етапі існування Січі), аморфність зовнішнього примусу стосовно порушників чинних порядків. Ці ознаки характеризують Запорізьку Січ як *розвинену форму громадського самоврядування*, що сформувалося поза межами досяжності будь-якої держави і тому змушене виконувати окремі *зовнішні* державні функції (головним чином зовнішньополітичні та військові), не втрачаючи своєї *внутрішньої* громад. природи.

Запорізька Січ виявилася ефективним механізмом соціальної трансляції вічової спадщини Київської Русі. Вона стала управлінською матрицею, зародком Козацької держави Б. Хмельницького та його спадкоємців, в адмін. системі якої поєдналися традиція січового самоврядування і досвід організації державного управління Речі Посполитої.

Літ.: *Голобуцький В.* Запорозьке козацтво / В. Голобуцький. – К.: Вища шк., 1994. – 539 с.; *Енциклопедія історії України*: у 10 т. / НАН України; Ін-т історії України / В. А. Смолій (голова редкол.). – К.: Наук. думка, 2003 – 2009. – Т. 1 – 6; *Заруба В. М.* Адміністративно-територіальний устрій та адміністрація Війська Запорозького у 1648 – 1782 рр. / В. М. Заруба. – Д.: ПП “Ліра ЛТД”, 2007. – 380 с.; *Звичаєве право Запорозької Січі*: інформаційно-бібліографічний список літератури / Держ. вищ. навч. закл. “Запорізький нац. ун-т”; наук. б-ка. – Запоріжжя, 2010. – 25 с. – (295 назв); *Історія українського козацтва*: нариси у 2 т. / [редкол.: В. А. Смолій (відп. ред.) та ін.]. – К.: ВД “Києво-Могилянська академія”, 2006. – Т. 1. – 800 с.; *Нікітін В. В.* Запорізька Січ як історичний етап і передумова становлення громадянського суспільства в Україні / В. В. Нікітін // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ. – Одеса: ОРІДУ, 2007. – Вип. 4 (32). – С. 61–68; *Паньонко І. М.* Органи влади Запорізької січі: [монографія] / І. М. Паньонко. – Львів: ЛДУВС, 2006. – 144 с.; *Щербак В. О.* Українське козацтво: формування соціального стану. Др. пол. XV – сер. XVII ст. / В. О. Щербак. – К.: ВД “КМ Academia”, 2000. – 300 с.

*Нікітін В. В.*

**КОМПЕТЕНЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *competence, jurisdiction, authority*; латин. *competentia; competo* – належати за правом, відповідати, підходити) – встановлена нормами Конституції, законів,

підзаконних актів сукупність прав, обов'язків і предметів відання терит. громад, органів та посадових осіб місц. самоврядування для здійснення функцій і завдань місц. самоврядування. Термін **К.м.с.** вперше вжито у ст. 4 Європейській хартії місцевого самоврядування, а після ратифікації українським парламентом цього документа (1997 р.) він активно використовується в українському законодавстві та вітчизняній юридичній науці і в науці державного управління й отримує нормативне й доктринальне визначення.

Компетенція (далі – **К.**) – сукупність повноважень (прав і обов'язків), якими в певній галузі діяльності наділено установи, підприємства, організації або службові особи. **К.** визначається актами, що видають у межах наданих їм прав ті чи інші органи публічної влади, громад. організації щодо тієї ролі, яку відіграють ці установи, підприємства, організації або службові особи. Зокрема, компетенції місц. органів влади визначають Конституція України, закони та укази.

З **К.** тісно пов'язані функції місц. рад та їх виконавчих органів, і вона є елементом організації роботи, який забезпечує максимальну диференціацію цих органів, унікальність їх правового статусу. Семантика **К.** передбачає фаховий підхід до публічної влади. На відміну від функцій, які є досить загальними, **К.м.с.** окреслюється за допомогою конкретних формулювань, які дають змогу однозначно відповісти на питання: що вправі й що повинен робити орган місц. самоврядування за кожним із доручених йому напрямків суспільного управління з метою цілеспрямованого впорядкування громад. життя згідно з його стратегічними цілями та завданнями.

**К.** є юридичною характеристикою, за допомогою якої точно фіксується певний орган у політико-правовому просторі. Її складові елементи дають змогу максимально чітко визначити правовий стан конкретного органу як суб'єкта владних правовідносин. Структурно **К.** – це сукупність предметів відання і повноважень. З метою нормального функціонування, усунення дублювання і правильного поділу праці кожна владна інституція повинна діяти спеціалізовано, тобто в певних сферах суспільних відносин. Така сфера діяльності, в рамках якої діє орган, першочергово визначається та юридично закріплюється, носить назву предметів відання, під якими мають на увазі юридично визначені сфери

суспільних відносин, у межах яких діє владний суб'єкт. Наприклад, до **К.м.с.** сучасних демократичних країн світу належать такі напрями діяльності: розвиток терит. громади (формування внутрішньої структури; економічний розвиток та будівництво території); розвиток навколишнього середовища (використання природних ресурсів; захист довкілля; збирання, утилізація та використання відходів; муніципальні дороги та громад. транспорт); освітні, оздоровчі та соціальні функції (навчальні заклади; лікарняні та оздоровчі заклади; послуги соціального захисту; забезпечення житлом; захисні функції (пожежна служба; поліційна служба; захист прав та інтересів споживачів); комунальні функції (водозабезпечення та водовідведення; енерго- та тепlopостачання); спорт і дозвілля (спортивні споруди; бібліотеки; культурні послуги та місця дозвілля; туризм).

У **К.** органів публічної влади права та обов'язки об'єднуються в повноваження як неподільне ціле – “право-обов'язки”, оскільки за наявності певних юридичних фактів орган не може не реалізувати своїх повноважень, він повинен їх використати.

**К.** місц. рад та їх виконавчих органів є сукупністю закріплених у нормативно-правових актах предметів відання та повноважень відповідних органів місц. самоврядування, установленням яких фіксується обсяг і зміст діяльності владних суб'єктів.

При аналізі змісту поняття “**К.м.с.**” необхідно враховувати такі фактори:

1. Конституційна модель місц. самоврядування в Україні передбачає, що ядром **К.м.с.** є предмети відання та повноваження терит. громади, вони обумовлюють і визначають зміст предметів відання та повноважень органів і посадових осіб місц. самоврядування. Поняття “**К.** терит. громади” не збігається за своїм змістом із поняттям “**К.м.с.**”. Воно співвідноситься з останнім як частина з цілим. Така оцінка пов'язана з тим, що, поперше, **К.** терит. громади фактично ще не отримала юридичного закріплення (ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, інші законодавчі акти визначають, як правило, повноваження органів і посадових осіб місц. самоврядування); по-друге, окремі функції місц. самоврядування реалізуються на регіон. (область) та субрегіональному (район) рівнях і отримали юридичне вираження в **К.** обласних і районних рад, терит. межі діяль-

ності яких не збігаються з територією окремої громади;

2. **К.м.с.** не можна розглядати як механічну суму **К.** терит. громади, органів і посадових осіб місц. самоврядування, оскільки до **К.** останніх Законом віднесено як самоврядні, так і делеговані повноваження, реалізація яких пов'язана з виконанням функцій і завдань виконавчої влади.

**К.м.с.** мають становити виключно самоврядні повноваження, саме вони виступають юридичним вираженням призначення та функцій місц. самоврядування як публічної влади терит. громади. Тому поняття “**К.м.с.**” та “**К.** органів місц. самоврядування” також можуть розглядатись як тотожні, вони перетинаються, але не збігаються.

Зміст поняття “**К.м.с.**” має визначатися на основі дотримання таких принципів:

1) правової автономності місц. самоврядування: основні повноваження та функції місц. властей мають визначатися Конституцією або законом держави. Законодавче визначення **К.м.с.** вже саме по собі є важливою гарантією права терит. громади на самостійне вирішення всіх питань місц. значення, оскільки у правовій державі заборонено втручання органу державної влади у сферу **К.** іншого органу;

2) повноти повноважень місц. самоврядування та необмеженості самоврядних прав: повноваження, якими наділяються місцеві власті, як правило, мають бути повними і виключними;

3) субсидіарності: муніципальні функції здійснюються, переважно, тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином;

4) підзаконності місц. самоврядування. Місц. влада в межах закону повинна мати повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери її компетенції і вирішення якого не доручене іншому органу;

5) адаптації делегованих повноважень до місц. умов: якщо повноваження делегуються місц. владі центральним чи регіон. органом, то місц. власті в міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місц. умов;

6) урахування інтересів терит. громад: у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються місц. властей, з останніми мають проводитися консультації по мірі можливості, своєчасно і належним чином.

У загальному вигляді найважливіші питання, віднесені до відання місц. самоврядування, визначено ст. 143 Конституції України: “Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адмін.-терит. одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місц. податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місц. референдумів і реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місц. значення, віднесені законом до їхньої компетенції”. Деталізуються та конкретизуються сфери компетенції місц. самоврядування в ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, у галузевому законодавстві та в інших правових актах шляхом нормативного закріплення повноважень терит. громад та органів місц. самоврядування.

Зокрема, до повноважень терит. громади чинне законодавство відносить вирішення таких питань, що мають місц. значення:

– формування виборних органів місц. самоврядування (сільс., селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад);

– обрання виборних посадових осіб місц. самоврядування (сільс., селищного, міського голови);

– ініціювання питання щодо утворення органу самоорганізації населення, його обрання та дострокове припинення повноважень;

– дострокове припинення повноважень органів і посадових осіб місц. самоврядування в разі, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень та ін.

ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” закріплює повноваження органів місц. самоврядування згідно з принципом розподілу повноважень; визначається компетенція представницьких органів місц. самоврядування – сільс., селищних, міських рад (ст. 25, 26 Закону), їхніх виконавчих органів (ст. 27–41), районних та обласних рад (ст. 43) і сільського, селищного, міського голови (ст. 42). Окрему групу становлять повноваження ра-

йонних і обласних рад, делеговані відповідним МДА (ст. 44).

Літ. *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р.; *Про статус депутатів місцевих рад* : Закон України від 11.07.2002 р.; *Куйбіда В. С.* Місцеве самоврядування в Україні в контексті розвитку місцевої демократії : [монографія] / В. С. Куйбіда, М. С. Куйбіда, О. О. Бабінова. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.; *Куйбіда В. С.* Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : [монографія] / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.; *Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів* : [монографія] / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.; *Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи* : [монографія] / за ред. В. В. Корженка. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2004; *Європейська Хартія місцевого самоврядування* // Бюл. законодавства і юридичної практики України. – 2002. – № 10: Місцеве самоврядування в Україні. – 448 с.

*Ворона П. В., Сергєєва О. Ю.*

**КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО** (англ. *communal economy*) – публічна діяльність, яка організується органами місц. самоврядування на основі права комунальної власності та охоплює сукупність підприємств, служб і господарств, що знаходяться у власності терит. громади, функціонування яких спрямовується на забезпечення умов життєдіяльності населення сіл, селищ, міст, а також здійснення обслуговування промислових та інших підприємств щодо водо-, електро-, тепло-, газопостачання.

**К.г.** має багатогалузевий характер, є складовою частиною місц. господарства, являє собою єдиний комплекс заходів, що тісно пов’язані між собою та з територією, на якій розселено населення.

Особливістю **К.г.** є те, що більшість комунальних підприємств не створюють матеріальної продукції, а надають послуги. Специфіка виробництва у **К.г.** обумовлює високу його фондомісткість: у загальній вартості основних та оборотних фондів частка перших складає до 98 %.

Діяльність підприємств **К.г.** поділяється на таку, що відноситься до сфери матеріального виробництва, та таку, що зараховується до невиробничої сфери.

До сфери матеріального виробництва слід відносити галузі **К.г.**, в яких праця є продуктивною незалежно від форми втілення (у матеріальній продукції або послугах) і результатом якої є знов створена вартість (водо-, електро-, теплозабезпечення, зелене господарство тощо).

До невиробничої сфери належать галузі **К.г.**, підприємства яких надають послуги безпосередньо населенню. Вони не є ланкою єдиного спільного процесу виробництва і споживаються населенням у момент їх надання (послуги перукарень, готелів, пляжів, парків тощо). Існує класифікація підприємств **К.г.** за галузевим принципом: санітарно-технічні підприємства; підприємства громад. транспорту; підприємства комунальної енергетики; підприємства комунального обслуговування; підприємства зовнішнього благоустрою.

За соціальним критерієм виділяють дві основні групи галузей у складі **К.г.** До першої групи відносяться галузі, що забезпечують рівень комфортності проживання людини в житловому фонді та є джерелом задоволення першочергових потреб: підприємства водопостачання та водовідведення, теплопостачання, електропостачання, газового господарства, санітарне очищення та інші підгалузі. До другої групи відносяться галузі, які не пов’язані безпосередньо з житловим господарством і слугують для забезпечення другорядних потреб населення: дорожнє господарство, озеленення, ритуальне обслуговування, громад. транспорт, міське освітлення, готельне господарство.

Житлове господарство включає житловий фонд та інфраструктуру підприємств, які забезпечують його експлуатацію та утримання: служби землекористування, інвентаризації будівель, споруд і мереж, ремонтно-експлуатаційні організації, ліфтове господарство.

Водопостачання та водовідведення – система питного водопостачання як сукупність технічних засобів, яка включає мережі, споруди, устаткування, пристрої для централізованого та нецентралізованого питного водопостачання від місця розташування джерела водних ресурсів до безпосереднього споживання води (забір (підйом) води, підготовка води, відстоювання та очищення води, транспортування води, подача води в розподільчу мережу), а також технологічний процес відведення води. Така система здійснює централізоване водопостачання на території населених пунктів, постачання привізної води, забезпечення функціонування артезіанських свердловин, а також каналізаційного господарства, яке, у свою чергу, є складним інженерним комплексом. Система водовідведення включає спеціалізовані споруди, каналізаційні мережі, колектори, на-



осні станції, системи повної та біологічної очистки стічних вод тощо. До організаційної структури галузі також входить виконання ремонтно-будівельних робіт на об'єктах водопровідно-каналізаційного господарства та робіт з перекладання, будівництва, утримання водопровідних і каналізаційних мереж. Крім того, до галузі відноситься система відомчої водопровідно-каналізаційної мережі (при її наявності в населеному пункті).

Електропостачання, газопостачання і теплопостачання – електричні, газові та теплофікаційні розподільні мережі, опалювальні котельні, теплоелектростанції (ТЕЦ) і електростанції, газові заводи, які обслуговують населені пункти, інші споруди.

Санітарне очищення – підприємства з прибирання територій населених пунктів і санітарної очистки домоволодінь, пральні, лазні, купально-плавальні споруди тощо.

Дорожнє господарство – дороги і тротуари, мости та шляхопроводи, підземні та наземні транспортні, пішохідні переходи та естакади, споруди і мережі зливової (водостічної) каналізації, набережні, різні гідротехнічні споруди, призначені для запобігання зсувів і затоплення території, їх осушення, берегоукріплення. Громад. транспорт і зв'язок – міський/сільс. громад. пасажирський транспорт (метрополітен, трамваї, тролейбуси, фунікулери, канатні дороги, автобуси, таксі), водний транспорт місц. призначення, а також засоби зв'язку та комунікацій місц. значення, у тому числі місц. засоби масової інформації.

Вуличне освітлення – служби та інфраструктура споруд і обладнання, призначених для освітлення будівель і вулиць населених пунктів.

Готельне господарство – майнові комплекси гостинної індустрії як колективні засоби розміщення (житлові будівлі, частина будівлі, устаткування тощо), призначені для короткочасного проживання приїжджих, а також надання послуг з прийому, обслуговування, забезпечення харчування і відпочинку відвідувачів (ресторани, кафе, бібліотеки, спортивні зали, сауни тощо).

Ритуальне господарство – цвинтарі, крематорії, підприємства, які надають ритуальні послуги.

Благоустрій та озеленення – зелені насадження загального користування, у тому числі парки, сади, сквери та впорядкування їх території, забезпечення колективного комфор-

ту; підприємства, установи та організації, які піклуються питаннями охорони довкілля і краєвиду, архітектури, розвитку дозвілля і туризму, функціонування об'єктів реалізації колективних потреб терит. громади, захистом пам'ятників історичної спадщини тощо.

У більшості підприємств **К.г.** процес виробництва збігається з процесом реалізації продукції або послуг, тому продукція комунальних підприємств у більшості випадків не може накопичуватися на складі й надається безпосередньо споживачам. Це обумовлює характерні особливості в організації, структурі та використанні обігових засобів. Необхідність доставки продукції безпосередньо споживачам підвищує значення мережевого господарства в основних фондах комунальних підприємств, потребує значних капітальних вкладень, а також великих витрат на утримання та капітальний ремонт мереж, споруд і трубопроводів. При цьому водопроводи, каналізація, мережі теплофікації, електропостачання, газопостачання, тролейбуси, автобуси та інші засоби, а також споруди з благоустрою міської території – вуличні заощення, тротуари, мости, набережні, іригаційні споруди, зливна каналізація, обладнання вуличного освітлення, зелені насадження вулиць, парки, сади, сквери, квітники, газони, огорожі, архітектурні споруди та пам'ятники є комунальним майном, тобто є об'єктами права власності, що належить терит. громаді.

Розвиток, утримання та експлуатацію перелічених видів об'єктів комунального майна здійснюють організації **К.г.** та структурні підрозділи відповідних місц. рад.

Відтворення основних фондів у **К.г.** здійснюється шляхом державних і муніципальних капітальних вкладень. Характерно, що основним джерелом фінансування капітальних вкладень є кошти державного та місц. бюджетів.

В європейських країнах застосовуються переважно три основні моделі організації **К.г.**: англійська, що передбачає повну приватизацію об'єктів життєзабезпечення; німецька, за якою підприємства галузі стають акціонерами, а основним пакетом володіє муніципалітет; французька – сполучення муніципальної власності на об'єкти **К.г.** і управління ними з боку приватного бізнесу на умовах довгострокових договорів оренди та супутніх інвестиційних угод.

Літ.: *Бабасв В. М.* Управління міським господарством: теоретичні та прикладні аспекти / В. М. Бабасв. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ, 2004; *Воронин А. Г.* Муниципальное хозяйство и управление / А. Г. Воронин. – М. : Финансы и статистика, 2003; *Про житлово-комунальні послуги* : Закон України від 24.06.2004 р. № 1875-IV // ВВР України. – 2004. – № 47; *Лега Ю. Г.* Вдосконалення управління житлово-комунальним комплексом України в сучасних умовах розвитку національної економіки / Ю. Г. Лега. – Черкаси : ЧДТУ, 2003; *Мамонова В. В.* Проблеми правового забезпечення функціонування підгалузей житлово-комунального господарства / В. В. Мамонова // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : ДокНаукаДержУпр. – 2011. – № 1 (5); *Ольшанський О. В.* Управління місцевим господарством: механізм удосконалення / О. В. Ольшанський. – Х. : Константа, 2008; *Штімпфель Г.* Комунальне самоврядування / Г. Штімпфель [пер. з нім. Е. Ткаченко, О. Кучма]. – Бонн – Мюнхен, 1998.

*Мамонова В. В. Ольшанський О. В.*

**КОНГРЕС МІСЦЕВИХ І РЕГІОНАЛЬНИХ ВЛАД ЄВРОПИ** – з 1994 р. є консультативним органом Ради Європи (як Конференція місцевих влад Європи існував з 1957 р.). Згідно зі Статутом, він представляє місц. і регіон. органи влади країн-членів Ради Європи. Члени Конгресу мають бути обраними або посадовими особами органів місцевого чи регіонального рівня держав – членів Ради Європи. У 2004 р. назву “Конгрес місцевих і регіональних влад Європи” було замінено на “Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи”.

Держави-члени (46) та кількість їх представників: Австрія (6 осіб), Азербайджан (6), Албанія (4), Андорра (2), Бельгія (7), Болгарія (6), Боснія та Герцеговина (5), Вірменія (4), Греція (7), Грузія (5), Данія (5), Естонія (3), Ірландія (4), Ісландія (3), Іспанія (12), Італія (12), Кіпр (3), Колишня югославська республіка Македонія (3), Ліхтенштейн (2), Латвія (3), Литва (4), Люксембург (3), Мальта (3), Молдова (5), Нідерланди (7), Німеччина (18), Норвегія (5), Польща (12), Португалія (7), Російська Федерація (18), Румунія (10), Сан-Марино (2), Словацька Республіка (5), Словенія (3), Сполучене Королівство (18), Туреччина (12), Угорщина (7), Україна (12), Фінляндія (5), Франція (18), Хорватія (5), Чеська Республіка (7), Швеція (6), Швейцарія (6), Сербія і Чорногорія (7), Монако (2).

**К.м.р.в.Є.** складається з двох палат (Палата місцевих влад і Палата регіонів) та Бюро. 318 членів Конгресу і 318 їх заступників предста-

вляють більш як 200 000 європейських муніципалітетів і регіонів, об'єднані в національні делегації та політичні групи: група соціалістів (SOC), група європейської народної партії – християнські демократи (EPP/CD), група незалежних і ліберальних демократів (ILDR).

**К.м.р.в.Є.** відкритий до співпраці з країнами, які не є членами Ради Європи, а також міжнародними організаціями. Для забезпечення можливості участі в роботі Конгресу представників країн – кандидатів на вступ до Ради Європи їм може надаватися статус “спеціально запрошеного”.

Міжнародні асоціації місц. і регіон. влад, які мають консультативний статус при Раді Європи, є спостерігачами в **К.м.р.в.Є.** Інші організації можуть одержати такий статус, якщо таке рішення прийме одна з палат. Представники спостерігачів і спеціально запрошених делегацій мають право брати участь у роботі **К.м.р.в.Є.**, але не мають права участі в голосуванні.

Кожна палата обирає свого президента (на два роки) і Бюро у складі шести осіб, дотримуючись принципу пропорційного географічного представництва. Президент Конгресу обирається на два роки від кожної палати по чергово. До Бюро входять члени бюро обох палат і президент **К.м.р.в.Є.**, який водночас є головою Бюро без права голосу на його засіданнях. Між пленарними сесіями діяльність **К.м.р.в.Є.** забезпечує постійний комітет, до якого входять представники всіх делегацій держав-членів.

Пленарні сесії **К.м.р.в.Є.** відбуваються раз на рік у м. Страсбурзі (Франція). Головні питання, які обговорюються на сесіях **К.м.р.в.Є.**, такі: проблеми європейської інтеграції, зміцнення міжрегіонального співробітництва органів місц. самоврядування, надання допомоги країнам Центральної і Східної Європи в реорганізації органів місц. і регіон. самоврядування, розробка програм сприяння, розгляд питань розвитку міст, подолання нестабільних ситуацій у містах, регенерація промислових зон, громад, життя у міських агломераціях тощо.

Робота **К.м.р.в.Є.** здійснюється через Постійний комітет і чотири статутні комітети:

– Постійний комітет діє від імені Конгресу Ради Європи в період між пленарними сесіями, ухвалює рекомендації, резолюції і висновки, а також може проводити спільні засідання зі статутними комітетами Конгресу Ради Європи;

– Інституційний комітет, на який покладається особливе завдання щодо підготовки доповідей про місц. і регіон. демократію в Європі;

– Комітет з питань сталого розвитку, який відповідає за питання екології, регіон./просторового планування та містобудування;

– Комітет з питань культури та освіти, який займається питаннями засобів масової інформації, молоді, спорту та комунікації;

– Комітет з питань соціальної рівності, який займається питаннями зайнятості, громадянської освіти, міжнародних відносин, охорони здоров'я та рівноправності жінок і чоловіків.

За повсякденну роботу Конгресу Ради Європи відповідає виконавчий директор Конгресу Ради Європи. Він очолює Секретаріат Конгресу Ради Європи, який структурно входить до Секретаріату Ради Європи. Для виконання окремих завдань Конгрес може створювати спеціальні робочі групи.

**К.м.р.в.Є.** бере активну участь у проектах, що спрямовані на зміцнення місц. демократії та транскордонного співробітництва в Європі, заохочує створення асоціацій місц. та регіон. влад, таких як LDA, NALAS, ENTO.

Основними *напрямами* діяльності Конгресу Ради Європи є такі:

– представляє інтереси європейських регіонів та муніципалітетів;

– є трибуною, з якої представники місц. або регіон. влад обговорюють спільні проблеми, обмінюються досвідом та ознайомлюють зі своїми поглядами уряди;

– консультує Комітет міністрів та Парламентську асамблею з усіх аспектів місц. і регіон. політики;

– взаємодіє з національними та міжнародними організаціями, що представляють місц. і регіон. влади;

– організує публічні обговорення та конференції на місц. і регіон. рівнях в усіх державах – членах Ради Європи з метою залучити до цього якомога більше громадськості, участь якої залишається важливою для встановлення справжньої демократії;

– відповідно до вимог Статутної резолюції (2000 р.) і Комітету міністрів Ради Європи готує регулярні доповіді щодо стану місц. та регіон. демократії в кожній з держав – членів Організації та країнах, що є кандидатами на вступ; крім того, Конгрес Ради Євро-

пи слідує також за дотриманням принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.

Зміна геополітичної ситуації та поява нових держав з різними політичними та економічними устроями обумовила формування нових *завдань К.м.р.в.Є.*, серед яких:

– розвиток ефективних структур місц. і регіон. влад, особливо в країнах нової демократії;

– вивчення стану місц. і регіон. демократії в державах-членах та країнах, що є кандидатами на вступ до Організації;

– здійснення заходів, що сприяють реальній участі громадян у демократичних процесах на місц. і регіон. рівнях;

– представлення інтересів місц. і регіон. самоврядування в процесі формування європейської політики;

– розвиток регіон. і транскордонного співробітництва задля сприяння розвитку миру, толерантності та стабільного економічного розвитку;

– моніторинг за місц. і регіон. виборами.

Діяльність Конгресу Ради Європи орієнтована на кілька областей законодавства і політики, які відображені в таких документах:

– Європейська хартія місцевого самоврядування (1985 р.), в якій підкреслено, що справжнє місц. самоврядування відіграє вирішальну роль у здійсненні демократії. Хартія є моделлю для законодавчих реформ у країнах нової демократії, і окремі держави вже запровадили її принципи до своїх конституцій;

– Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1980 р.) і два додаткові протоколи до неї визнають право місц. і регіон. властей на здійснення транскордонного співробітництва з питань надання соціальних послуг і захисту навколишнього середовища;

– Європейська конвенція про участь іноземних громадян у громадському житті на місц. рівні (1992 р.) передбачає поступове розширення прав, якими користуються іноземні громадяни, які постійно проживають в державах – членах Ради Європи, включно з правом голосувати під час виборів;

– Європейська хартія регіональних мов та мов меншин (1992 р.), спрямована на захист регіон. мов та мов меншин, які є унікальним компонентом культурної спадщини Європи. Хартія передбачає розширення сфери за-

стосування цих мов у судах, навчальних закладах, у державному, культурному, економічному та суспільному житті, а також у засобах масової інформації;

– Європейська хартія міст (1992 р.) визначає права громадян в європейських містах. Вона є практичним посібником з питань міського управління і регулює такі питання, як житло, міська архітектура, транспорт, енергозабезпечення, спорт і дозвілля, охорона довколишнього середовища та боротьба з вуличною злочинністю;

– у Хартії про участь молоді в муніципальному та регіональному житті (1992 р.) закріплено принципи, що сприяють залученню молоді до процесу вироблення рішень, які безпосередньо зачіпають їхні інтереси, і заохочують молодь займати активну позицію в соціальних перетвореннях, що відбуваються на їхній вулиці, в їхньому кварталі, в їхньому місті чи регіоні.

У жовтні 2000 р. у Флоренції було прийнято Європейську конвенцію про природний ландшафт. У ній сформульовано вимоги до органів державної влади здійснювати на місц., регіон., національному та міжнародному рівнях заходи, які будуть спрямовані на охорону, раціональне використання та облаштування ландшафтів Європи.

На розгляді Комітету міністрів Ради Європи знаходяться декілька документів. Опрацьовуються також проекти інших міжнародних правових документів, у тому числі Хартія прав та обов'язків громадян.

Делегація України бере участь у роботі Конгресу Ради Європи з 1996 р. Участь у діяльності Конгресу надає Україні такі *можливості*:

– брати участь у виробленні спільних підходів щодо розвитку місц. і регіон. самоврядування в Європі;

– пропагувати на європейській арені досягнення в галузі розвитку місц. та регіон. демократії в Україні, а також обмінюватись досвідом із цих питань.

Літ.: *Міжнародні організації*: [навч. посіб.] / за ред. О. С. Кучика. – 2-ге вид. – К.: Знання, 2007. – 749 с.; *Рада Європи: Діяльність та здобутки* / за ред. О. Павличенка. – К.: Основи, 1999. – 342 с.; *Ломагин Н. А. Международные организации: Теория и практика деятельности* / Н. А. Ломагин. – М., 2006. – 564 с.; *Циганкова Н. Міжнародні організації*: [навч. посіб.] / Н. Циганкова, О. Гордєєва. – К.: КНЕУ, 2001. – 274 с.

*Шамраєва В. М.*

**КОНДОМІНІУМ ЖИТЛОВИЙ** (латин. *con* – разом та *dominium* – володіння) – це форма володіння нерухомістю, об'єднання власників житлових і нежитлових приміщень у багатоквартирному будинку для спільного управління комплексом нерухомого майна (кондомініумом), володіння, користування і в установлених законодавством межах розпорядження спільним неподільним майном.

З часу виникнення **К.ж.** (їх історія сягає ще часів Римської Імперії) ця форма пройшла кілька етапів свого розвитку, вдосконалюючись у міру формування ринкових відносин у суспільстві. На початку ХХ ст. ця форма власності була добре відомою в Західній і Східній Європі, а за останні двадцять років **К.ж.** набули поширення в більшості розвинутих країн світу. На сьогодні проблема житлових кондомініумів активно обговорюється й вирішується в країнах СНД.

За час свого існування об'єднання (кондомініуми) довели свою ефективність у багатьох випадках, у тому числі й у питаннях спільного володіння, управління та утримання майна житлових будинків. Тип будинку або спосіб забудови території не мають суттєвого значення. Типові багатоквартирні будинки, які активно споруджувались в Україні в період соціалістичного господарювання, ідеально підходять для створення кондомініумів. Групу приватних будинків також можна об'єднати в **К.ж.** У структурі кондомініуму значно легше вирішуються проблеми, пов'язані зі змішаною (приватною, державною, комунальною та колективною) формою власності на житлові та нежитлові приміщення, із спільним володінням інженерно-технічним обладнанням. За умов такого об'єднання значно легше досягається розподіл витрат і відповідальності.

Правовим підґрунтям створення **К.ж.** є приватизація житла. У ст. 103У України “Про приватизацію державного житлового фонду” (від 19.06.1992 р.) наведено правову норму, відповідно до якої власники квартир (будинків), кімнат (гуртожитків) можуть створювати товариства або об'єднання індивідуальних власників квартир (будинків) чи кімнат (гуртожитків). На сьогодні правові засади організації та діяльності **К.ж.** визначено в ЗУ “Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку” (від 29.11.2001 р., розповсюджена аббревіатура – ОСББ). Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку – це господарська організація, форма об'єднання власни-

ків житлових і нежитлових приміщень у багатоквартирному будинку для спільного управління комплексом нерухомого майна (кондомініумом), володіння, користування і в установлених законодавством межах розпорядження спільним неподільним майном. ОСББ створюється для забезпечення та захисту прав його членів і дотримання їхніх обов'язків, належного утримання та використання неподільного і загального майна, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством і статутними документами. Основна діяльність ОСББ полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів об'єднання, належне утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання. Об'єднання може здійснювати господарську діяльність для забезпечення власних потреб безпосередньо або шляхом укладення договорів з фізичними чи юридичними особами. ОСББ є юридичною особою, яка створюється відповідно до закону, має печатку зі своїм найменуванням та інші необхідні реквізити, а також розрахункові рахунки в установах банку. Таке об'єднання є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між членами об'єднання. Майно ОСББ об'єднання утворюється з майна, переданого йому членами об'єднання у власність; одержаних доходів; іншого майна, набутого на підставах, не заборонених законом. Основний документ, який закладає правову базу для побудови взаємин між окремими власниками житлових і нежитлових приміщень у будинку, де створено об'єднання, є *статут* об'єднання. Статут об'єднання визначає для кожного багатоквартирного будинку конкретний механізм розподілу відповідальності та погодження інтересів усіх власників приміщень з цього будинку. Вищим керівним органом об'єднання є загальні збори. Кожен власник приміщень у будинку має право голосу на загальних зборах, і вагомість такого голосу визначається відношенням площі, яка належить кожному власнику, до загальної площі житлових і нежитлових приміщень будинку, які належать усім власникам разом. Це відношен-

ня називається часткою участі кожного власника. Об'єднання власників квартир самостійно визначає всі види робіт, які необхідні для якісного управління та утримання будинку та прибудинкових територій. В основі управлінської діяльності об'єднання лежить річний фінансовий план об'єднання. Фінансовий план охоплює не тільки перелік основних робіт, які слід виконати в будинку протягом року, але й визначає фінансові джерела для покриття видатків, пов'язаних з виконанням цих робіт. Поточний контроль за надходженням і витрачанням коштів в об'єднанні здійснює правління об'єднання. Правління періодично звітується на загальних зборах про виконання фінансового плану. Правління укладає контракти та наймає на роботу працівників для виконання робіт з утримання будинку. Якщо обсяг управлінської діяльності значний, тоді правління може наймати професійного управляючого будинком (наприклад, зі спеціалістів, які працювали у ЖЕКові або на виробництві, або таких, які пройшли спеціальний курс підготовки). Управління об'єднанням здійснюється або власними силами, або з допомогою найманих спеціалістів (управляючий будинком, бухгалтер), або ж на основі договору з управлінською компанією (наприклад, з ЖЕКом). *Основними перевагами* утворення ОСББ є те, що громадяни мають такі можливості:

- стають власниками майна і приміщень загального користування в будинку;
- мають можливість створити власну управлінську структуру для вирішення проблеми утримання будинку;
- мають можливість покращити фізичний стан будинку і умови проживання в ньому;
- отримують механізм для розв'язання проблем спільного проживання в будинку;
- мають можливість контролювати якість робіт у будинку;
- розширюють можливості для щоденного спілкування мешканців будинку;
- мають реальні важелі впливу на порушників загальних домовленостей;
- обирають на конкурсній основі підрядників для поліпшення якості утримання будинку і скорочення загальних витрат;
- контролюють використання квартплати, видатків на утримання будинку та прибудинкової території, дотацій і субсидій;
- можуть контролювати безпеку проживання в будинку та використання прибудинкової території;

– можуть здавати в оренду місця загального користування з метою отримання прибутку для компенсації витрат.

Органи місц. самоврядування, у свою чергу, співпрацюючи з ОСББ, здійснюють такі функції:

– зменшують обсяг витрат з місц. бюджету на утримання будинків;

– звільняються від проблем, пов'язаних із розрахунком і збором квартирної плати;

– передають значну частину прав щодо прийняття рішень у частині утримання та використання житлового фонду мешканцям будинків;

– створюють умови для реалізації права свободи вибору для громадян у житловій сфері;

– отримують значне покращання фізичного стану житлового фонду в місті;

– сприяють створенню дієвого механізму управління ринком житла;

– розподіляють функції клієнта і підрядника стосовно надання комунальних послуг.

Літ.: *Про* об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України від 29.11.2001 р. № 2866-III // ВВР України. – 2002. – № 10. – Ст. 78; *Про* приватизацію державного житлового фонду : Закон України від 19.06.1992 р. № 2482-XII // ВВР України. – 1992. – № 36. – Ст. 524.

*Древаль Ю. Д.*

## **КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ РЕГІОНУ**

– це здатність економіко-соціальної системи регіону залучати в умовах конкуренції необхідні трудові, фінансові, матеріальні та інші ресурси у виробництво продукції і послуг, які користуються попитом на регіон., національному та зовнішньому ринках, і водночас – підвищувати рівень та якість життя населення регіону.

**К.р.** обумовлюється складним взаємовпливом економічних, соціальних, політичних, культурних та інших чинників і визначає рівень розвитку регіону порівняно з іншими регіонами.

**К.р.** – багатоаспектне явище, яке характеризується такими чинниками: наявністю, рівнем розвитку і взаємодії суб'єктів **К.р.** (населення регіону, місц. органів влади, органів місц. самоврядування, наукових і освітніх закладів, політичних партій, громад. об'єднань, суб'єктів господарювання, споживачів продукції регіону, окремих особистостей тощо); ступенем впливу й використанням зовнішніх і внутрішніх факторів щодо функціонування регіону; спроможністю та рівнем ор-

ганізаційно-правової і фінансової автономії регіон. органів влади, органів місц. самоврядування; станом навколишнього природного середовища; інноваційним розвитком; реалізацією людського потенціалу регіону.

**К.р.** реалізується шляхом створення і використання регіон. конкурентних переваг відповідно до стратегій регіон. розвитку. Кожен регіон має свої особливі конкурентні переваги, що виділяють його серед інших регіонів. Ефективність їх використання обумовлює рівень **К.р.**

**К.р.** проявляється через участь регіону в конкурентних відносинах як з регіонами держави, до якої вони належать, так і з регіонами інших держав чи їх об'єднань.

**К.р.** тісно пов'язується з реалізацією принципів сталого розвитку та розглядається переважно в соціальному, екологічному, знанневому та інноваційному контекстах.

Розвиток на регіон. рівні таких форм організації виробництва, як бізнес-інкубатори, наукові парки, регіон. кластери є найголовнішими індикаторами **К.р.** Нині високого рівня конкурентоспроможності набувають регіони, в яких сформовано і розвиваються *регіональні інноваційні системи*.

На відміну від конкурентоспроможності підприємств, особливістю **К.р.** є те, що конкурентоспроможні регіони позитивно впливають на розвиток інших регіонів, особливо сусідніх. Основними рівнями забезпечення **К.р.** є такі:

1) державний рівень, на якому визначаються загальні організаційно-правові умови функціонування регіон. адмін.-господарських систем та їх суб'єктів;

2) регіон. рівень, на якому визначаються регіон. конкурентні переваги і фактори, що їх формують; розробляються та реалізуються програми і стратегії використання конкурентних переваг для розвитку регіону; формується механізм розвитку регіону;

3) рівень суб'єкта господарювання, на якому здійснюється виробництво товарів чи послуг;

4) особистісний рівень, на якому знання, вміння, навички трансформуються в певні дії та результати.

**К.р.** значною мірою залежить від способу використання наявних знань, умінь, інформації, а також застосування інноваційних підходів у розв'язанні завдань регіон. розвитку.

Більшість заходів, спрямованих на підвищення **К.р.**, як правило, дають очікуваний результат лише в довгостроковій перспективі (ство-

рення інноваційних бізнес-інкубаторів, кластерів, наукових парків та інших інноваційних структур, будівництво та розвиток підприємств, формування культурного середовища, покращання іміджу регіону та ін.). Отже, підвищення **К.р.** – це стратегічне завдання регіону, успішність розв’язання якого залежить від якості визначення і реалізації стратегій його розвитку в умовах динамічних соціально-економічних та культурно-політичних перетворень.

Об’єктивні складові **К.р.** пов’язані з його матеріально-ресурсним потенціалом і залежать від рівня розвитку продуктивних сил. Суб’єктивними складовими є ті, що проявляються у способі господарювання регіону. Згідно зі світовим досвідом, саме останні є визначальними у підвищенні рівня **К.р.**

Усі фактори, які визначають рівень **К.р.** як окремої соціально-економічної системи, взаємозв’язані і взаємообумовлені, а також є динамічними. Їх вплив на **К.р.** забезпечує синергетичний ефект.

Починаючи з 2008 р., оцінюється рівень **К.р.** українських регіонів за методологією Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ). Рейтинг визначається на основі статистичної інформації та даних опитувань експертів за дванадцятьма складовими: державні та приватні організації, інфраструктура, макроекономічна стабільність, охорона здоров’я та початкова освіта, вища освіта та професійна підготовка, ефективність ринку праці, рівень розвитку інституцій фінансового ринку, рівень технологічного розвитку, масштаби ринку, рівень розвитку бізнесових структур, та впровадження інноваційних технологій. Зі 110-и індикаторів, які складають індекс **К.р.**, приблизно третина – це статистичні дані, решта – це дані, отримані внаслідок опитування керівників підприємств.

При формуванні політики підвищення рівня **К.р.** виходять з того, що конкурентоспроможність характеризує його здатність створювати кращі умови для ведення бізнесу та проживання порівняно з іншими регіонами. Тому діяльність регіон. органів влади в сучасних умовах передбачає перегляд їх ролі і функцій як у національному соціально-економічному просторі, так і поза його межами, визначення нових форм і методів роботи, застосування яких спричиняє появу чи посилює дію наявних регіон. конкурентних переваг.

На сьогодні регіони України ще не мають достатнього рівня правової, матеріально-фінансової та організаційної автономії для здійснення ефективної діяльності щодо підвищення своєї конкурентоспроможності, а відтак, не можуть самостійно відповідати за свій розвиток. Відмінності регіонів у рівні **К.р.** зумовлені, насамперед, виробничим і ресурсним потенціалами, а не способом господарювання регіонів. Для розв’язання цієї проблеми в Україні потрібно відповідно до принципу субсидіарності рационально перерозподілити завдання, повноваження та фінансові ресурси між центральними, регіон. органами влади та органами місц. самоврядування. Таким чином, підвищення **К.р.** в Україні нині суттєво залежить від того, чи буде проведено адмін.-терит. реформу.

Літ.: Дегтярьова І. О. Ідентифікація основних структурних характеристик конкурентоспроможності регіону / І. О. Дегтярьова // Управління сучасним містом. – К. : НАДУ, 2008. – № 1–12 (29–32). – С. 75–80; Наврузов Ю. В. Детермінанти конкурентоспроможності регіонів / Ю. В. Наврузов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. : у 2 ч. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”, 2003. – № 2 (16). – Ч. 1. – С. 246–253; Нова державна регіональна політика: від теорії до практики // Нова державна регіональна політика в Україні : зб. [В. С. Куйбіда, О. М. Іщенко, А. Ф. Ткачук та ін.]; за заг. ред. д. держ. упр., проф. В. С. Куйбіди. – К. : Крамар, 2009. – 232 с.; Підвисоцький В. Г. Щодо визначення рейтингової оцінки конкурентоспроможності регіонів : [методичні матеріали] / В. Г. Підвисоцький. – К. : Леста, 2008. – 48 с.; *Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України.* – Т. 3 : Конкурентоспроможність української економіки / за ред. В. М. Гейця, В. П. Семиноженка, Б. Є. Квашнюка. – К. : Фенікс, 2007. – 556 с.

*Куйбіда В. С., Дегтярьова І. О.*

**КОНКУРЕНЦІЯ РЕГІОНІВ** – це процес взаємодії в суперництві, змаганні між соціально-економічними системами окремих регіонів щодо залучення і використання інформаційних, матеріальних, людських, фінансових та інших ресурсів з метою досягнення цілей регіон. розвитку.

**К.р.** здійснюється як за володіння внутрішньодержавними ресурсами, так і ресурсами, які знаходяться поза межами державної території. Ці ресурси можуть бути різного виду власності і різного типу, матеріальні і нематеріальні.

**К.р.** обумовлюється рівнем *конкурентоспроможності регіонів*, які беруть участь у конкурентних відносинах, ступенем необхідності залучення потрібного обсягу і типу ресурсів та їх наявним обсягом на відповідних ринках.

**К.р.** може здійснюватись на таких рівнях: національному (між регіонами держави) і міжнародному (між регіонами різних держав чи їх об'єднань).

Як явище **К.р.** виникає з розвитком процесів глобалізації і регіоналізації. Найсильніша **К.р.** бере участь у роботі Конгресу – усередині розвинутих держав чи між регіонами різних держав, особливо коли ці регіони є прикордонними або ж мають подібні моделі розвитку.

В умовах глобалізації регіони займають активну позицію, створюючи на своїх територіях більш сприятливі умови економічного, соціального і культурного розвитку, ніж в інших регіонах, та залучаючи необхідні для свого розвитку ресурси з інших регіонів. Таким чином вони намагаються збільшити різноманітні активи.

Процеси **К.р.** вимагають високого рівня розвитку регіональних суб'єктів, а також їх взаємодії. **К.р.** обумовлює інтегральну підприємливість адмін.-господарської системи регіону, основою якої є тісна взаємодія суб'єктів регіон. розвитку і органів місцевої влади. Особливо важливою є роль місц. самоврядування, покликаного узгоджувати інтереси суб'єктів місцевого розвитку, формувати відповідні стратегії та оперативно приймати необхідні рішення.

**К.р.** є результатом коеволюції соціального й економічного, розвитку конкурентних відносин на території регіону та інших територіях, з якими він взаємодіє, а також реалізації державної регіон. політики.

**К.р.** зазвичай розпочинається з активного залучення регіоном ресурсів інших регіонів чи державних ресурсів, які надаються регіонам на конкурентній основі. Це призводить до потреби здійснення заходів із захисту своїх інтересів регіонами-донорами, а згодом до формування ними власної наступальної політики щодо різноманітних об'єктів конкуренції – як матеріальних, так і нематеріальних.

**К.р.** відбувається в певних межах. Нижньою межею є повна співпраця і взаємоузгоджені дії регіонів, а верхньою – перехід до війни.

Розвиток **К.р.** відбувається одночасно з розвитком співпраці регіонів-конкурентів. Ця співпраця необхідна, насамперед, з огляду на перспективність формування міжрегіон. економічних кластерів, які стають все більш впливовими чинниками регіон. розвитку у світі, та розв'язанні спільних проблем регіо-

нів (розбудові інфраструктури, охорони навколишнього природного середовища, збереженні культурної спадщини, розвитку підприємництва, реалізації науково-освітнього потенціалу тощо). Особливо це стосується прикордонних територій і регіонів у межах об'єднань держав, наприклад ЄС, оскільки це гомогенізує спільний простір.

У світі **К.р.** почала досліджуватись з 1980-х рр. Основоположником теорії терит. конкуренції вважається М. Портер.

**К.р.** призводить як до позитивних, так і негативних наслідків:

– *позитивні*: прискорення пристосування регіону до зовнішніх і внутрішніх змін; підвищення ефективності використання соціально-економічного потенціалу регіону; покращання якості надання публічних послуг; розвиток *регіональних інноваційних систем*; покращання середовища життєдіяльності населення регіону; розвиток людського капіталу; формування нової культури життєдіяльності, яка приваблює мешканців з інших територій;

– *негативні*: погіршення економічного і соціального стану менш розвинених регіонів; зростання диференціації регіонів; надмірне використання природних ресурсів; екологічні проблеми; безробіття; міграція робочої сили. Виділяють такі *чинники К.р.*:

– величина, чисельність і тип учасників конкурентних дій (публічні, приватні) регіону;

– повноваження регіон. органів влади та забезпеченість відповідними фінансовими ресурсами;

– рівень включення учасників конкуренції в горизонтальні і вертикальні регіональні зв'язки;

– розмір і спеціалізація регіону;

– наявність товарів і послуг, важливих для регіон. конкуренції;

– активність суб'єктів конкуренції та їх взаємодія (формування горизонтальних і вертикальних зв'язків);

– відкритість регіон. суб'єктів для конкуренції;

– рівень конкуренції і взаємодії суб'єктів регіонального розвитку;

– концентрація суб'єктів регіон. розвитку на певних територіях;

– роль регіону в національній конкурентоспроможності.

В Україні **К.р.** знаходиться на початковому етапі розвитку, що серед іншого обумовлено недостатнім організаційно-правовим і фі-



нансовим забезпеченням регіон. органів влади та органів місц. самоврядування. Їхня увага фокусується, передусім, на вирішенні нагальних проблем життєдіяльності регіону, тобто виключно на внутрішніх факторах, тоді як процеси **К.р.** вимагають ефективного стратегічного планування регіон. розвитку та активної взаємодії регіону із зовнішнім середовищем, тобто необхідно використовувати і зовнішні фактори. Також недостатньо інтегрованими щодо спільних цілей є суб'єкти регіон. розвитку, без чого економіко-соціальна система регіону не може скластись як повноцінний суб'єкт конкуренції. Оскільки в Україні ці передумови ще не визріли, то конкуренція між регіонами як економіко-соціальними системами майже не проявляється.

Процеси **К.р.** вимагають нових підходів до формування і реалізації державної регіон. політики. На сучасному етапі розвитку Української держави *основними напрямками* стимулювання **К.р.** є такі:

– розширення компетенції органів регіон. влади;

– підвищення рівня організаційно-фінансової спроможності органів регіон. (терит.) управління щодо вирішення соціально-економічних проблем територій;

– запровадження у практику державного управління конкурсних засад щодо доступу регіонів до державних фінансових ресурсів для реалізації регіон. проектів;

– підтримка недержавних організацій у діяльності, спрямованій на формування сприятливого середовища для розвитку людського, соціального та економічного потенціалу регіону;

– стимулювання взаємодії між суб'єктами господарювання, недержавними структурами та регіон. органами влади;

– використання методів нового публічного менеджменту в діяльності регіон. органів влади.

Для прискорення процесів розвитку **К.р.** та підвищення конкурентоспроможності українських регіонів необхідні нові державні механізми, в основу яких мають бути покладені принципи конкуренції та співпраці адмін.-терит. одиниць. На регіон. рівні для цього необхідно сприяти розвитку і взаємодії всіх регіон. суб'єктів, що формують основу конкурентного потенціалу регіону – *конкурентоспроможність регіону.*

Літ.: Беленький П. Ю. Конкурентність на транскордонних ринках / П. Ю. Беленький, Н. А. Мікула, С. Е. Матвєєв. – Львів : Ін-т регіональних досліджень НАН України, 2005. – 214 с.; Фатхутдинов Р. А. Конкурентоспособность: экономика, стратегия, управление / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 312 с.; Porter M. E. On Competition. – Boston : Harvard Business School, 1998. – 496 p.; Regional Competition / Peter W. J. Batey, Peter Friedrich ed. – Berlin, 2000. – 308 p.

*Куйбіда В. С., Дегтярєва І. О.*

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – система законодавчих актів, що визначають основні принципи та формують засадничі умови функціонування інституту місц. самоврядування у країні.

Система **К.-п.о.** в Україні визначена Конституцією України, Європейською хартією місцевого самоврядування та ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”. **К.-п.о.** покликані забезпечити функціонування ефективного місц. самоврядування, що є окремою формою народовладдя та водночас інструментом задоволення потреб населення України через створення необхідних умов для надання йому належного рівня громадських послуг.

Відповідно до **К.-п.о.** в Україні, воно здійснюється на таких *принципах*: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місц. і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством; підзвітності та відповідальності перед терит. громадами їх органів і посадових осіб; державної підтримки та гарантії місц. самоврядування; судового захисту прав місц. самоврядування.

*Монастирський Г. Л.*

**КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧІ ОРГАНИ ВИЩИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – органи, які створюються для погодженого вирішення питань реалізації державної політики за різними напрямками та в різних сферах, координації діяльності центральних і місц. органів державної влади. Органи можуть мати назви комісій, комітетів, рад, робочих груп, служб тощо.

Правовою основою створення та функціонування **К.-д.о.** є положення Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Такими актами може визначатися специфіка назв, видів, компетенції і по-

рядку діяльності утворюваних **К.-д.о.** Статус, повноваження, напрями та форми діяльності **К.-д.о.** окремо визначаються положенням про конкретний орган, актом відповідного державного органу – наказом, розпорядженням, постановою. Іноді **К.-д.о.** можуть мати особливий статус або створюватися виключно на час вирішення відповідних завдань.

За роки незалежності України при вищих органах влади та органах місц. самоврядування було створено розвинену мережу **К.-д.о.**, що займаються проблемами суспільно-економічного розвитку держави та інтересів широких верств населення, формування і реалізації державної політики, підготовки і прийняття проектів нормативно-правових актів, оцінки діяльності цих органів тощо.

Наприклад, **К.-д.о.** – громад. ради – створюються для координації заходів, пов'язаних з проведенням громад. консультацій і моніторингу врахування громад. думки під час прийняття органом виконавчої влади, органом місц. самоврядування рішення, пов'язаного з розробкою проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, проектів регуляторних актів, проектів державних, регіон., місц. програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень щодо їх виконання, а також з інших питань, що стосуються формування і реалізації державної політики, здійснення місц. самоврядування. Ці **К.-д.о.** діють на підставі положень, які затверджуються відповідним органом виконавчої влади, органом місц. самоврядування. До складу громад. рад включаються громадяни, представники політичних партій, громад. організацій, професійних спілок та інших об'єднань громадян, засобів масової інформації. **К.-д.о.** також створюються при Президентові України. Це пов'язано з тим, що здійснення Президентом конституційних функцій і повноважень практично неможливе без відповідних **К.-д.о.**, які акумулюють у цій сфері науковий і практичний досвід. До консультативно-дорадчих органах при Президентові України відносять РНБОУ, Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та органів місц. самоврядування, Комісію з питань адмін.-терит. устрою, Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, Раду представників громад. організацій національних меншин Укра-

їни, Раду представників кримськотатарського народу та інші.

Відповідно до Указу Президента “Про деякі питання впорядкування діяльності консультативно-дорадчих органів при Президентові України” від 03.05.2006 р. № 340/2006 почала працювати Національна рада з питань державного управління та місц. самоврядування як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. Одне з основних її *завдань* – комплексне проведення адмін. реформи, зокрема реформування системи органів виконавчої влади. До складу цієї ради було залучено провідних фахівців у сфері адмін. права, представників найвпливовіших політичних партій.

Однією з форм **К.-д.о.** вищих органів влади є функціонування робочих груп та інституту радників. Так, наприклад, відповідно до Указу Президента “Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні” від 2001 р., з представників ВР України, Адміністрації Президента України, КМ України, місц. органів виконавчої влади, органів місц. самоврядування та їх об'єднань, провідних учених було сформовано робочу групу з підготовки пропозицій щодо розвитку місц. самоврядування.

При КМ України, міністерствах, центральних і місц. органах виконавчої влади також функціонують **К.-д.о.** – громадські ради. Їх головне завдання – координація заходів щодо проведення консультацій з громадськістю та моніторингу врахування громад. думки.

Окрім надання експертної допомоги, **К.-д.о.** забезпечують взаємодію органів влади з “третім сектором” у цілому, формують організаційні механізми взаємодії органів державної влади з міжнародними (у тому числі неурядовими) організаціями, організаційні механізми транскордонного співробітництва тощо.

Літ.: *Громадянське суспільство в Україні: Аналітичний звіт.* – Київ-Вашінгтон : Світовий банк, 2003; *Конституція України: огляд і коментарі* / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – К. : Наук. думка, 2006; *Плахотнюк Н. Г.* Інститут президентства в Україні: становлення та розвиток : [монографія] / Н. Г. Плахотнюк, В. І. Мельниченко. – К. : ВД “Максимум”, 2004; *Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики* : Указ Президента України від 15.09.2005 р. № 1276/2005.

*Рейтерович І. В.*

**КОНЦЕПЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.** Відповідно до Конституції України, місц. самоврядування – це право терит. гро-

мади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища чи міста – самостійно вирішувати питання місц. значення в межах Конституції і законів України.

Громадівська теорія місц. самоврядування – концепція, відповідно до якої розглядають первинні суб'єкти – громади як самостійне джерело такої публічної влади, яка не належить державі, а є самостійною. В основу цієї концепції було покладено “теорію вільної громади” (природних прав громади), розроблену французьким юристом Г. Туре за часів Великої Французької революції. Згідно з громадівською концепцією, самоврядування має такі ознаки:

– місцеве самоврядування можливе лише на рівні населених пунктів, оскільки тільки там, на думку прихильників громадівської теорії, ще збереглися умови для відтворення громад. Що ж стосується інших рівнів адмін.-терит. поділу держави (наприклад районів, областей), то там місц. самоврядування можливе лише у формі добровільних об'єднань терит. громад сіл, селищ і міст – асоціацій;

– місц. самоврядування, його органи мають вирішувати питання виключно місц. значення (такі, що випливають із колективних потреб відповідної громади), а здійснення повноважень державної влади має покладатися на місц. органи державної виконавчої влади;

– право на місц. самоврядування є природним і невід'ємним від самої громади, а тому держава лише його визнає та гарантує;

– при вирішенні питань місц. значення органи місц. самоврядування мають діяти за принципом “Дозволено все, що не заборонено законом”.

Громадівська теорія місц. самоврядування започаткована практикою державотворення США. Адже добре відомо, що ця держава починалася із самоврядних громад переселенців-колоністів, які згодом об'єдналися в державні утворення – штати, а останні – у федерацію – Сполучені Штати Америки.

На зміну цієї теорії прийшла *господарська* (громадсько-господарська) теорія місц. самоврядування, яка намагалась обґрунтувати статус самоврядної громади як відмінного від держави суб'єкта права та акцентувалась на змісті комунальної діяльності. Ця теорія організації місц. влади виникла в результаті поступового розвитку положень теорії прав вільної громади у пристосуванні їх до умов, коли

у процесі історичного розвитку ускладнюються правові відносини між суб'єктами суспільного життя і підвищується роль держави як регулятора цих відносин. В основі громад.-господарської теорії місц. самоврядування знаходиться запозичене з теорії природних прав вільної громади положення про те, що терит. колектив – це елемент, насамперед, громадянського суспільства. Місц. самоврядування – недержавне за своєю природою і має власну компетенцію у сфері неполітичних відносин, до яких держава байдужа, а саме – у місц. громадських і господарських справах. У ці місц. справи держава не втручається, і вони вирішуються самими терит. громадами. Питання ж політичні відносяться до компетенції державної влади.

В основу *державницької* теорії покладено ідею децентралізації частини державної виконавчої влади, її деволуції на рівень терит. спільнот громадян (громад, комун, терит. колективів) і тих органів, які вони обирають. Ця концепція була розроблена в середині ХІХ ст. німецькими науковцями Л. Штейном та Р. Гнейстом.

Тому прихильники цієї теорії виступають лише за певну правову, організаційну та фінансову автономію місц. самоврядування і його органів стосовно центральних та місц. органів державної влади, але не самої цієї влади, розглядають самоврядування як засіб здійснення державних функцій за допомогою недержавних за своєю суттю суб'єктів (місц. населення і його органів).

За такого підходу до розуміння природи місц. самоврядування воно, на думку прихильників цієї теорії, органічно вписується в механізм народовладдя.

Місц. самоврядування за такого підходу можливе не тільки на рівні терит. громад (комун), а й на рівні регіонів, зокрема районів, областей, оскільки держава може визнавати їх теж місц. колективами, тобто первинними суб'єктами місц. самоврядування. Місц. колективами, наприклад за ст. 72 Конституції Франції, є комуни, департаменти, заморські території, які вільно управляються виборними радами в умовах, визначених законом.

Державницька теорія місц. самоврядування набула значного поширення в Європі. Вона започаткована, на наш погляд, у магдебурзькому праві (магдебурзька грамота, яка надавалася королем тому чи іншому місту, була класичним актом децентралізації суве-

ренної влади середньовічної держави на рівень цього міста, його терит. громади) та знайшла втілення в Європейській хартії місц. самоврядування (її офіційному перекладі на українську мову). Під місц. самоврядуванням, зазначається в ній, розуміють “право і спроможність місцевої влади в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місц. населення”.

Відповідно до неї, місц. самоврядування є однією з форм організації єдиної державної влади на території. Тобто через механізм самоврядування здійснюється служіння місц. суспільства державним інтересам.

Останнім часом набуває поширення третя *комбінована (дуалістична)* концепція, згідно з якою в терит. організації влади відбувається поєднання інтересів держави та громади. Ця концепція вирішує їх протиріччя через розподіл повноважень між різними терит. органами влади та адмін. рівнями. Згідно з цією теорією, органи місц. самоврядування є незалежними від держави лише в суто громадських справах, в які держава не втручається, а у сфері політичній розглядаються як органи держави, що виконують її функції та повноваження. Відповідно, і всі справи, які повинні вирішувати органи місц. самоврядування, мають поділятися на так звані “власні” й “делеговані”.

Якщо при вирішенні власних справ, на думку прихильників цієї теорії, органи місц. самоврядування мають діяти самостійно і незалежно від державних органів, дотримуючись лише закону, то при вирішенні делегованих – під контролем та адмін. опікою відповідних державних органів.

Поєднання в особі органів місц. самоврядування функцій місц. самоврядування з функціями державного керівництва на місцях, визначення їх як органів із “подвійною” чи “двоєдиною” політико-правовою природою є суттю теорії муніципального дуалізму, яка досить поширена у світовій науковій літературі. Вона дістала розвиток у теорії та практиці державного будівництва радянських часів.

Літ.: Баймуратов М. О. Муніципальне право України : підручник / [В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін.]; за заг. ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.; *Європейська хартія місцевого самоврядування* // Місцеве самоврядування. – 1997. – № 1-2. – С. 90-94; *Загальні засади місцевого самоврядування в Укра-*

їні : підручник / [В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, О. С. Ігнатенко та ін.]; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2010. – 400 с.; *Конституції* государств Европейского Союза / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : Норма-Инфра, 1999. – 816 с.; *Конституція* України : прийнята на пятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 140.

Куц Ю. О.

**КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ МІСТА** (англ. *conception of urban development*; латин. *conceptio* – розуміння) – науково обґрунтоване передбачення, загальний задум і конструктивний принцип діяльності органів влади щодо напрямів розвитку окремих міст або загальної тенденції розвитку всіх міст держави, можливого стану містобудування, економіки та соціальної сфери в майбутньому з урахуванням екологічних наслідків, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку.

**К.р.м.** для окремого міста виявляє сукупність взаємопов’язаних і взаємообумовлених ознак майбутнього процесу, який складається в ході всебічного аналізу початкової інформації щодо розвитку терит. громади, вимог, що висувуються, до майбутнього перетворення комплексу під назвою “місто”, і обґрунтування його характеристик. Початкова інформація включає різноманітні аспекти (містобудівні, економічні, екологічні та соціальні), з урахуванням яких створюється концепція.

Засади сучасного погляду на **К.р.м.** були запропоновані в Концепції сталого розвитку міст (Концепція), яка була схвалена постановою Верховної Ради України в 1999 р. Сталлий розвиток міст найповніше відображає становлення продуктивних сил, якісні зрушення в економіці країни та її окремих регіонах. Більш детально характеристикою стає ще одне тлумачення розвитку як процесу, під час якого система розширює можливості із задоволення потреб її елементів та інших систем, що перебувають у зовнішньому відносно неї середовищі. Місто є системою, яка задовольняє потреби свого населення, та населеним пунктом, на території якого розміщені промислові підприємства, об’єкти комунального господарства, житловий фонд, мережа соціально-культурних закладів з населенням понад 10 тис. жителів, переважна більшість якого зайнята в промисловому секторі або в інших секторах економіки, які не пов’язані з аграрною сферою діяльності.

Основні заходи з реалізації державної політики щодо забезпечення сталого розвитку міст України були зведені до таких *важливих показників*: забезпечення раціонального використання природних ресурсів; поліпшення соціальних умов життя населення; забезпечення населення житлом; удосконалення виробничої інфраструктури; розвиток транспортної інфраструктури; розвиток інженерної інфраструктури; формування повноцінного життєвого середовища в містах; поліпшення санітарно-гігієнічних умов; захист від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій.

Концепція зосереджує увагу органів державної влади та місц. самоврядування в напрямку забезпечення пріоритетного розвитку особистості у своїх інтересах і власними силами людини в гармонії з навколишнім середовищем. Досягнення цієї мети передбачає створення сприятливого з позицій сталого розвитку середовища – економічного, соціально-політичного, екологічного і духовного – за умови забезпечення стабільного соціально-політичного устрою та соціально-економічних перетворень у державі.

Запропонувати проект **К.р.м.** для міста можуть не тільки виконкоми місц. органів самоврядування, а й ініціативні групи мешканців або окремі мешканці. Прийняття проекту відбувається після його громад. слухань і голосування міською радою.

**К.р.м.** дають змогу з часом створити систему прозорих інструментів побудови міста для людини й для задоволення та розкриття творчого потенціалу в колегіальному управлінні містом. Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України // ВВР України. – 1997. – № 24; *Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів* : постановою Верховної Ради України від 24.12.1999 р.; *Вакулєнко В. М.* Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях / В. М. Вакулєнко, В. В. Мамонова, Ю. П. Шаров. – Ужгород : Патент, 2004; *Нові підходи до розвитку міста регіонів України*: (Методологічні засади державно-правових експериментів) / О. В. Бойко-Бойчук, І. В. Васюник, Ю. Ю. Верланов та ін. – К. : Міленіум, 2003; *Розвиток міст та містобудівна політика* / О. І. Дрapiковський ; заг. ред. В. М. Вакулєнко, М. К. Орлатий та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2009; *Управління сучасним містом* : підручник / О. В. Берданова, О. В. Бойко-Бойчук, В. М. Вакулєнко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2008.

*Петров О. Г.*

**КОНЦЕПЦІЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ** (англ. – *concept of sustainable development*) – система поглядів на розвиток цивілізації, що спирається на необхідність у дотриманні

балансу поміж споживчими потребами людства, з одного боку, та потреб у забезпеченні відновлюваності екосистеми задля майбутніх поколінь – з іншого. *Сталий розвиток* формалізовано в доповіді Всесвітньої комісії ООН з навколишнього середовища та розвитку “Наше спільне майбутнє” в 1987 р. під керівництвом прем’єр-міністра Норвегії Гру Харлем Брунтланд. Це така модель суспільного розвитку, за якої задоволення життєвих потреб чинного покоління людства досягається не за рахунок майбутніх поколінь.

**К.с.р.** ґрунтується на поєднанні трьох складових: економічній, соціальній та навколишнього середовища. Їх збалансоване співіснування вважається ідеальною моделлю **К.с.р.** Також можна виділити такі основні підходи до впровадження **К.с.р.**:

*Природний капітал.* Передбачає урахування в економічних процесах капіталізацію навколишнього середовища й послуг, яке воно безоплатно надає підприємствам. Наприклад: послуги з фотосинтезу (поглинання вуглекислого газу) та регенерація повітря, очищення ґрунтами стічних вод тощо. Даний підхід упроваджується підприємствами та організаціями, що поставили за мету налагодити виробництво товарів і послуг відповідно до **К.с.р.** та включили до собівартості продукції витрати на відновлення та збереження екосистеми.

*Міська екосистема.* Місто розглядається як екосистема, що розвивається аналогічно природним екосистемам, тобто за такими самими принципами та закономірностями з урахуванням антропогенного чинника. Наприклад, використання в урбаністиці такого поняття, як метаболізм терит. громади – балансу між надходженням матеріалів у місто, з одного боку, та відходів, що воно генерує – з іншого. Даний підхід активно застосовується при формуванні органами місц. самоврядування міських стратегій і програм сталого розвитку й дуже поширений у країнах Європейського Союзу та Японії.

*Стале (Зелене) споживання.* Характеризує поведінку споживача, орієнтовану на скорочення надлишкового споживання товарів і послуг, особливо таких, що мають низьку споживчу користь, несуть загрозу навколишньому середовищу, не підлягають переробці або багаторазовому використанню, не мають відповідного екологічного маркування. Стале споживання характеризує високі суспільні морально-етичні цінності особистості, високий рівень розвитку терит. грома-

ди та відповідальне суспільство. Зазначений підхід до споживання знаходить відображення у відповідальному виборі партнерів у бізнесі, а також установа екологічних вимог під час складання ділових угод.

*Чисте (Зелене) виробництво.* Передбачає досягнення економічної ефективності та конкурентоспроможності підприємства за рахунок унеможливлення шкоди для навколишнього середовища під час виробництва продукції. Ураховує такі складові, як переробка, багаторазове використання, скорочення витрат енергії та відходів. Досягається за рахунок змін у технології, поводження з відходами (у тому числі досягнення так званих “нульових викидів”), оптимізацією логістики, скорочення операційних витрат, зміни в обслуговуванні, організаційної та управлінської діяльності, зміна підходу до пакування продукції тощо.

*Оцінка життєвого циклу.* Кількісна оцінка впливу на навколишнє середовище товару чи послуги з урахуванням усіх супутніх витрат: починаючи з добичі сировини, застосування супутніх ресурсів і технологій переробки, транспортні витрати, зберігання, відновлення, використання та утилізацію й повернення відходів до екосистеми або створення нового продукту.

*Порядок денний XXI ст.* Актуальність застосування **К.с.р.** наголошується ООН, починаючи з 1992 р., коли на конференції з навколишнього середовища та розвитку “Порядок денний XXI ст.” було проголошено зобов’язання держав щодо досягнення *сталого розвитку*. З цього часу принцип, покладений в основу **К.с.р.**, активно застосовуються у виробленні геополітичних пріоритетів світового розвитку.

Під час проведення Світового саміту тисячоліття 08.09.2000 р. Україна підписала “Декларацію тисячоліття” й офіційно визнала досягнення *сталого розвитку* національним завданням.

Державне управління на засадах **К.с.р.** відбувається на організаційному, правовому та економічному рівнях, починаючи з розробки та впровадження національної стратегії сталого розвитку, регіон. і місц. стратегій і програм. Особливість упровадження **К.с.р.** в Україні полягає у зміні моделі поведінки громадянина, оскільки досягнення збалансованого розвитку стосується заміщення не тільки суспільних, але й особистих цінностей, що мотивують людину до прийняття рішень.

Забезпечення державної політики України щодо втілення положень **К.с.р.** реалізовано в постанові Верховної Ради України від 24.12.1999 р. “Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів”. Даний документ визначає підстави до розробки органами місцевого самоврядування нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення збалансованого розвитку населених пунктів відповідно до сучасних світових принципів урбаністики та регіонального розвитку.

Літ.: *Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект* : [монографія] / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, О. К. Чаплигін та ін. ; за заг. ред. Ю. О. Куца, В. В. Мамонової. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2008. – 236 с.; *Дейлі Г.* Поза зростанням: Економічна теорія сталого розвитку / Г. Дейлі – К. : Інтелсфера, 2002. – 297 с.; *Концепція сталого розвитку населених пунктів* : постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 р. // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 1 – С. 29–40; *Хокен П.* Естественный капитализм: Грядущая промышленная революция / П. Хокен, Э. Ловинс. – М. : Наука, 2002. – 181 с.

*Безуглий О. В.*

**КОНЦЕСІЯ** (латин. *concessio* – дозвіл, поступка) – договір про передачу природних багатств, підприємств, інших господарських об’єктів, що належать державі чи терит. громаді, в тимчасову експлуатацію іншим державам, іноземним фірмам, приватним особам.

ЗУ “Про концесії” визначає **К.** як надання з метою задоволення громад. потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місц. самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб’єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об’єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб’єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов’язань зі створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об’єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

ЗУ “Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг” від 14.12.1999 р. № 1286-XIV (в редакції ЗУ від 15.01.2009 р. № 891-VI) визначає **К.** як надання концесіодавцем на підставі концесійного договору на платній та строковій основі концесіонеру права на будівництво та/або експлуатацію автомобільної дороги за умови взяття концесіонером на себе зобов’язань щодо її будівництва та/або експлуатації.

Господарський кодекс України визначає **К.** як надання з метою задоволення суспільних потреб уповноваженим органом державної влади чи органом місц. самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі вітчизняним або іноземним суб'єктам господарювання (концесіонерам) права на створення (будівництво) та/або управління (експлуатацію) об'єктом концесії за умови взяття концесіонером на себе відповідних зобов'язань, майнової відповідальності і підприємницького ризику.

У світовій практиці склалося декілька моделей **К.**, які передбачають різні типи концесійних угод, основними з яких є такі:

*Build – Operate – Transfer* (будівництво – експлуатація – передача) – концесіонер здійснює будівництво та експлуатацію протягом устанавленого строку, після чого об'єкт передається державі (або органам місц. самоврядування, якщо йдеться про об'єкт права власності, що належить терит. громаді);

*Build – Transfer – Operate* (будівництво – передача – експлуатація) – концесіонер будує об'єкт і передає його концесіодавцю (державі/органу місц. самоврядування) у власність, після чого він передається в експлуатацію концесіонера;

*Build – Own – Operate* (будівництво – володіння – експлуатація) – концесіонер будує об'єкт і здійснює наступну експлуатацію, володіючи їм на праві власності, термін дії якого не обмежується;

*Build – Own – Operate – Transfer* (будівництво – володіння – експлуатація – передача) – володіння й користування побудованим об'єктом на праві приватної власності здійснюється протягом певного строку, після закінчення якого об'єкт переходить у власність держави/територіальної громади;

*Buy – Build – Operate* (купівля – будівництво – експлуатація) – форма продажу, яка включає відновлення або розширення існуючого об'єкта. Держава/орган місц. самоврядування продає об'єкт приватному сектору, що робить необхідні вдосконалення для ефективного управління;

*Project – Build – Finance – Operate* (проекування – будівництво – фінансування – експлуатація та обслуговування) – застосовуються різні комбінації окремих складових.

Концесійна діяльність в Україні базується на засадах поєднання державного регулювання концесійної діяльності та здійснення її на

підставі концесійного договору; вибору концесіонерів переважно на конкурсній основі; комплексного та платного використання об'єкта **К.**, участь держави, органів місц. самоврядування у частковому фінансуванні об'єктів **К.** соціального призначення тощо.

Відносини, які формуються при наданні в **К.** об'єктів права комунальної власності, регулюються Господарським кодексом, ЗУ “Про концесії”, “Про оренду землі”, постановами КМ України “Про затвердження положення про проведення концесійного конкурсу і висновку концесійних договорів на об'єкти права державної та комунальної власності, які надаються в концесію”, “Про затвердження методики розрахунку концесійних платежів”, “Про затвердження Типового концесійного договору”, “Про затвердження порядку визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватися пільги по концесійних платежах, дотації, компенсації, і умов їхнього надання”, а також відповідними нормативно-правовими актами органів місц. самоврядування і концесійним договором. Спеціальними законами можуть визначатися також особливості здійснення концесійної діяльності в окремих галузях економіки.

Концесійна діяльність здійснюється на підставі концесійного договору. Договір **К.** – це основний правовий документ, що регулює відносини між концесіодавцем (КМ України, уповноваженим ним органом виконавчої влади або визначеним законом органом місц. самоврядування) і концесіонером (суб'єктом підприємницької діяльності). Термін дії концесійного договору встановлюється сторонами цього договору залежно від характеру та умов концесії. Відповідно до чинного законодавства України про **К.**, такий договір укладається строком від 10 до 50 років, він не є господарським договором, оскільки укладається між суб'єктом господарювання і органом місц. самоврядування, а не між суб'єктами господарювання, та не стосується сфер суспільного виробництва.

Сфери господарювання, в яких дозволяється концесійна діяльність, об'єкти права державної або комунальної власності, які можуть надаватися в **К.**, а також види підприємницької діяльності, які не дозволяється здійснювати на концесійній основі, визначаються законом.

Відповідно до чинного законодавства, в **К.** можуть надаватися об'єкти права державної

або комунальної власності, які використовуються для здійснення господарської діяльності в таких сферах, як водопостачання, відведення і очищення стічних вод; надання послуг міським громадам. транспортом; збирання і утилізація сміття; надання послуг, пов'язаних з постачанням тепла споживачам; будівництво і експлуатація автомобільних доріг, об'єктів дорожнього господарства, інших дорожніх споруджень, шляхів сполучення, вантажних і пасажирських портів, аеропортів; надання телекомунікаційних послуг, у тому числі з використанням телекомунікаційних мереж, поштових послуг; транспортування і розподіл природного газу, виробництво та (або) транспортування електроенергії; громадське харчування; будівництво житлових будинків; надання послуг у житлово-експлуатаційній сфері; використання об'єктів соціально-культурного призначення (за винятком тих, які розташовані в рекреаційних зонах); створення комунальних служб паркування автомобілів; надання ритуальних послуг; будівництво і експлуатація готелів, туристичних комплексів, кемпінгів та інших об'єктів туристичної індустрії.

Передача об'єктів у **К.** здійснюється на конкурсній основі, для того щоб забезпечити конкурентний відбір тієї юридичної особи, яка забезпечить найкращі умови здійснення концесійної діяльності щодо об'єктів права державної або комунальної власності для забезпечення суспільних потреб у відповідних послугах.

Право власності на об'єкт **К.**, а також поліпшене, реконструйоване, технічно переоснащене, створене, придбане за рахунок інвестицій на виконання умов концесійного договору майно залишається за відповідною територіальною громадою. Концесіонерів належить право власності на прибуток, отриманий від експлуатації об'єкта концесії, а також на продукцію, отриману в результаті виконання умов концесійного договору. ЗУ "Про концесії" передбачає відшкодування концесіонерів витрат, зроблених у зв'язку з поліпшенням майна, що було надано в **К.**, або вартість створеного їм майна в частині, що не була компенсована концесіонерів в результаті концесійної діяльності відповідно до умов концесійного договору, тільки після закінченні терміну дії договору.

Протягом дії концесійного договору об'єкти, надані в **К.**, не можуть бути приватизо-

вані, хоча після закінчення строку **К.** у колишнього концесіонера виникає право на викуп цього об'єкта за наявності здійсненого їм поліпшення в сумі не менше 25 % вартості майна на момент приватизації.

За право управління об'єктом **К.** концесіонер сплачує концесійний платіж-плату, обумовлену в концесійному договорі, що вносить концесіонер за право створення (будівництва) і (або) управління (експлуатації) об'єктів, які надаються у **К.** Концесійний платіж розраховується відповідно до постанови КМ України "Про затвердження методики розрахунку концесійних платежів" з урахуванням вартості основних фондів об'єкта **К.** (яка визначається експертним шляхом за станом на момент проведення конкурсу), середньої фондовіддачі у відповідній галузі та середньої фондовіддачі по економіці країни в цілому (за даними Міністерства економіки на дату укладання концесійного договору), після чого кожен квартал коригується на індекс інфляції. Розмір концесійного платежу не може перевищувати 10 % вартості майна, що передається в **К.**, є можливість надання по концесійних платежах пільги, а також дотації і компенсації. За порушення строків внесення концесійних платежів концесіонер сплачує пеню в розмірі подвійної дисконтної ставки Національного банку України за кожен день прострочення.

Літ.: *Господарський кодекс України*. – К.: Закон і Бізнес, 2003; *Про концесії*: Закон України від 16.07.1999 р. № 997-XIV // ВВР України, 1999. – № 41; *Грицишин В.* Управління комунальною власністю міста: особливості застосування концесії / В. Грицишин, О. Ольшанський // Публічне управління: теорія та практика, 2010. – № 1; *Левицкая Е.* Аренда и концессия как формы публично-частного партнерства в управлении коммунальным имуществом муниципальных образований / Е. Левицкая // Юрист. – 2007. – № 9; *Mamonova V.* More efficient use of the material basis of local government: the introduction of concession relations / V. Mamonova, A. Olshansky // Public Policy and Administration / Kaunas University of Technology; Mycolas Romeris University. – Kaunas: Technologija, 2011. – № 35.

*Мамонова В. В., Ольшанський О. В.*

**КОРИННІ НАРОДИ** – народи, які проживають у багатонаціональних суспільствах незалежних країн і є нащадками тих, хто населяв споконвіку країну або географічну область, частиною якої є дана країна в період її завоювання або колонізації або в період встановлення наявних державних кордонів.

Щодо місц. населення тієї чи іншої країни використовують терміни "абориген", "авто-



хтон” чи “тубілець”. Аборигени (від латин. *aborigients = ab origine* – “від початку”) – корінні жителі певної території, які мешкають на ній з давніх-давен, тобто від початку її існування. Автохтони (від грецьк. *autos* – сам і *chthon* – земля) – первісне населення тієї чи іншої землі. Тубільці – загальна назва будь-якої тубільної місцевої популяції, етносу чи нації, яка володіла конкретною територією раніше за прийшлі панівні популяції, етноси чи нації, і має соціальну систему, відмінну від аналогічних систем сусідніх чи прийшлих-панівних популяцій, етносів і націй.

За даними ООН, у світі до **К.н.** належать 370 млн осіб у більш ніж 70 країнах, багато хто з яких перебуває на межі зникнення.

Суттєвою характеристикою **К.н.** є також і те, що вони, незалежно від правового стану, зберігають деякі або всі свої соціальні, економічні, культурні і політичні інститути. Обов’язковою ознакою приналежності до **К.н.** є самоусвідомлення самих народів як корінних на цій території.

Названі характеристики, критерії і ознаки **К.н.** не досить чіткі, оскільки в історичному плані дуже важко знайти ті племена, ті народи, які першими освоїли іншу чи ту територію, оскільки практично в усіх випадках виявляється, що до кожного народу на відповідній території були якісь попередники. Тому і поняття **К.н.** має відносний характер. Воно застосовується насамперед до відсталих у своєму розвитку народів і вживається в правовому, міжнародно-правовому, історичному, етнографічному, етносоціологічному та деяких інших аспектах.

У 1957 р. було прийнято міжнародну Конвенцію про корінне та ін. населення, що веде племінний спосіб життя. Вона була спрямована на захист цих народів від асиміляції, на захист їхньої самобутності, на збереження і розвиток їх культури, мови, релігії. У 1989 р. у Женеві Міжнародна організація праці прийняла новий документ – Конвенцію про **К.н.** і народи, що ведуть племінний спосіб життя в незалежних державах, який переглянув і розвинув деякі положення попереднього документа.

Інтенсивна діяльність ООН у галузі прав **К.н.** відзначена також тим, що 1993 р. було проголошено Міжнародним роком **К.н.** світу, а десятиліття (починаючи з 1994 р.) – Міжнародним десятиліттям **К.н.** світу. Резолюцією 59/174 від 20.12.2004 р. Генеральна Асамблея

ООН проголосила 2005 – 2014 рр. Другим міжнародним десятиліттям **К.н.** світу.

Поряд з поняттям **К.н.** в останні роки на території колишнього СРСР досить широко були вжиті терміни “корінні жителі”, “корінне населення”. Вони мають ще загальний характер і застосовуються переважно як категорія, що дозволяє протиставити себе категорії “приїжджих”, “мігрантів”.

Проте конкретні ситуації бувають дуже заплутаними, і ці терміни не тільки не сприяють проясненню справи, а навпаки, ще більше її заплутують. Наприклад, з огляду на вкоріненість, тобто тривалість життя в цій місцевості самої людини і її предків, вона може бути більш “корінною”, ніж людина, що належить до корінного народу. Скажімо, українська сім’я, що прожила в Сибіру з часів столипінської реформи, а тепер переселилася в Україну, і єврейська сім’я, що проживає тут у десятому поколінні.

У такому контексті з’ясування, хто “корінний”, а хто “некорінний” сприятиме лише посиленню напруги в міжетнічних відносинах. З моменту проголошення державної незалежності України український народ набув статусу титульного державотворчого етносу, що відбивається й у назві самої держави, створеної шляхом реалізації права українського народу на самовизначення. У той же час сучасні міжнародно-правові документи щодо **К.н.** визначають останні як “бездержавні нації”, тобто такі, що не мають власної державності, а проживають на території держав, де домінуючі позиції займають інші етноси. Саме тому демократичні держави, на території яких є самобутні **К.н.**, беруть на себе зобов’язання виступати гарантом їхніх прав і забезпечувати умови для їхнього подальшого розвитку. Таким чином, сучасну тенденцію надавати **К.н.** інший правовий статус, ніж *національним меншинам*, можна розглядати як своєрідну компенсацію за відсутність власної державності. Процеси законодавчого закріплення статусу **К.н.** і підписання міжнародних угод щодо прав **К.н.** є одним з інструментів зменшення напруженості в суспільстві, зміцнення стабільності і безпеки, запобігання проявам сепаратизму.

Розвиток в Україні інститутів демократичної, соціальної, правової держави та громадянського суспільства об’єктивно зумовлює потребу правового забезпечення статусу **К.н.** України як невід’ємних складових багатонаці-

онального Українського народу та створення передумов їх розвитку. Конституція України запровадила в національне конституційне право інститут **К.н.** Так, за ст. 11 Конституції України держава сприяє розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх **К.н.** України; за її п. 3 ст. 92 права **К.н.** визначаються виключно законами України; п. 3 ст. 119 Конституції вказує, що МДА на відповідній території забезпечують у місцях компактного проживання **К.н.** виконання програм їх національно-культурного розвитку.

При Міністерстві юстиції України восени 1996 р. було створено робочу групу для опрацювання проєктів законодавчих актів України щодо **К.н.** Один із розроблених цією робочою групою документів – проєкт Концепції державної політики України щодо **К.н.** Проте в Україні ще не прийнято законодавства, що розвивало та конкретизувало б згадані положення Конституції. Права деяких етнічних спільнот, що мешкають на території України, не можуть бути забезпечені в рамках чинного законодавства про *національні меншини* з огляду на історичні, соціально-культурні та політичні чинники, що виникли внаслідок автохтонного походження цих спільнот.

Ідентифікувальні ознаки **К.н.** й донині не мають універсальної формалізації в міжнародних правових актах і в українському законодавстві. Разом з тим еліта деяких з національно самобутніх груп населення України та окремі вчені пропонують впровадити в українське правове поле критерії **К.н.**, суголосні з тими, які запропонувала створена під егідою ООН Робоча група щодо **К.н.** У підготовленому цією групою проєкті йдеться про проживання на землі предків або, принаймні, на частині цих земель; спільне походження від людей, які споконвіку населяли ці землі; спільну культуру в цілому або в деяких її конкретних проявах (таких, як релігія, племінний спосіб життя, належність до певної спільноти корінного населення, одяг, засоби господарювання, стиль життя тощо); мову (використання власної мови як єдиної мови, рідної мови, мови, яка застосовується для спілкування у родинних відносинах, або як основна, переважна, звична, загальна або звичайна); проживання в певних регіонах країни або в певних регіонах світу; інші суттєві умови.

Робоча група ООН допускає визнання спільноти **К.н.** не за обов'язковою сукупністю всіх вищенаведених критеріїв, а за відповід-

ністю навіть деяким з них. За такого підходу при вирішенні питання про надання народу статусу “корінного” не обов'язковою може стати і ознака, за якою в міжнародне право було запроваджено сам термін **К.н.** і яка винесена в назву відповідних документів – конвенцій Міжнародної Організації Праці (МОП) № 107 (1957 р.) і № 169 (1989 р.).

Незважаючи на широке обговорення проблеми правового статусу **К.н.** та висунування представниками організацій окремих етнічних груп вимог щодо визнання цих груп **К.н.** України, існування законопроєктів, присвячених статусові окремих етносів як **К.н.**, ця проблема є малодослідженою.

У вітчизняній науці конституційного права досі не існує фундаментальних досліджень конституційно-правового статусу **К.н.** Тому проблема визначення приналежності певних етнічних груп, що мешкають в Україні, до **К.н.** та надання їм адекватного правового статусу потребує комплексного дослідження. Актуальність цієї проблеми для України як для унітарної держави з поліетнічним складом населення загострюється невизначеністю правового становища кримськотатарського населення, загрозою зникнення нечисленних кримських етносів – кримчаків і караїмів та інших історичними, етнічними, правовими та політичними чинниками, що зумовлені походженням цих та деяких інших етнічних спільнот.

Визначення конституційно-правового статусу **К.н.** України пов'язане, по-перше, зі створенням переліку етносів, що в Україні можуть бути визнані **К.н.** за певними юридичними критеріями та з обґрунтуванням їх відмінності від інших етнічних груп, зокрема *національних меншин*; по-друге, з визначенням системи колективних прав **К.н.** як суб'єктів конституційного права; по-третє, з розробкою та прийняттям відповідного законодавства про статус **К.н.** України та, по-четверте, з потребою створення ефективних механізмів забезпечення колективних прав **К.н.** України, які повинні будуть гарантувати як реалізацію цих прав, так і рівність прав та свобод громадян України незалежно від національної ознаки та недоторканість терит. цілісності і державного суверенітету України. Це сприятиме розвитку як міжнаціональних відносин, так і громадянського суспільства України в цілому.

Хоча Конституція незалежної України приймалася 1996 р., коли вже був піввіковий дос-

від ООН і Міжнародної організації праці (МОП) у визначенні і користуванні в конвенціях і рекомендаціях терміна **К.н.**, два **К.н.** України – українці та кримські татари за ст. 3 і 24 користуються лише правами людини і громадянина. При цьому нова Конституція АРК, затверджена Верховною Радою України в грудні 1998 р., не визнає кримських татар **К.н.** України, а відтак, і Курултай (Національні збори) і Меджлис кримськотатарського народу Соборними представницькими органами кримськотатарського народу. Саме тому реалізація конституційних положень щодо **К.н.** на терені України потребує розробки і прийняття спеціального законодавства, оскільки одні державні діячі та науковці відносять до **К.н.** України українців і кримських татар, інші – українців, кримських татар, кримчаків і караїмів, тобто етноси, які сформувалися на території України, треті – пропонують відносити до **К.н.** усіх, хто прожив на території держави сто і більше років, четверті – народи, які проживають в Україні впродовж трьох поколінь. Разом з тим **К.н.** можуть бути ідентифіковані у визначених географічних районах при наявності таких характеристик у різноманітному ступені: 1. Тісний зв'язок із територією проживання їхніх предків і природних ресурсів у цих районах. 2. Самоідентифікація й ідентифікація іншими як членів визначеної культурної групи. 3. Рідна мова, що часто відрізняється від державної. 4. Наявність традиційних соціальних і політичних інститутів. 5. Орієнтація на традиційні засоби до існування. У 2007 р. Генеральна асамблея ООН прийняла декларацію про права **К.н.** Декларацію, яку готували 22 роки, підтримали 143 держави з 192. США, Канада, Нова Зеландія й Австралія проголосували проти цього документа, Росія й ще десять країн утрималися. Декларація проголошує право **К.н.** на самовизначення, землю й природні ресурси. **К.н.** при здійсненні їхнього права на самовизначення мають право на автономію або самоврядування в питаннях, що відносяться до їхніх внутрішніх і місц. справ, а також шляхів і засобів фінансування їхніх автономних функцій – йдеться в Декларації. Разом з тим у законодавстві Російської Федерації зроблено спроби визначити приналежність окремих народів до **К.н.** країни. Так, ст. 69 Конституції РФ “гарантує права корінних нечисельних народів відповідно до загальнови-

знаних принципів і норм міжнародного права і міжнародних угод Російської Федерації”. Зі змісту статті виходить, що Росія відносить до **К.н.** малочисельні народи, зокрема народи Півночі. Представники малих народів Півночі є повноцінними громадянами Російської Федерації і такими, що наділені низкою пільг у галузі оподаткування, соціального забезпечення, освіти тощо. Особлива увага надається збереженню (по можливості), а для цього відповідного стимулювання ведення традиційного господарства общинами корінних північан, наприклад, у занятті оленярством. Росіяни ж, як і татари та українці (що є найбільшими національностями в Російській Федерації) відповідно до чинного законодавства РФ до **К.н.** не належать.

В Україні останнім часом було розроблено проект Концепції державної політики України щодо **К.н.** Ухвалення Концепції стимулюватиме подальшу законотворчу діяльність у цій новій для нашої держави галузі національного та міжнародного права. Ухвалення цієї концепції має також стимулювати участь України в роботі над Проектом декларації прав **К.н.**, дає підстави мати свого представника у складі відповідної Робочої групи Комісії з прав людини ООН.

Обраний Україною курс на збереження та розвиток разом з титульною українською нацією всього розмаїття та різнобарв'я великих і малих етносів, груп, народів є запорукою успішного розвитку та майбутньої зрілості української політичної нації, її внеском у процес європейської інтеграції. Водночас, розробка, обґрунтування та здійснення державної політики щодо **К.н.** – це і конкретний внесок України в реалізацію проголошеної ООН Програми Дій у рамках Другого міжнародного десятиріччя корінних народів світу (2005 – 2014 рр.).

Літ.: Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. – Львів: За вільну Україну, 1996; Конституция Российской Федерации. Государственные символы России. – Новосибирск: Сиб. унив. изд-во, 2009; Куц Ю. О. Етнополітичні державотворчі процеси в Україні: управлінський аспект: [монографія] / Ю. О. Куц. – Х.: Вид-во ХарРІДУ УАДУ “Магістр”, 2002; Українське державотворення: невitreбуваний потенціал: [словниковий довідник] / за ред. О. М. Мироненка. – К.: Либідь, 1997; Куць О. М. Етнологічні чинники державотворення: монографія / О. М. Куць, В. В. Лісничий, Ю. О. Куц. – Х.: Вид-во ХарРІДУ УАДУ “Магістр”, 2002; Лозко Г. С. Етнологія України. Філософсько-теоретичний та етнорелігієзнавчий аспект. – 2-е вид., стереот. / Г. С. Лозко. – К.: АртЕк, 2004; Бабін Б. В.

Конституційно-правовий статус корінних народів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Б. В. Бабін. – Одеса, 2005; Аза Л. Етнічний довідник: поняття та терміни / Л. Аза, Е. Афонін, Л. Васильєва [та ін.]. – К., 1996.

*Лопушинський І. П.*

**КРИТЕРІЙ ПОПУЛЯРНОСТІ МІСТА** – критерій (грецьк. *kriterion* – ознака для судження, основа, мірило оцінки ч-н.); популярність – широка відомість.

Визначаючи критерії популярності того чи іншого населеного пункту, міста, зокр., необхідно зважати на кількість його населення, географічне положення, інфраструктуру, історичний розвиток і культурну спадщину. Усі вищезазначені чинники роблять місто або досить приваблим для місц. жителів, туристів і можливих інвесторів, або не дають змоги для належного розвитку. В останні роки, у т. ч. завдяки особливій ролі місц. самоврядування в системі державного управління, населення і місц. влада стали сходитися до визнання важливості соціального партнерства, плідної неминучості жити і діяти “разом”, у розумінні цінності історичної ідентичності “місця” і його культурної спадщини. Там, де муніципальна самосвідомість досить просунулася в цьому напрямку, місто і само знаходить власний голос у діалозі про суспільний розвиток, змушує почути себе, отримує шанс стати містом-господарем, містом-підприємцем, простором власного інноваційного розвитку. І тому – містом людей.

Багато великих і малих міст уже сьогодні готові вступити в діалог з державою про шляхи виживання і розвитку країни. Справа лише в тому, щоб держава повернулася до міста обличчям і побачила в ньому повноправного партнера з розвитку. Є підстави вважати, що основними ресурсами зростання місце. корпорацій будуть такі:

– міська нерухомість і інфраструктура (включаючи розвиток систем обслуговування і благоустрій території);

– зростаючий попит населення на елементи повсякденного способу життя, що відповідають сучасним цивілізаційним стандартам;

– соціальна згуртованість місц. співтовариства, що формується навколо соціальних традицій і культурної спадщини його місця проживання;

– людський і освітній капітал місц. співтовариства.

Існує припущення, що гуманітарний капітал міст ще досить довго буде залишатися “в тіні” невизначених нормативно-неформалізова-

них, у тому числі з кримінальним відтінком, відносин. Однак вихід на публічну поверхню суспільного життя корпоративних структур, що утворюють свого роду соціальну тканину суспільства, зупинити неможливо.

З іншого боку, варті уваги метаморфози відбуваються із сучасними містами незалежно від їхніх розмірів, актуального становища чи передісторії. Усі вони, так чи інакше, приречені на пошук власного неповторного обличчя. Міста розпочинають безпрецедентну для світової історії конкуренцію за людські, інформаційні та грошові потоки. Глобальні зв’язки і суперництво частково опустилися зі щабля національних держав до рівня міст. Містам, які опинилися в такій ситуації, відтепер необхідно приваблювати не просто вигідними конкурентними умовами, але, передусім, неповторним символічним капіталом, автентичним “Я”. І міста насправду почали індивідуалізуватися, а в певних випадках навіть і роздержавлюватися, тобто набувати якісної автономії, вибираючи курс розвитку. На зміну уніфікованій “міській політиці” приходять епоха множинних “політик міст”. Міста як колективні суб’єкти самі вербалізують спільні цінності і змісти, спираючись, звичайно, на баланс власних інтересів і можливостей. Щоправда, майже ніде цей пошук не реалізується як спільний культурний проект: в одних випадках брендингові ідеї формулює влада, в інших – міські інтелектуали, ще інших – зацікавлені групи локального (або національного) бізнесу. Виграє той, хто запропонує виразнішу брендингову концепцію. Чітке брендингове розмежування культурних зон – зона ділової свободи та конкуренції, дозвілля й пригод, спокою й комунальної згуртованості узалежнює довгострокові стратегії міст від ідентифікаційного вибору міської спільноти, а не тільки від волі й бажання влади. Більшість нинішніх “глобальних переселенців” мають спільні уявлення про місто, в якому хотіли б жити. Йдеться про п’ять брендних очікувань: 1) можливість працювати там і так, де і як хочеться; 2) середні доходи повинні бути порівняними з витратами; 3) жити в місті та його околицях має бути приємно та комфортно; 4) потрібна розвинена інфраструктура, причому не тільки комунікаційна та розважальна, а й інформаційна, освітня тощо; 5) необхідний сприятливий клімат – найважливіша брендова складова. Причому цей компонент може бути об’єктивним, а може бути й красиво сконструйованим. Усе можливо під час століття кліматичної неод-

нозначності, глобального потепління, мутацій природи. Нині будь-яке місто виробляє власне уявлення про успіх. Воно загортає його в гарне упакування, перетворюючи тим самим на цінний товар, тобто на бренд. За радянських часів місто було не більш ніж середовищем проживання для арифметичної сукупності населення. А градоначальники переважно суперничали за грошові й трудові ресурси. Минуле, сьогодні й майбутнє в такому місті були відокремлені одне від одного, а над спільними сенсами й цілями існування мало хто замислювався. Тепер ми відходимо поступово від цього, все виразніше просуваючись до розуміння міста як послуги й товару. Інноваційною технологією для муніципалітетів стає залучення людей до роботи і відпочинку, міських дебатів і брендингового конструювання. Поняття “міський успіх” стає відтепер не зовнішньою характеристикою, а внутрішнім станом і суб’єктивним переживанням. Таке місто має суто індивідуальні критерії успішності, яких не запозичують в інших місцях. Воно саме створює їх власне для себе.

Літ.: *Державне управління* : [словник-довідник]. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.; *Ожегов С. И. Словарь русского языка* / С. И. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1988. – 750 с.; *Согомонов А. Современный город: стратегия идентичности* / А. Согомонов // *Неприкосновенный запас*. – 2010. – № 2 (70).

*Астанова Т. О.*

**КРИТЕРІЇ РОЗВИТКУ МІСТА** (грецьк. *kritērion* – судження) – означає стандарт, на підставі якого здійснюється судження, оцінка чи приймається рішення. Місто як урбанізована територія, в якій сконцентроване населення, комерційна, ділова, фінансова, політична, соціальна та культурна діяльність, має відповідні показники (критерії), за якими оцінюється ступінь його розвитку.

**К.р.м.** – це, по-перше, набір критеріїв для оцінки розмірів, важливості та впливовості міста на прилеглі території, регіони, країни, континенти; по-друге, це – критерії, за якими оцінюється рівень якості (соціальний стандарт) життя в місті.

Перша категорія критеріїв поділяється на фізичні, економічні, політичні, соціокультурні критерії.

*Фізичні* (географічні та демографічні) критерії: а) кількість населення; б) територія; в) щільність населення; г) кількість субодниць адмін. підпорядкування (підпорядкованих терит. одиниць, субодниць розподілу мі-

ста – напр., районів тощо); д) щільність і доступність транспортної інфраструктури, її рівень (віддаленість міст, з якими є пряме сполучення, кількість рейсів, варіативність транспортних засобів); ж) щільність і доступність комунікаційної інфраструктури.

*Економічні* критерії:

– рівень (міжнародний, регіон., локальний) компаній, фінансових установ, юридичних фірм, фондових бірж, тощо, які мають головні офіси в місті;

– валовий продукт міста порівняно з ВП континенту, регіону, країни, території;

– рівень ринкової капіталізації нерухомості;

– щільність установ фінансової діяльності й їхній рівень (наприклад, банки, фонди тощо);

– вартість життя та рівень особистого багатства мешканців (відсоток мільярдерів, мільйонерів, заможних верств населення).

*Політичні* критерії:

– впливовість керівництва міста на міжнародному, національному, регіон., локальному рівнях. Рівень заходів, в яких місто чи керівництво беруть участь;

– рівень політичних партій, союзів, об’єднань, організацій, які розташували штаб-квартири у місті;

– стандарт якості життя;

– кількість та впливовість діаспор.

*Соціокультурні* критерії:

– рівень впізнаваності назви міста – світовий, континентальний, національний, регіон., місц. Наприклад, говорячи про місто Нью-Йорк, Токіо чи Лондон, зазвичай, немає необхідності вказувати країну та частину світу, в якій вони знаходяться;

– рівень відомості (світовий, континентальний, національний, регіональний, місцевий) культурних установ (таких, як відомі музеї й галереї, опери, оркестри, театральні трупи, кіноіндустрія тощо), що знаходяться на території міста, а також культурних подій (парадів, фестивалів, прем’єр тощо). Наприклад, говорячи про Лувр, зазвичай, немає необхідності уточнювати, що він розташований у місті Парижі у Франції;

– кількість і рівень впливовості засобів масової інформації, штаб-квартири яких знаходяться в місті, а також події, які вони зазвичай висвітлюють безпосередньо (світові, континентальні, національні, регіон., місц.);

– відомість спортивних клубів, рівень чемпіонатів, в яких вони беруть участь. Впізнаваність і масштаб спортивних споруд, рівень

змагань, з проведення яких місто має історичний досвід;

– рівень відомості освітніх установ, що знаходяться на території міста, віддаленість від місця знаходження Університету регіонів, з яких походять студенти, науковці, викладачі;

– рівень спадщини історичного, релігійного та культурного значення (напр., Мекка, Єрусалим, Рим).

Для оцінки якості життя в місті використовують інші критерії. Найбільш авторитетний рейтинг розвитку міст за соціальним стандартом – Всепланетний рейтинг якості життя (*Worldwide Quality of Living*) – використовує такі інтегровані показники:

– політичне й соціальне середовище, до якого входять міста: відносини з іншими країнами, внутрішня стабільність, злочинність, правоохоронна служба, доступність в'їзду та виїзду тощо);

– економічне середовище (доступність ринку праці, правила обміну валюти, доступність та якість банківських послуг);

– соціокультурне середовище (обмеження особистої свободи, засоби масової інформації та цензура, доступність та якість соціокультурних установ і подій);

– навколишнє природне середовище (клімат, запас природних ресурсів, загроза природних лих, рівень забруднення);

– медицина та охорона здоров'я (лікарські послуги, доступність і вартість медикаментів, інфекційні захворювання, вода придатна для пиття, каналізація, вивіз сміття, забруднення повітря, отруйні та шкідливі для здоров'я тварини і комахи);

– школа й освіта (наявність, доступність та якість освіти у дитячих садках, школах, коледжах, інститутах, університетах тощо);

– інші суспільні послуги і транспорт (електроенергія, водопостачання, телефон, пошта, громад. транспорт, затори на дорогах, аеропорти, залізничні та автобусні термінали);

– відпочинок (щільність, різноманітність і доступність ресторанів, театрів, кіно, спорту, дозвілля та рекреації);

– споживчі товари (якість і доступність м'яса і риби, овочів та фруктів, елементів щоденного споживання, алкогольних напоїв, автомобілів);

– житло (якість і доступність житла, побутової техніки та меблів, товарів для дому і ремонту тощо).

*Бойко-Бойчук О. В.*

# Л

**ЛАВА** (латин. *scabini* – колегія лавників) – це складова структура організації міського магістрату, яка представляла собою судовий орган, що мав компетенцію щодо розгляду кримінальних і певної категорії цивільних справ. Перші офіційні згадки про діяльність **Л.** сягають XIV ст. **Л.** могла утворюватися в містах, яким було надано магдебурзьке (німецьке) право, тому припинення її діяльності пов'язане з його скасуванням. Чітке розмежування повноважень двох колегій магістрату (ради та **Л.**) мало місце тільки у великих містах, у містечках діяльність проводилася спільно радниками та лавниками.

Лавники (засідателі, присяжні) були членами **Л.**, які відповідно до приписів магдебурзького права працювали за принципами виборності та колегіальності. У деяких містах вибори відрізнялись певним демократизмом, оскільки в них брали участь не тільки заможна верхівка, але й усе населення. Кількість членів **Л.** у містах була різною і могла коливатися від трьох до дванадцяти осіб. Доходи **Л.** складалися із судових податей, орендної плати за користування землями, вступних внесків лавників. Лавники могли отримувати у власність землю, подарунки переважно харчами, розпоряджалися судовими податями і штрафами, могли отримувати частку від новоприбулих членів громади.

Члени **Л.** могли обиратися міською громадою щорічно або довічно, а після вибуття членів **Л.** могла поповнювати себе сама. Лавники могли обиратися радниками із жителів міста або самої ради, що могло закріплюватися міськими актами. Як правило, члени **Л.** обиралися з представників заможної міської верхівки. Але формально закріплювалось право кожного мешканця, який досяг певного віку, стати лавником. Обмеження щодо зайняття посади стосувалися неідеальних осіб; жінок; осіб, які мали суттєві проблеми зі здоров'ям; неодружених; незаконно народжених; близьких родичів та ін.

**Л.** як судова колегія працювала під головуванням вїйта, який обирався або призначався державною чи дідичною владою. Роль вїйта на таких засіданнях була суто формальною. Повноваженнями щодо прийняття рішень, винесення вироків були наділені лавники, вони через призначеного “старшого” заявляли своє рішення, а вїйт лише проголошував його після наради та узгодження з ними. **Л.** мала свою окрему канцелярію, писарів, власну печатку, символом якої був, як правило, видозмінений герб міста або його елемент. У деяких містах **Л.** займалася виключно кримінальними справами, тоді як цивільні справи розглядала рада. До компетенції інших **Л.** входило здійснення судочинства і по кримінальних, і по цивільних справах. Це було обумовлено нечіткістю норм цивільного та кримінального законодавств.

Основною діяльністю **Л.** у всіх містах був розгляд кримінальних справ. Члени **Л.** мали досить широкі повноваження щодо проведення попереднього слідства, здійснення судочинства, виконання судових рішень. Це пов'язано з тим, що магдебурзьке право не розмежовувало ці етапи процесуально. Під час слідства та проведення засідань у суді лавники досліджували матеріали справи (документи, речові докази, показання свідків, визнання підслідним або обвинуваченим своєї вини, прийняття присяги сторін тощо), фіксували відповідні процесуальні дії у спеціальних судових книгах і на підставі застосування норм права виносили вирок. Іноді на етапі слідства **Л.** затверджувала заповіти та проводила поділ майна померлого, а також могла вирішувати й інші питання цивільної юрисдикції.

Оскільки судова система не мала єдиної системи, а включала різні суди з відмінною компетенцією, то члени **Л.** брали участь в їх діяльності. Так, у місті Львові проводився “гайонний” гостинний суд, що розглядав справи між мешканцями міста та приїжджими особами щодо порушення правил торгівлі,

обману покупців тощо. Він проходив за участі вїта і не менше трьох лавників. У місті Переяславі також вїт з лавниками могли розглядати цивільні та кримінальні судові справи, які стосувались не тільки мешканців міста, але й приїжджих купців.

Джерелом для вирішення судових справ було магдебурзьке право, до якого увійшло кодифіковане в першій пол. XII ст. земське саксонське право і міське право. З часом воно було перероблено польськими юристами, зокрема, Б. Гроїцьким (перше видання 1565 р.), П. Щербичем (видання 1581 р.). Окрім цього, магдебурзьке право поєднувалося з польським законодавством та звичаєвим правом. У цілому воно складалося з декількох частин щодо цивільного, кримінального права та процесу. У деяких нормах мала місце застарілість і невідповідність, включаючи і застосування таких покарань, як спалення, утоплення в мішку з тваринами, четвертування тощо.

Відсутністю єдиного правового джерела щодо застосування магдебурзького права, а також тим, що фактично реалізація його норм була пов'язана з політичними міркуваннями власників міст або державними інтересами, пояснюються відмінності судових колегій **Л.** у різних українських містах. Тому кожне місто мало свої особливості судової організації, які відрізняли його не тільки від інших міст України, але й від міст інших країн. Крім цього, на особливості функціонування судової колегії магістрату в Україні вплинули й історичні державно-управлінські аспекти, пов'язані зі зміною влади, перерозподілом української території між різними державами. Діяльність судової колегії **Л.** на засадах магдебурзького права стала для України важливим елементом європеїзації міського самоуправління, а також сприяло входженню України до кола західноєвропейських цивілізацій.

Літ.: *Владимирський-Буданов М.* Німецьке право в Польщі і в Литві : у 2 кн. / М. Владимирський-Буданов // Розвідки про міста і міщанство на Україні – Русі в XV – XVIII ст. – Львів, 1904. – Кн. 1 – 533 с. ; *Гошко Т. Д.* Нариси з історії магдебурзького права в Україні (XVI – поч. XVII ст.) / Т. Д. Гошко. – Л. : Афіша, 2002. – 255 с. ; *Грушевський М.* Історія України-Руси : в 11 т., 12 кн. / М. Грушевський ; голов. ред. П. С. Сохань. – 2-ге вид. – К. : Наук. думка, 1991. – Т. 5. – 687 с. ; *Кульчицький В. С.* Історія держави і права України : [навч. посіб.] / В. С. Кульчицький [та ін.]. – Львів : Світ, 1996. – 296 с.

*Шумляєва І. Д.*

**ЛІБЕРТАРНИЙ МУНІЦИПАЛІЗМ** – ідея політичної організації, заснована на системі загальних зборів і практиці прямої демократії, своєрідний “муніципальний анархізм”. Термін увів американський теоретик лібертарного соціалізму Мюррей Букчін (14.01.1921 – 30.07.2006 рр.) для опису системи, в якій лібертарні установи прямої демократії протиставляються державі, а згодом і замінюють її конфедерацією вільних муніципалітетів або вільних комун. З 1990-х рр. М. Букчін все більше переконується, що центр дії для створення змін повинен знаходитися на муніципальному рівні. У 2001 р. він чітко сформулював свої погляди таким чином: “найважливіша проблема полягає в тому, щоб змінити структуру суспільства так, щоб люди отримали владу. Кращою майданчиком для цього є муніципалітети – міста, селища та села, – де в нас є можливість створити пряму демократію”.

На формування ідеї **Л.м.** суттєво вплинула соціальна екологія, яка являє собою альтернативу синдикалістським методам організації робочого руху, а також критикою його економічних ідей. Для **Л.м.** важлива не тільки економічна сфера, але й система організації суспільного життя, через яку можна здійснювати зміни. **Л.м.** виступає за створення нових інституціональних контурів суспільства. **Л.м.** пропонує вивільнення муніципалітетів з-під державної опіки, а також протиставляє державну владу й муніципальну владу, роблячи наголос на праві громадянина в муніципальному утворенні, безпосередній участі його у виробленні й реалізації муніципальної політики. **Л.м.** має на меті створення альтернативної традиційній централізованій терит. організації влади в державі муніципальну організацію – так звану федералістську альтернативу централізму, що прямо пов'язана з економічним устроєм (меркантилізм, корпоративізм тощо). У цьому процесі анархістські муніципалітети, перш ніж досягнуть глобальних змін соціальної сфері держави, почали б визначати новий спосіб суспільного життя, що базувався б на анархістських етичних цінностях. Цей спосіб життя має бути побудований на їх принципах, котрі в сукупності сприятимуть формуванню в суспільстві нових взаємин між природою і людиною. **Л.м.** виступає за формування федерації муніципалітетів, що в перспективі спричинить відхід від системи ор-



ганізації суспільного життя на принципах національної держави.

Проблема, яка стоїть перед **Л.м.**, – домогтися створення анархістських муніципалітетів у державних рамках. Це привело до прийняття позиції участі в муніципальних виборах через створення політичних партій, що структурно організовані на принципах прямої демократії. Такі партії повинні розширити свою організацію на все муніципальне утворення за умови зміщення партій традиційного (буржуазного) типу. Поряд з виробкою виборчих стратегій **Л.м.** одночасно пропонує створення суспільної організації за принципом “знизу – вгору”. За цим принципом повинні утворюватися в рамках муніципального утворення локальні організації галузевого типу (виробничі, споживчі, культурні тощо), котрі можуть і повинні стати достатньо потужним і спроможними змістити традиційну (буржуазну) владу на користь суспільства. Такі організації через свої інститути прямої демократії будуть спроможними визначати продуктивне життя суспільства, його культуру та дозвілля зокрема.

Літ.: *Bookchin M. Libertarian Municipalism: An Overview / M. Bookchin // Green Perspectives, No. 24. Burlington, VT; Bookchin M. The Ecology of Freedom / M. Bookchin. – Oakland : AK Press, 2005; Bookchin M. Social Ecology and Communalism / M. Bookchin. – Oakland : AK Press. 2007.*

*Куч Ю. О.*

**ЛЮБЕКСЬКЕ МІСЬКЕ ПРАВО** є різновидом німецького міського права, яке поступово сформувалося у специфічних умовах феодалної Європи періоду Середньовіччя. Власники міст (німецькі імператори, королі, єпископи і феодалі), виходячи із власних політичних і економічних міркувань, сприяли розвитку міст, заохочуючи переселення до своїх володінь нових людей, перш за все купців і ремісників.

З цієї метою вони дарували містам певні привілеї – звільнення населення міст з-під своєї адміністрації і юрисдикції, право на безмитну торгівлю, цехове і міське самоврядування.

До XIII ст. правовідносини в німецьких містах регулювали здебільшого за допомогою

звичаєвого права основних племен, що згодом стали підґрунтям створення німецької народності.

Одне з найбільш німецьких племен – саксоні – мало власне право під назвою *Lex Saxonum* і утворило найвідомішу Саксонську сім'ю міського права.

Ця правова сім'я, у свою чергу, складалася з двох гілок: вестфальської – на основі якої сформувалося **Л.м.п.**, і остфальської, основою якої стало магдебурзьке право.

Любек був головним містом Ганзи – торговельного союзу міст, розташованих на узбережжі Балтійського моря. Правову основу Любека сприймали інші міста, які були розташовані поряд і яким було надано право самоврядування (так звані дочірні міста, від яких **Л.м.п.** розповсюджувалось далі). Зокрема, у 1234 р. м. Росток після отримання **Л.м.п.** надав його відомому місту Стральзунд, яке мало тісні зв'язки з Галицько-Волинською державою. Важливим містом **Л.м.п.** була Рига, розташована на території середньовічних Лівонії і Курляндії.

Період виникнення і джерела походження сприяли наявності багатьох спільних рис у любекського і магдебурзького права як основ міського самоврядування.

Відмінність з магдебурзьким правом полягала в тому, що в **Л.м.п.** широко застосовувались норми торговельного, а також сімейного і спадкового права, що обумовлювалось вищим рівнем майнових відносин.

Що стосується системи міського самоврядування, то різниця була в тому, що в Магдебурзі місто очолював бугра бій (війт), а у Любеку ці функції виконувала міська рада, як в інших містах любекської правової сім'ї. У Магдебурзі вищою судовою інстанцією були шиффени. У Любеку суд відігравав значну роль – там перше місце належало міській раді, яка видавала рішення, що впливали на формування правової системи дочірніх міст.

Літ.: *Кобилецький М. Магдебурзьке право в Україні (XIV – перша половина XIX ст.) / М. Кобилецький. – Львів : ПАІС, 2008. – 406 с.; Шевченко О. Історія держави і права зарубіжних країн : [навч. посіб.] / О. Шевченко. – К. : Вентурі, 1997. – 304 с.*

*Глухачов Є. Ф.*

# М

**МАГДЕБУРЗЬКЕ ПРАВО** – система правових норм, покладена в основу першої історичної форми місц. самоврядування у феодальній Європі за часи Середньовіччя.

Феодальне право Європи тих часів було, поперше, становим – тобто кожний стан суспільства виступав єдиною корпорацією зі своїми правами та привілеями, а по-друге, партикулярним, що означало, що в окремих історичних областях тієї чи іншої держави діяло власне традиційне (звичаєве) право.

За таких умов сформувалось **М.п.** як різновид німецького міського права.

**М.п.** завдячує своєю назвою м. Магдебургу, розташованому в Саксонії (Німеччина). Магдебург є одним з найстаріших німецьких міст, яке ще на початку IX ст. згадується як важливий центр торгівлі зі слов'янським народами. У подальшому місто набуло також статусу адміністративного і релігійного центру.

Особливо значення міста стало зростати після надання йому королівських торгових привілеїв, що передбачали проведення щотижневих і щорічних ярмарків, які приносили прибутки як королівському двору, так і мешканцями міста.

Територія міста була визнана ярмарковим округом, а місцеві купці отримали пільги на безперешкодну і безмитну торгівлю, право на об'єднання, на застосування звичаєвого права. Це стало основою для створення в майбутньому міського **М.п.** У другій пол. X ст. королі звільнили купців від судової влади графа, надали їм право створення власного суду.

Важливу роль у розвитку міста та створенні **М.п.** відіграв архієпископ Віхман, що керував містом як його власник.

У 1188 р. архієпископ жалував мешканцям міста грамоту, де йшлося про існування і проведення у місті бурдингу – загальнонімецького сходу. Привілеї надавав право міщанам створювати власний суд з обов'язковим виконанням його рішень. Привілеї також надавав великі пільги особам, які переселя-

лися до Магдебургу. Основною метою надання вказаних привілеїв було поліпшення економічного стану мешканців міста після великої міської пожежі.

Привілеї архієпископа Віхмана вважається початком формування права м. Магдебург. У 1294 р. мешканцями міста була куплена грамота саксонського герцога Альберта, яка також сприяла запровадженню самоврядних засад в життях міста. Обидва пожалування базувались переважно на нормах звичаєвого права Саксонії.

Подальший розвиток **М.п.** здійснювали за допомогою видання статутів (вількерів) і судових рішень (ортилів). За їх допомогою формували норми публічного і приватного права, зокрема цивільного, кримінального та процесуального.

Важливими у формуванні норм **М.п.** стали грамоти й нормативні акти, скеровані міською радою Магдебурга до інших міст.

Зазначеними джерелами визначався порядок формування, структура та компетенція органів самоврядування в Магдебурзі.

Одним із перших органів самоврядування Магдебурга були загальні збори міста – бурдинг, в яких брали участь і прості мешканці, і патриції. Як самостійний орган міського самоврядування бурдинг було створено згідно з привілеєм архієпископа Віхмана 1188 р. Бурдинг скликали переважно для прийняття важливих нормативно-правових актів. У XI–XII ст. зібрання мешканців могло виконувати і функції суду з надзвичайних питань.

У подальшому міські конституції Магдебурга передбачали прийняття на міському бурдингу загальнонімецьких статутів (вількерів), обрання бургомістрів, радників та інших органів міського самоврядування.

До органів міської громади слід віднести колегію шиффенів або присяжних, які обиралися членами громади з чоловіків особисто вільних, з доброю репутацією. Шиффени Магдебурга виносили судові рішення на під-

ставі чинного в місті права. Спочатку це було **М.п.**, а з XVI ст. також римське право. Повний склад суду формували 12 осіб – голова суду, функції якого виконував бургграф або солтіс 11 шиффенів. Слід зазначити, що магдебурзький судоустрій очолював архієпископ, який для виконання своїх функцій у світських справах призначав бургграфа (війта), а в незначних справах – солтіса. Основним органом самоврядування Магдебурга стала міська рада, документальні згадки про яку датуються 1244 р. Радники (ратмани) в кількості до 12 осіб обиралися терміном на один рік на бурдингу. Тоді ж вони давали присягу берегти майно та майно міста. Міська рада була своєрідною колегією патрициїв (дворян і купців). До загальної компетенції ради входили законодавчі, виконавчі та судові повноваження. Важливу роль у міському самоврядуванні відігравали бургомістри. У Магдебурзі бургомістр був представником колегії радників у відносинах з органами державної влади, іншими містами, селами, церквою. Бургомістр був також главою колегії радників і обирався її членами. Від XV ст. бургомістрів обирали мешканці міста. Поступово в Магдебурзі сформувалася колегія радників на чолі з бургомістром, що мала зазвичай адміністративні функції, та колегія шиффенів за участі бургграфа і солтіса, які виконували судові функції. Організація міського самоврядування Магдебурга в історико-правовій літературі отримала назву класичного **М.п.** Право м. Магдебург стало основою для формування правових систем багатьох міст Північної та Центральної (а пізніше – Східної) Європи. Говорячи про запозичення права Магдебургу чи іншого міста, слід мати на увазі, що сприймалося не оригінальне **М.п.** Скоріше, це були закони “материнського права” (*Mutter recht*), зафіксовані на момент запозичення і адаптовані до потреб конкретного “запозичальника”. Зазвичай сеньйор нового “дочірнього міста” дарував йому **М.п.**, а після того городяни посилали в Магдебург делегацію за законами, адаптованими тамтешніми урядовцями і юристами відповідно до потреб “замовника”. Крім того, суди “дочірнього міста” часто надсилали конкретні справи на розгляд засідателів Магдебургу і

одержували звіттіля формулювання норм, які могли бути застосовані до цих ситуацій. Таким чином, право, що поширювалось з Магдебурга в міста Європи, зазнавало постійних змін, адаптуючись до потреб практики і стаючи все більше універсальним. Його головним формальним джерелом були “вислови” (*Sprüche*) магдебурзьких засідателів (*Schoeffen*) – рішення у справах, поданих на розгляд. Однак Schoeffensprüche не були ізольованими рішеннями казусів, а складали частину звичаєвого права, що зберігали в пам’яті, записували і потім збирали в кодекси і передавали в спадщину. Розвиток **М.п.** дослідники поділяють на дві великі періоди. Перший – XII – XV ст. – **М.п.** поширилось у Центрально-Східній Європі. У другій половині XIV ст. кількість міст, що володіли **М.п.**, становила не менше 400. Другий – XVI – поч. XIX ст. – характерний поступовим зменшенням ролі Магдебурга як важливого політичного і економічного центру, збільшенням впливу на місто законодавства Саксонського курфюрста. Ця стадія розвитку **М.п.** також пов’язана з широким використанням у ньому римського права. Поступове витіснення в Німеччині **М.п.** римським пояснюють відсутністю в першому чітких юридичних понять, коли судді ухвалюють рішення на основі правового відчуття, а не норм права. Дослідники зазначають, що прагматизм та універсальність **М.п.**, з одного боку, та духовна спорідненість українців з європейською культурою – з іншого, об’єктивно зумовили його швидке поширення на українських землях у всіх сферах життя. Перше українське місто, що набуло **М.п.**, – це Новий Санч на Лемківщині (1299 р.). У 1339 р. галицький князь Юрій Болеслав дарував **М.п.** місту Сянок, а з переходом під польське правління майже всі галицько-руські міста отримують від польських королів такі привілеї. Лише за період 1572 – 1647 рр. українським містам і містечкам було видано 50 магдебурзьких грамот. Літ.: Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: [навч. посіб.] / Н. В. Камінська. – К.: КНТ, 2010. – 232 с.; Кобилецький М. Магдебурзьке право в Україні (XIV – перша половина XIX ст.) / М. Кобилецький. – Львів: ПАІС, 2008. – 406 с.; Харитонова О. І. Порівняльне право Європи: основи порівняльного правознавства. Європейські традиції /

О. І. Харитоновна. – Х. : Одісей, 2002. – 592 с.; *Хрестоматія* по всеобщей истории государства и права. / под. ред. К. И. Батыра и Е. В. Поликарповой. – М. : Юристъ, 1996. – Т. 1. – 392 с.

*Глухачов Є. Ф.*

**МАГІСТРАТ** – власні органи міського самоврядування в середньовічній Європі, утворені мешканцями міст, які одержували магдебурзьке право, у т. ч. і на українських землях.

Склад магістратів і порядок їх формування в різних містах і в різні періоди мали певні особливості.

У більшості європейських міст **М.** складались з двох колегій – ради (адміністративного органу) і лави (судового органу).

До системи муніципального управління входив також вейт – найвища посадова особа в місті. Вейт, на думку одних дослідників, був окремою інституцією, і йому підпорядковувався магістрат; на думку інших – вейт входив до складу магістрату, очолюючи лаву.

Вейт мав значні за обсягом повноваження. Наприклад, у Києві й інших українських містах вейт здійснював виконавчу, судову та законодавчу владу, мав змогу на власний розсуд розпоряджатися фінансовими ресурсами міста.

Свої повноваження вейти отримували різним шляхом. На початковому етапі розповсюдження магдебурзького права вейти призначалися власниками міст – королями, єпископами, феодалами. У подальшому вейтство можна було викупити у власника міста, і воно набувало спадкового характеру. Сама міська громада могла викупити у своїх власників право вільного вибору вейта (як це сталося у Львові в 1337 р.). Від середини XV ст. вейта у Львові обирали лавники. З кінця XVI ст. у місті було встановлене по чергове щорічне обрання вейта лавниками та радниками.

Слід зазначити, що більшість українських міст не мали спадкового вейта, а володіли правом вільного вибору вейта, якого затверджував король або староста від імені короля. Так, у Києві, Переяславі, Чернігові і Ніжині населення міста обирало вейта, що виконував свої повноваження пожиттєво.

Як уже зазначалось, серед основних повноважень вейта була участь у здійсненні правосуддя, яке відповідно до принципів магдебурзького права відправлялось колегіально. З цією метою жителями міста обирався спеціальний судовий орган – лава, що складалася з лавни-

ків, обраних довічно на чолі з вейтом. Кількість лавників у різних містах не була однаковою – від 12 разом із вейтом у Магдебурзі до 7,6 і навіть трьох чоловік в інших містах.

Різним був і обсяг повноважень лавників. Члени лави (лавники) засідали в суді, вели слідство і виносили вироки. Крім судочинства лавники виконували різноманітні позасудові функції: організовували попереднє слідство, реєстрували заповіти, розподіляли майно та земельні ділянки (у Львові), здійснювали нотаріальне посвідчення документів, наглядали за додержанням пожежної безпеки і санітарного стану міста (у Дрогобичі).

Третім за важливістю після вейта і лави органом міського самоврядування була міська рада.

У Магдебурзі міська рада виникла після створення посади вейта та колегії лавників. Спочатку вона діяла як дорадчий орган при вейтові. У подальшому управління містом перейшло до ради.

В українських містах до складу ради входило 3 – 6 радців (ратманів), які обиралися спочатку вейтом із запропонованих міською громадою кандидатів, а згодом жителями міста на один рік. Колегія радців обирала голову – бурмістра, повноваження якого по чергове могли виконувати всі радці.

Бурмістр вів засідання ради в якості старшини. До його компетенції також належали контроль за благоустроєм міста, витратами з міської скарбниці, організація охорони громадського порядку тощо.

Вейт і бурмістри приймали свої рішення після згоди радців.

За магдебурзьким правом, радцями могли бути “люди мудрі, добрі, що досягли визначеного віку, принаймні 25 років, у місті осілі, не дуже багаті і не дуже бідні, але середнього достатку. Особливо мають бути законнароджені, які мешкають у власних будинках та законнослухняні (доброї слави), вірити в Бога, справедливість і правду поважати...”.

Рада на чолі з бурмістром здійснювала керівництво містом і поточними справами, збираючись у ратуші не менше одного разу на тиждень або скільки цього потребують справи. Предметом обговорення на її засіданнях були питання загальних інтересів міста.

Для охорони прав громадян ради в деяких випадках приймали статuti, а також видавали міські постанови – вількери, що мали таку ж обов’язкову силу, як і державні закони.

До основних повноважень міських рад належало встановлення і стягування податків і мита, контроль сплати орендної плати, збір прибутків з міських промислів. Значна увага приділялась діяльності цехів, якості виробленої продукції та виборам цехмістрів.

Міські ради визначали також розмір видатків, що надходили на виплату заробітної плати міським чиновникам, утримання мурів, брам, доріг, водогонів, міських будинків, лікарень, виготовлення зброї та боєприпасів. Не утворюючи власних судів, міські ради володіли деякими повноваженнями у сфері судочинства, зокрема здійснювали адміністративне судочинство у випадку порушення громадського порядку, розглядали суперечки між міською владою і цехами з питань торгівлі й промислу, належного дотримання мір і ваги, опіки над вдовами і сиротами, ремонту брам, доріг тощо. Міські ради виконували роль апеляційної інстанції на рішення війтівсько-лавницьких судів.

Слід зазначити, що повноваження з міського самоврядування не набули чіткого розмежування між складовими магістрату, що спричиняло конфлікти між ними, між магістратом і населенням.

Конфлікти між владою і населенням виникали також унаслідок зосередження магістратами значних повноважень, узурпацією влади міською олігархією, зловживання посадами з корисливих мотивів. Таким конфліктам намагалися запобігти, створивши представницький орган міського населення, який, наприклад у Львові, отримав назву "тмінна палата-колегія "40 мужів". До складу цього органу увійшли порівну представники купців і ремісників. До його компетенції належали контрольні і дорадчі функції щодо фінансів і господарської діяльності міста.

Специфікою організації та діяльності магістратів в українських містах було те, що православні українці були фактично відсторонені від активної участі в радах і судах. У результаті реальна міська влада зосереджувалась у руках некорінного населення, що призводило до обмежень, заборон для українців у торгівлі, судових рішеннях, купівлі-продажу нерухомості, здійсненні церковних обрядів і церемоній, праві проживати в місті тощо.

Українським міщанам було заборонено володіти майном, купленим у польських, вірменських, єврейських і німецьких панів, а їх ремісничі справи блокувалися панськими ремісниками.

Але, в той же час поширення магдебурзького права в українських містах і селах мало і позитивні наслідки. Воно сприяло економічному зростанню міст. Навіть культурна і політична дискримінація корінного населення сприяла єднанню міщанства, що втратило владу у власному місті, з провідною соціальною верствою українців – козацтвом.

Літ.: Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: [навч. посіб.] / Н. В. Камінська. – К.: КНТ, 2010. – 232 с.; Кобилецький М. Магдебурзьке право в Україні (XIV – перша половина XIX ст.) / М. Кобилецький. – Львів: ПАІС, 2008. – 406 с.; Харитонова О. І. Порівняльне право Європи: основи порівняльного правознавства. Європейські традиції / О. І. Харитонова. – Х.: Одісей. – 2002. – 592 с.; Хрестоматія по всеобщей истории государства и права / под. ред. К. И. Батыра и Е. В. Поликарповой. – М.: Юристъ, 1996. – Т. 1. – 392 с.

Глушачов Є. Ф.

**МАРКЕТИНГ РЕГІОНУ:** 1) цілеспрямована управлінська діяльність, що реалізується певними вповноваженими суб'єктами в інтересах регіону з метою організації задоволення потреб ключових споживачів ресурсів регіону як з середини регіону, так і з-за його меж; 2) орієнтація всієї системи місцевої влади і менеджменту підприємств на потреби цільових груп споживачів товарів і послуг регіону. **М.р.** охоплює явища і процеси, які одночасно пов'язані з різним видам маркетингу: промисловим, торговельним, некомерційним, у т. ч. бюджетним, тощо. У методологічній основі **М.р.** лежить принципове положення про необхідність найповнішого задоволення потреб регіону. Даний принцип може трансформуватися в конкретні цілі та завдання конкретного регіону, що враховують досягнутий рівень, потенціал і перспективи його розвитку.

Суб'єктами маркетингу і просування регіону є терит. органи влади, місц. агенції економічного розвитку, туристичні оператори та агентства, спортивні комітети і федерації, промислові, торговельні, фінансово-кредитні підприємства регіону різних форм власності та інші структури, які локалізовані на території регіону і виявляють свідому активність з метою притягнення до регіону уваги певних цільових аудиторій. Основною метою цих суб'єктів **М.р.** є створення, підтримка або зміна думок, намірів і (або) поведінки цільових аудиторій – суб'єктів-інвесторів або суб'єктів-споживачів конкретних ресурсів регіону, а саме: або привабливості, престижу регіону (місця) в цілому, або привабливості різного роду

ресурсів, а також можливостей реалізації та відтворення цих ресурсів. Для реалізації своєї цільової орієнтації **М.р.** завжди включає цілі комплекси взаємопов'язаних заходів, що забезпечують таке: формування і поліпшення іміджу регіону, ділової та соціальної конкурентоспроможності; розширення участі підприємств регіону в реалізації міжнародних, державних міжрегіональних програм; залучення в регіон державних та інших зовнішніх по відношенню до регіону інвестицій, ресурсів і замовлень; стимулювання придбання і використання власних ресурсів регіону за його межами в інтересах регіону.

Крім цього, до сфери **М.р.** зазвичай потрапляють підприємства і установи, які не знаходяться на території конкретного регіону, але взаємодіють з основними суб'єктами **М.р.** і можуть мати дуже суттєвий вплив на них; населення регіону як масштабний і одночасно одиничний суб'єкт **М.р.** з урахуванням міграційних процесів.

**М.р.** за своєю об'єктною спрямованістю може бути: маркетингом іміджу, маркетингом привабливості, маркетингом пам'яток і об'єктів (культурно-історичних, природних, інженерних тощо), маркетингом інфраструктури, маркетингом населення і персоналу. Основними цільовими аудиторіями, на яких спрямовуються маркетингові зусилля регіону, є такі: зовнішні стратегічні інвестори; туристи; робоча сила (як мешканці даного регіону, так і приїжджі наймані працівники); зовнішні відомі та конкурентоздатні підприємства (для утворення партнерств із місцевими компаніями).

Сьогодні **М.р.** є невід'ємною складовою регіональної політики за сучасних умов глобалізації та посилення конкуренції за цінні людські та фінансові ресурси, тому важливість цього фактора для підвищення економічного розвитку регіону незаперечна.

Важливість **М.р.** як чинника підвищення конкурентоспроможності економіки регіону виявляється також у тому, що він, використовуючи комплекс численних аналітичних інструментів, дозволяє виявити та активізувати інші чинники, які можуть вагомо впливати на економічний розвиток території. **М.р.** обов'язково спирається на структурний і маркетинговий аналіз ресурсів регіону для виявлення ефективності спеціалізації регіону, можливостей реструктуризації економіки за наявності нових конкурентних переваг.

Місц. органи влади, перед якими постало питання **М.р.**, мають попередньо розробити стратегічний план розвитку своєї території, визначити пріоритети розвитку, ключові проєктні ініціативи з реалізації стратегії розвитку, сформувати базову інфраструктуру, чітко виявити свої конкурентні переваги (фактори привабливості), забезпечити дружелюбність і соціальний оптимізм місц. населення та професіоналізм працівників, залучених до **М.р.** і просування бренду регіону.

Літ.: *Конкурентоспроможність територій*: [практ. посіб.] / А. Ткачук, В. Толкованов, С. Марковський [та ін.]. – К.: Легальний статус, 2011. – 252 с.; *Котлер Ф.* Маркетинг мест. Привлечение инвестиций, предприятий, жителей и туристов в города, коммуны, регионы и страны Европы / Ф. Котлер, К. Асплунд, И. Рейн, Д. Хайдер / пер. с англ. – СПб.: Стокгольм. шк. эк-ки в Санкт-Петербурге, 2005. – 377 с.; *Ламбен Ж.-Ж.* Менеджмент, ориентированный на рынок / Ж.-Ж. Ламбен. – М.: Питер, 2006. – 800 с.; *Маркетинг* у секторах національної економіки: [монографія] / за ред. М. А. Окландера. – Одеса: Астропринт, 2004. – 408 с.; *Панкрухин А. П.* Муниципальное управление: маркетинг территорий / А. П. Панкрухин. – М.: Логос, 2002. – 64 с.; *Портер М.* Международная конкуренция / [пер. с англ.]; под ред. и предисл. В. Д. Щетинина. – М.: Международные отношения, 1993. – 896 с.

*Дунаєв І. В.*

**МЕНЕДЖЕР МІСТА** (англ. *city manager*) – посадова особа в державах із англо-американською системою місц. самоврядування типу “рада – менеджер”, яка призначається місц. представницьким органом для керівництва справами в певному населеному пункті.

Поряд із системою “рада – менеджер”, в англо-американських системах місц. самоврядування можуть використовуватися системи “сильна рада – слабкий мер”, “сильний мер – слабка рада”, “рада – система комітетів” або змішана (комбінована).

Уперше **М.м.** було призначено на посаду місц. радою американського міста Самтер (штат Південна Кароліна, США) в 1912 р., хоча існує точка зору, що на практиці вона застосовувалась ще в 1908 р. у місті Стаунтон (штат Вірджинія, США). Сьогодні така модель використовується в деяких населених пунктах Сполучених Штатів Америки, Канади, Німеччини, Швеції, Фінляндії, Норвегії, Ірландії та інших державах. У 2008 р. близько 3500 міст США із населенням більше ніж 2500 мешканців обрали систему “рада – менеджер” для місц. органів влади. Зокр., така форма запро-

ваджена в містах Фенікс, Остін, Канзас Сіті, Даллас (Техас), Сан Хосе та Сан Дієго (Каліфорнія), Шарлотт (Північна Кароліна) та ін. Починаючи з 2005 р., подібна система місц. самоврядування працює і в містах Російської Федерації, зокр.: Перм, Нижній Новгород, Тюмень, Челябінськ, Єкатеринбург.

**М.м.**, як правило, політично нейтральна фігура, фахівець у галузі муніципального управління. Це – найманий працівник, державний службовець, зазвичай із великим досвідом роботи в даній громаді на керівних посадах. **М.м.** призначається на посаду і може бути звільнений лише представницьким органом терит. громади. Його повноваження передбачають координацію повсякденної діяльності муніципальних органів, підготовку місц. бюджету та ін. Локальний представницький орган при цьому виступає як “рада директорів”, здійснюючи моніторинг діяльності та контролюючи **М.м.**

У системі “рада – менеджер” головою місц. ради залишається мер, однак він виконує суто церемоніальні функції, а також веде засідання законодавчого органу. Виконавчі повноваження зосереджені в руках **М.м.**, який приймає рішення задля вирішення поточних проблем громади. Хоча політичний курс **М.м.** має бути затверджений місц. радою, але йому надається достатній рівень свободи для прийняття рішень на власний розсуд в межах цього курсу. Саме **М.м.** розробляє чи коригує стратегічний план розвитку громади, визначає подальші перспективи та пріоритети, які пропонує на розгляд локального представницького органу. Зазвичай, підтримка місц. радою цих програм і стає основою для призначення **М.м.** на посаду.

Обираючи **М.м.**, локальний представницький орган надає йому кредит довіри та необхідні повноваження для управління справами громади. **М.м.** розглядається як адміністративний лідер, який несе відповідальність за свої рішення та дії перед місц. радою. Саме на нього покладено завдання забезпечувати вчасне та ефективне вирішення локальних проблем і якісне надання всіх муніципальних послуг. Якщо цього не буде зроблено, локальний представницький орган може розірвати договір із відповідним **М.м.** Тому відносини місц. ради і менеджера повинні ґрунтуватися на максимально можливій співпраці, а також на принципах доцільності та прозорості. Середній термін роботи одного **М.м.** на даній посаді – сім-вісім років.

Система “рада – менеджер” дає змогу поєднати в муніципальному управлінні сильне одноосібне лідерство, необхідне для оперативного прийняття рішень та вирішення проблем, із головними засадами представницької демократії. Саме місц. рада (колегіальний орган, який обирається усіма членами певної терит. громади, наділеними виборчим правом, через вільне, рівне та таємне волевиявлення) несе повну відповідальність перед громадськістю за визначення загального політичного курсу та пріоритетів. **М.м.** – відповідальний перед місц. радою, і його відповідальність перед громадою опосередковується нею.

Безпосереднє управління справами певного населеного пункту **М.м.** здійснює за допомогою підрозділів, розділених за напрямками. Немає типової структури, характерної для більшості терит. громад, самоврядування яких ґрунтується на засадах системи “рада – менеджер”. Проте є низка департаментів, функції яких є життєво важливими, а тому вони зустрічаються практично всюди: бюджетний, охорони здоров’я, пожежний, охорони громадського порядку, муніципального планування, транспорту, економічного розвитку та туризму, будівництва тощо.

*Функції* **М.м.** такі: 1) підготовка та виконання місц. бюджету; 2) загальний нагляд за вирішенням поточних проблем у всіх сферах муніципального управління (безпосередньо або через начальників структурних підрозділів); 3) здійснення чи контроль за кадровими призначеннями чи будь-якими змінами в кадровому складі працівників місц. адміністрації; 4) присутність на засіданнях місц. представницького органу; 5) розробка стратегічного плану та подальших перспектив розвитку громади; 6) зв’язки з громадськістю: зустрічі з мешканцями даного населеного пункту, неурядовими організаціями, представниками бізнесу тощо.

Модель “рада – менеджер” передбачає достатньо прагматичний підхід до управління справами місц. терит. громади та дозволяє забезпечити оперативне прийняття рішень. Головний акцент тут робиться на фаховості та досвіді **М.м.**, які даватимуть йому змогу ефективно виконувати поставлені завдання. Аполітичність **М.м.** сприяє зменшенню рівня корупції та швидкому подоланню криз. Разом з тим ця модель позбавляє населення можливості прямо впливати на владу через

відсутність прямої відповідальності **М.м.** перед терит. громадою, яка може висловити йому недовіру лише через місц. представницький орган.

Літ.: Ачкасов В. А. Институты западной представительной демократии в сравнительной перспективе / В. А. Ачкасов, Б. В. Грызлов. – СПб.: СПБИНВЭСЭП, 2006. – 262 с.; Батрименко В. І. Моделі місцевого самоврядування: світовий досвід і Україна / В. І. Батрименко // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом. – К., 1998. – С. 265–270; Вовк С. Місцеве самоврядування: сенс, тенденції, перспективи / С. Вовк // Самоврядування та самоорганізація територіальних громад. – Л., 1999. – С. 123–131; Євсєнко О. О. Аналіз основних моделей місцевого самоврядування в країнах сучасного світу / О. О. Євсєнко // Гуманітарний вісник. – 2001. – Вип. 7. – С. 87–89; Керецман В. Ю. Місцеве самоврядування: сучасні моделі та проблеми їх реалізації в Україні / В. Ю. Керецман // Історична школа професора Володимира Задорожного. – 1999. – Вип. 1. – С. 29–38; Основи демократії / М. Бессонова, О. Бірюков та ін. – К.: Ай.Бі., 2004. – 668 с.; Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід: [посібник] / А. Ф. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К.: Заповіт, 1997. – 186 с.; Hansell W. H. Jr. Council-Manager Government: Alive and Leading Today's Best-Managed Communities / W. H. Jr. Hansell // National Civic Review. – 2001. – Vol. 90. – № 1. – P. 41; The current status of council-manager government: conducting an environmental scan // Public Management. – 1995. – Vol. 77. – № 3. – P. 3–5.

Helina D. V.

## МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

(англ. *Methodology of Public Administration of regional Development*) – тип раціонально-рефлексивної свідомості, спрямований на вивчення, конструювання і застосування наукових методів дослідження і практики державного управління регіон. розвитком, наукове узагальнення принципів їх побудови і використання.

Основу **М.д.у.** складає методологічний інструментарій загальної теорії систем, синергетики, концепцій спроможності держави і сталого розвитку, новітніх теорій і концепцій публічного управління, регіоналістики, а також сукупність принципів, серед яких – принципи єдності теорії і практики, об'єктивності, причинності, конкретності, принципи європейської місц. і регіон. демократії.

Сучасна наука наголошує на використанні в державному управлінні регіон. розвитком системно-синергетичного підходу при виявленні факторів забезпечення цілісності і цілеспрямованого розвитку регіону як локальної

соціальної системи. Регіон розглядається як складна регульована і саморегульована підсистема системи вищого порядку (країни, транскордонного регіон. утворення), а державне управління регіон. розвитком – як практична реалізація завдань державної регіон. політики. Передбачається узгодження місц. і загальнодержавних (національних) інтересів; виявлення внутрішніх зв'язків і геополітичних детермінант; урахування закономірностей самоорганізаційної динаміки і нелінійності процесів розвитку, наявності в регіоні джерел саморозвитку; визначення так званих точок біфуркації і альтернатив подальшого поступу, вибір органами влади адекватної типології впливу; установлення меж втручання держави в ту чи іншу сферу суспільного життя регіону. Реалізація принципу багатоманітності соціальних систем відкриває можливості для включення в модернізаційні процеси креативних чинників (економіко-географічного, етнокультурного, інтелектуального, громадських ініціатив тощо).

Системний підхід реалізується як системно-цільовий, системно-функціональний, системно-структурний, системно-інтегративний, системно-історичний, системно-комунікативний тощо. Особливе значення має поєднання його системно-цільового, системно-функціонального і системно-структурного аспектів, оскільки об'єктивний аналіз процесів управління, визначення засад децентралізації, побудови сучасної системи регіональних публічних інститутів можливі лише за умови як структурного, так і функціонально-цільового опису. Історичність як визначеність місцем, часом, конкретною ситуацією передбачає врахування не лише економічних, географічних, демографічних, геополітичних характеристик регіону як об'єкта дослідження і управління, а й історії його становлення як системи.

Концепція сталого розвитку концентрує увагу на забезпеченні соціально, економічно й екологічно збалансованого розвитку територій задля створення повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних, організаційних тощо) і їх відновлення, технологічного переоснащення й реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, по-



ліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення населення, збереження та збагачення біологічного різноманіття і культурної спадщини. Однією з умов забезпечення сталого регіонального розвитку є інституційна спроможність суб'єкта управління.

Концепція нового державного менеджменту (*New Public Management*) знаходить вираження в організації управління регіон. розвитком, що має бути ближче до клієнта, характеризуватися децентралізацією і відносною свободою дій усіх ланок, а також у новому критерії його ефективності, що орієнтує на якість послуг і рентабельність. Концепції демократичного врядування і "*Governance*" визначають підходи до державного управління регіон. розвитком на засадах широкої участі інститутів громадянського суспільства і окремих громадян, за принципами законності, справедливості, відкритості і прозорості, результативності й ефективності, стратегічного мислення і співробітництва публічного та приватного секторів з метою запровадження в практику методів стратегічного управління і раціонального використання ресурсного потенціалу регіону.

Теорія суспільних мереж реконструює горизонтальні зв'язки – відносини між органами державної влади і органами місц. самоврядування, органами публічної влади в цілому і бізнесом та громад. об'єднаннями. Положення нової інституційної теорії (неоінституціоналізму) слугують ключем до визначення і обґрунтування підстав, які можуть бути покладені в основу вироблення і прийняття спільних рішень щодо розв'язання проблем регіон. розвитку, де співпадають інтереси різних суб'єктів регіон. політики.

Сутність європейської місц. і регіон. демократії розкривається у принципах децентралізації, субсидіарності, багатоманітності форм при збереженні базових принципів – дотримання терит. цілісності, "сплетіння" (об'єднання зусиль держави і регіонів), "свободи дій" тощо, які, зокрема, відіграють важливу роль при обґрунтуванні моделей терит. організації публічної влади, раціональних схем розмежування повноважень органів виконавчої влади і органів місц. (регіон.) самоврядування. Прийняття ВР України 15.07.1997 р. ЗУ "Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування" означає, що відповідно до ст. 9 Конституції України і ЗУ "Про міжнародні договори Украї-

ни", Європейська хартія є частиною національного законодавства України.

**М.д.у.** включає загальнофілософські (соціологічний, критично-діалектичний, нормативно-ціннісний тощо), загальнонаукові (абстрагування, включеного спостереження, порівняльний, соціальний експеримент, прогнозування, моделювання тощо), міждисциплінарні та спеціальні (статистичний, інституційний, ресурсний) методи аналізу; поєднує знання про управлінську діяльність та її дослідження зі знаннями про процеси регіон. розвитку як об'єкти управління; орієнтує на інноваційний стиль наукового мислення і практичної діяльності. Державне управління регіон. розвитком здійснюється через посередництво сукупності методів – адмін., соціально-політичних, економічних тощо, при наданні переваги тим, що забезпечують регулятивний вплив, координацію зусиль центральних і регіон. (місц.) органів публічної влади, бізнес-структур, неурядових організацій.

Літ.: *Безверхнюк Т. М.* Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : [монографія] / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, У. Х. Топалова / за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008; *Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми* : [монографія] / кол. авт. ; за ред. д-ра філос. н., проф. В. М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ, Міленіум, 2003; *Державне управління та державна служба* : [словник-довідник] / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Долишній М. І.* Регіональна політика на рубежі ХХ-XXI століть: нові пріоритети : [монографія] / М. І. Долишній // НАН України ; Ін-т регіон. досліджень. – К. : Наук. думка, 2006; *Механізми підвищення ефективності діяльності органів державного управління на регіональному рівні* / Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов, А. О. Дегтяр [та ін.] ; за заг. ред. Г. І. Мостового. – Х. : Вид-во ХарПІДУ НАДУ "Магістр", 2004; *Невелєв О. М.* Сталий розвиток регіону: стратегічні напрями та механізми / О. М. Невелєв, Б. М. Данилишин. – К., 2002; *Фаренік С. А.* Логіка і методологія наукового дослідження : [наук.-метод. посіб.] / С. А. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2000.

*Надолішній П. І.*

**МЕТРОПОЛІЯ** (грецьк. *μητροπολις*, від *μητηρ* – мати і *πολις* – місто) – поняття, що зазнає певних змістовних трансформацій в історичному процесі розвитку суспільно-політичної думки.

Початково в Стародавній Греції **М.** – це міста (поліси), що мали колонії та експортували свою урбаністичну культуру (міську структуру, спосіб життя і форми правління тощо) до інших регіонів, підтримуючи з ними тісні соціально-економічні й культурні зв'язки. **М.**

не мала влади над колоніями, однак опікувалась ними й відіграла роль третейського судді в їхніх суперечках.

Під час колоніальних війн термін **М.** почали застосовувати по відношенню до держав, які володіли колоніями (зазвичай заморськими). Політико-правові форми зв'язків **М.** з колоніями набували різних форм (протекторат, васалітет, інкорпорація тощо), однак усі види відносин характеризувались політичною і економічною залежністю колоніальних територій від **М.**

**М.** – політична, економічна, культурна столиця регіону, держави. У сучасній західній політико-адміністративній практиці: **М.** – це велике місто, що формує навколо себе зону стійкого економічного, політичного, соціального та культурного впливу (так званий ареал метрополії – англ. *metropolitan area or metropolitan region*), характеризується значною концентрацією населення й основних видів ресурсів (виробничих, інформаційних, фінансових, інтелектуальних тощо), високими показниками ділової активності, конкурентоспроможності й інвестиційної привабливості та виконує низку важливих соціально-економічних функцій, що мають ключове значення для розвитку міжнародної, національної або регіональної економіки. **М.** функціонує в мережі з іншими містами, що знаходяться в межах її ареалу.

Класифікація **М.** здійснюється на основі показників кількості населення, площі та економічної спеціалізації. За ступенем впливу визначають регіональні, європейські, міжнародні **М.** тощо.

До ареалу **М.** відносять центральне місто та прилеглі до нього населені пункти, мінімум 40 % активного населення яких працює в межах центрального міста (в країнах ЄС). Кордони ареалу метрополії визначаються відповідно до кінцевих пунктів “маятникових” міграцій – щоденних переміщень населення з метою роботи або навчання.

Останніми роками саме ареал метрополії часто виступає в якості одиниці порівняльного аналізу під час складання міжнародних рейтингів щодо економічного або демографічного впливу світових **М.**

Крім того, поняття *ареал метрополії* застосовується в якості територіально-статистичної одиниці Національними інститутами статистики Франції, Італії, Швейцарії, Бельгії, Люксембургу і Нідерландів. У США офіцій-

но користуються поняттям *Статистичний ареал М.* (англ. *Metropolitan Statistical Area*) – місто або урбанізований ареал з населенням понад 50 тис. осіб. Прилеглі території можуть розглядатися як складова ареалу залежно від щільності населення та кількості робітників, що працюють у центральному місті.

В адмін. практиці з метою розмежування **М.** від ареалу **М.**, останній позначають терміном Великий (англ. – *Greater*; фр. – *Grand*) у поєднанні з назвою міста, наприклад, Grand Paris – Великий Париж, Greater London – Великий Лондон.

За даними Організації Економічного співробітництва та розвитку (англ. *Organization for Economic Co-Operation and Development – OECD*), станом на 2006 р. більше половини (53 %) населення країн, що входять до її складу (32 повідні країни світу, серед яких США, Японія, Великобританія, Ізраїль та ін.), проживає на території ареалів метрополій. На цей час нараховується 78 відповідних ареалів з населенням понад 1,5 млн осіб, на долю яких припадає значна частка виробництва національного ВВП. Так, доля Брюсселя, Будапешту, Гельсінкі, Дубліна, Копенгагена й Сеула у ВВП країни складає 50 %, а відповідна частка Лондона, Окленда, Осло, Парижа, Праги, Стокгольма і Токіо – приблизно третину національного ВВП.

Починаючи з 2011 р., відповідно до закону Франції про реформу терит. громад від 16 грудня 2010 р., **М.** – це орган міжкомунального співробітництва, що поєднує кілька комун, які формують цілісне терит. утворення без анклавів, на засадах солідарності, з метою спільної розробки і реалізації проекту економічного, екологічного, освітнього, культурного і соціального розвитку своєї території, підвищення конкурентоспроможності та терит. єдності. Статус **М.** можуть отримати органи міжкомунального співробітництва із загальною чисельністю населення від 500 тис. осіб.

Літ.: *Competitive Cities in Global Economy*, OECD. – Paris, 2006. – 446 p.; *Le Petit Larousse Compact : Dictionnaire Encyclopédique en couleurs*. Nouvelle édition. [ed. P. Maubourguet et al.]. Paris. – Larousse, 1993. – 1776 p. – P. 654; *New Webster's Dictionary and Thesaurus of the English Language*. – Danbury, CT : Lexicon Publications, Inc., 1993. – 1248 p. – P. 629; *The World Book Encyclopedia* : T. 13 : M. [ed. W.H. Nault et al.]. – Chicago ; London ; Sydney : World Book, Inc., 1994. – 990 p.

Корженко В. В., Хашиєва Л. В.

**МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ** – система елементів організаційно-економічного впливу, до якої належать практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких на основі законодавчо закріплених принципів і розподілі влади місц. органи управління реалізують свої повноваження.

Розкриття сутності механізму взаємодії місц. органів влади впливає з визначення основних понять. Так, поняття механізму держави, за О. Оболенським, є просякнута єдиними, законодавчо закріпленими принципами, заснована на розподілі влади і наявності необхідних матеріальних основ система органів державної влади та місц. самоврядування, яка здійснює завдання і функції держави або забезпечує їх здійснення. Механізм державного управління визначається В. Бакуменком та Д. Безносенком як практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей. Крім того, більш широким є поняття “механізм управління”. За визначенням Г. Астапової, Е. Астапової, Д. Лойко, **М.в.м.** це – система елементів організаційно-економічного впливу на процес управління. Однак **М.в.м.** має свою специфіку, оскільки місц. органи влади відносяться до різних інститутів держави – органів державної виконавчої влади та органів місц. самоврядування. Тому доцільно розглядати три окремі складові **М.в.м.**: взаємодія між органами державної виконавчої влади з різним статусом; взаємодія між органами місц. самоврядування та взаємодія між органами державної влади і органами місц. самоврядування. Взаємодія для цих органів визначається як необхідний, об’єктивно обумовлений, законодавчо визначений зв’язок самостійних органів публічної влади, їх взаємна підтримка, кооперація управлінських зусиль з метою здійснювання узгодженого дійового і ефективного управління справами (питаннями) місц. значення в межах Конституції і законів України. Відповідно до типологізації управлінських відносин, які складаються у процесі взаємодії публічно-владних структур на місц. рівні залежно від їх характеру викремлюють декілька видів взаємодії, кожний з яких має певні властивості і особливості: координаційна, субординаційна і реординаційна взаємодія.

Характеризуючи першу складову взаємодії місц. органів влади, слід зазначити, що органи державної виконавчої влади на місц. рівні розпадаються на підвиди – МДА та терит. підрозділи центральних органів виконавчої влади. Терит. підрозділи утворюються всіма видами центральних органів виконавчої влади – міністерствами, державними комітетами, центральними органами державного управління зі спеціальним статусом, урядовими органами державного управління. Взаємодія між цими двома підвидами органів державної влади має свою специфіку, визначену законодавством. Для органів виконавчої влади загальної компетенції вона будується на основі принципу єдності підпорядкування. Це є основою веберовської бюрократичної організації і відрізняється високою чіткістю у фіксації прав і відповідальності керівника кожного рівня. Крім того, механізм взаємодії між цими органами слід розглядати як класичний механізм державного управління між керівною та керованою системами, а взаємодію слід віднести до субординаційного і реординаційного виду. Взаємодія між обласними державними адміністраціями та терит. підрозділами центральних органів виконавчої влади носить здебільшого координативний характер з боку органу загальної компетенції, крім випадків, передбачених законодавством (наприклад, надзвичайний стан).

Друга складова взаємодії місц. органів влади – це взаємодія між органами місц. самоврядування. Оскільки, за законодавством України, органи місц. самоврядування є незалежними юридичними особами, відносини між ними можуть будуватися лише на договірних засадах. Так, наприклад, органи місц. самоврядування з урахуванням місц. умов і особливостей можуть перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження та власні бюджетні кошти, об’єднувати об’єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного утримання підприємств, організацій установ. За законодавством, органами, що представляють спільні інтереси терит. громад сіл, селищ, міст, є районні та обласні ради. Взаємодія цих органів самоврядування з сільськими, селищними та міськими радами будується також на основі угод. Так, наприклад, вирішення питань про продаж, передачу в оренду або під заставу об’єктів спільної влас-

ності терит. громад може відбуватися лише за дорученням відповідних рад. Районні та обласні бюджети формуються, крім іншого, на договірних засадах з місц. бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм. Тобто взаємодія між органами місц. самоврядування відноситься до координаційного виду.

Третя складова взаємодії місц. органів влади – це взаємодія між органами державної влади і органами місц. самоврядування. МДА на відповідній території взаємодіють із сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місц. самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місц. самоврядування, контролюють виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають і враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місц. самоврядування та їх посадових осіб. У разі розгляду МДА питань, які зачіпають інтереси місц. самоврядування, про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місц. самоврядування. Представники цих органів і посадові особи терит. громад мають право брати участь у розгляді МДА таких питань, висловлювати зауваження і пропозиції. МДА не мають права втручатися у здійснення органами місц. самоврядування власних повноважень. Тобто така взаємодія між цими органами відноситься до координаційного виду.

Поряд з тим до повноважень виконавчих органів місц. самоврядування належать делеговані повноваження, контроль за реалізацію яких покладено на МДА. При цьому держава має здійснювати організаційне, фінансове та методичне забезпечення реалізації цих повноважень. Тому в цій частині відбувається субординаційна та реординаційна взаємодія між названими органами.

Зовсім іншого роду механізм взаємодії між органами державної виконавчої влади загальної компетенції та районними і обласними радами. МДА виконують делеговані їм відповідними радами повноваження та несуть відповідальність за їх реалізацію. У цій частині існує досить складний і малорегламентований механізм взаємодії названих органів. Так, при розгляді і затвердженні питань на сесіях ра-

йонних і обласних рад проекти рішень відповідні адміністрації готують лише з делегованих питань, хоча до власних (питань, що вирішуються виключно на пленарних засіданнях) належать також питання господарського змісту. Рада, не маючи свого власного виконавчого органу, не в змозі готувати такі матеріали. Виникає необхідність у регламентації вирішення таких питань. Тому така взаємодія відноситься до координаційного типу. Це підтверджується і тим, що голови обласних та районних державних адміністрацій мають право дорадчого голосу на засіданнях відповідних рад. Така взаємодія виникає також при проведенні різного роду заходів на відповідній території. Крім того, обидва суб'єкти публічного управління мають право утворювати спільні органи. Однак, слід зазначити, що в основній своїй діяльності взаємодія між МДА та районними і обласними радами відноситься до субординаційного виду. Це пов'язано з тим, що до компетенції МДА входить виконання рішень ради, а контроль за їх виконанням покладається на депутатські комісії. Більш того, рада відповідно до законодавства може приймати рішення про недовіру голові відповідної МДА та вносить пропозиції щодо призначення певної особи на цю посаду.

Взаємодія місц. органів виконавчої влади і органів місц. самоврядування очевидна вже в силу того, що в сукупності вони є органами публічної влади, які виконують спільну функцію – управління на місцях. Для його оптимального здійснення потрібні більш прості механізми взаємодії. Тільки за цих умов можливе ефективне, децентралізоване управління територіями.

Літ.: Астапова Г. В. Организационно-экономический механизм корпоративного управления в современных условиях реформирования экономики Украины : [монография] / Г. В. Астапова, Е. А. Астапова, Д. П. Лойко. – Донецк : ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского, 2001. – 526 с.; *Державне управління: теорія і практика* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 431 с.; *Дробот І. Проблеми децентралізації державної влади в контексті взаємовідносин органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій* / І. Дробот, В. Стаднок // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетр., 2000. – № 3 (3). – С. 249–255; *Крусян А. Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні* : дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.02 "Конституційне право" / А. Р. Крусян. – Одеса, 1999; *Оболеський О. Ю. Державна служба* : [підручник] / О. Ю. Оболеський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.; *Фоміцька Н. В. Суперечності у виконанні функцій територіальними органами влади. Структурно-функ-*

ціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади: [монографія] / [Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Г. С. Одінца та ін.]; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – С. 152–158.

Фоміцька Н. В.

**МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ** (англ. *mechanism of communal property management*) – сукупність дій і заходів щодо управління майном, що належить терит. громаді, задля найповнішого задоволення її спільних потреб.

Управління комунальною власністю терит. громади має два аспекти: по-перше – забезпечення ефективного функціонування безпосередньо об’єктів комунальної власності, призначених надавати відповідні послуги населенню та обслуговувати всі інші об’єкти місц. господарства незалежно від форм власності; по-друге – створення умов для раціонального використання комунального майна підприємницькими структурами, але в обов’язковому порядку – в інтересах терит. громади. У зв’язку з цим функції органів місц. самоврядування у даній сфері також можна класифікувати на дві категорії: 1) безпосередній вплив на діяльність підприємств, закладів, установ і організацій, за якими закріплене комунальне майно на основі права повного господарського ведення або оперативного управління; 2) опосередкований вплив на всі інші суб’єкти господарювання з метою стимулювання розвитку підприємництва з використанням ресурсів комунальної власності на умовах її відчуження, оренди, концесії тощо.

Найпоширенішими в Україні є такі методи управління комунальною власністю:

– управління одним або декількома комунальними підприємствами за допомогою створення фахової установи – юридичної особи, заснованої місц. радою (Фонд комунального майна, наприклад);

– спеціальне управління (коли місц. рада безпосередньо керує комунальним підприємством шляхом фінансування його діяльності з місцевого бюджету);

– управління, яке делегується приватній особі на контрактній основі, що передбачає право нагляду місц. ради за виконанням договору та дотриманням приватною особою її обов’язків, а також санкції в разі порушення договірних умов.

**М.у.к.в.** терит. громади, яка складається з декількох груп елементів, представляють інструментарій управлінських впливів: організаційні, економічні, фінансові, адміністративно-правові, соціальні.

Застосування **М.у.к.в.** спрямовано на вирішення таких завдань: управління об’єктами нерухомості, що знаходяться в комунальній власності, у тому числі застосування приватизації, оренди нерухомості, концесії; управління корпоративними правами та оцінка їх вартості; експертна оцінка вартості нерухомого майна незалежними експертами з метою посилення контролю, розрахунку орендної плати, визначення початкової аукціонної ціни продажу, інвестиційної вартості, вартості викупу, оподаткування і зборів; створення обліку системи і регулювання збору податків і інших платежів, зборів від володін-



ня, використання й інших операцій із нерухомістю і корпоративними правами; інформаційно-аналітична і програмно-інформаційна підтримка всіх елементів системи на основі сучасних інформаційних технологій; створення комплексної нормативної бази по управлінню і ефективному використанню комунальної власності.

**М.у.к.в.** функціонує таким чином: для створеного комунального підприємства (організаційний елемент) органи місц. самоврядування встановлюють тарифи (економічний елемент), здійснюють фінансування його діяльності (фінансовий елемент), укладають контракт з керівником, здійснюють перевірки діяльності підприємства (адміністративно-правові елементи), розробляють і реалізують заходи з подальшого розвитку галузі, в якій створено дане підприємство (соціальний елемент). Місцева рада, яка розпоряджається об'єктами комунальної власності від імені терит. громади, має *такі повноваження* щодо реалізації **М.у.к.в.**:

– установа для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних терит. громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місц. бюджету;

– прийняття рішень щодо відчуження комунального майна; затвердження місц. програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання в концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та репрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної терит. громади (при цьому реорганізація або ліквідація діючих комунальних дошкільних навчальних закладів, а також дошкільних навчальних закладів, створених колишніми сільськогосподарськими колективними та державними господарствами, допускається лише за згодою терит. громади (загальних зборів) села, селища, міста або на підставі результатів місцевого референдуму);

– прийняття рішень про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної терит. громади, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення;

– створення в разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб);

– вирішення питань про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями;

– вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;

– затвердження ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності відповідних терит. громад;

– вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місц. значення, а також про його скасування тощо.

В управлінні об'єктами комунальної власності бере участь більшість постійних комісій місц. ради, які за поданням галузевих управлінь і відділів виконавчого комітету ради розглядають, сприяють вирішенню, вносять на розгляд сесій ради (пропонують включити до порядку денного) оперативні питання розвитку, організаційно-правового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення комунальних підприємств, організацій і установ.

Виконавчий комітет місц. ради виконує повноваження щодо управління комунальною власністю в межах, визначених радою. Він організує виконання рішень ради як представницького органу, здійснює управління об'єктами комунальної власності, створює умови для безперебійного функціонування системи життєзабезпечення населення, зокрема забезпечує нормативно-правове регулювання всього комплексу відносин щодо комунальної власності, проводить у житті політику у сфері формування, розпорядження та розвитку комунальної власності з дотриманням Конституції, законів України, рішень місц. ради; готує і подає на затвердження ради пропозиції про перелік комунальних об'єктів та їх статус; вносить пропозиції щодо передачі

або продажу об'єктів, що перебувають на території населеного пункту і мають важливе значення для забезпечення потреб терит. громади, суб'єктам власності цих об'єктів; приймає рішення, за погодженням з радою, про передачу в оренду, продаж, створення, реорганізацію, ліквідацію підприємств та організацій, які належать до комунальної власності; затверджує статuti (положення) комунальних підприємств, організацій, укладає контракти з їхніми керівниками, призначає і звільняє з посади їхніх керівників або визначає порядок цього відповідно до трудового законодавства; контролює, згідно із законодавством, діяльність підприємств, установ і організацій комунальної власності, сприяє їх розвитку та ефективному функціонуванню, бере участь в організації їх матеріально-фінансового забезпечення, а також здійснює інші функції щодо участі в управлінні комунальною власністю терит. громади.

Відповідно до законодавства, місц. рада може створювати спеціальний орган з управління комунальною власністю, який за її дорученням буде виконувати певні управлінські функції з реалізації **М.у.к.в.**, визначати межі його повноважень та умови їх здійснення, наприклад Фонд комунального майна місц. ради.

Літ.: *Алексєєв В. М.* Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади / В. М. Алексєєв. – Чернівці: Технодрук, 2005; *Монастирський Г.* Комунальна власність як економічна основа розвитку муніципальних утворень: проблеми формування та ефективного використання / Г. Монастирський // Управління сучасним містом. – 2007. – № 1 – 12 (25 – 28); *Ольшанський О. В.* Управління місцевим господарством: механізм удосконалення / О. В. Ольшанський. – Х.: Константа, 2008.; *Язвенюк Б. М.* Підвищення ефективності системи управління комунальною власністю / Б. М. Язвенюк // Зб. наук. пр. ОДЕУ. – Одеса: ОДЕУ, 2000. – Вип. 6.

*Ольшанський О. В.*

**МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО** – будь-які спільні дії, спрямовані на встановлення та поглиблення партнерських зв'язків між окремими регіонами різних держав економічної, соціальної, науково-технічної, екологічної, культурної та іншої спрямованості.

Міжнародні нормативні акти поділяють **М.с.** на транскордонне та міжтериторіальне співробітництво. Транскордонне співробітництво здійснюється тільки між державами-сусідами, як правило, на багатосторонній основі. Між-

територіальне співробітництво є діяльністю між регіонами двох держав, які мають спільні інтереси, але не є безпосередніми сусідами, в тому числі на підставі укладених угод про співпрацю. Такі відносини на двосторонній основі дозволяють ефективно співробітничати сторонам на договірних засадах, враховуючи обопільні інтереси як при укладенні договорів, так і при реалізації їх положень.

*Шумляєва І. Д.*

**МІНІМАЛЬНИЙ БЮДЖЕТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – розрахунковий обсяг місц. бюджету, необхідний для здійснення повноважень місц. самоврядування на рівні мінімальних соціальних потреб, який гарантується державою. **М.б.м.с.** гарантується державою в разі відсутності власних коштів органів місц. самоврядування.

Місц. бюджети розробляють, затверджують і виконують відповідні органи місц. самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення). Районні та обласні ради затверджують районні та обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між терит. громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм.

Місц. бюджет має дохідну та видаткову частину. Доходи місц. бюджетів мають бути достатніми для ефективного вирішення завдань і виконання функцій місц. самоврядування та формуються за рахунок власних джерел (місц. податки і збори), що відповідає вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування, ст. 9 якої прямо передбачає, що принаймні частина коштів місц. самоврядування повинна надходити за рахунок місц. зборів і податків.

До доходів місц. бюджетів зараховуються закріплені доходи, тобто закріплені законом загальнодержавні податки, збори та інші обов'язкові платежі. Також до дохідної частини місц. бюджетів можуть входити кошти з державного бюджету, які передаються з метою надання фінансової підтримки місц. самоврядування з боку держави, яка гарантує органам місц. самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. При цьому мінімальні розміри місц.

бюджетів мають визначатися на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням економічного, соціального, природного та екологічного стану відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, установленого законом. Фінансова допомога місц. самоврядуванню з боку держави може здійснюватися у формі дотації або субвенції.

Дотації – це кошти, які передаються до місц. бюджету з державного бюджету у випадках, коли коштів, що надходять з власних джерел і закріплених доходів, недостатньо для формування мінімального розміру місц. бюджету. Використання дотацій не має цільового призначення, вони виділяються державою на безвідплатній та безповоротній основі.

Субвенції – це кошти, які виділяються з державного бюджету на певний строк для фінансування конкретних програм з метою соціально-економічного вирівнювання відповідних територій.

Кошти державного бюджету, що передаються у вигляді дотацій, субвенцій, розподіляються обласними радами між районними бюджетами і бюджетами міст обласного значення в розмірах, необхідних для формування дохідних частин не нижче мінімальних розмірів місц. бюджетів, визначених законом, а також використовуються для фінансування з обласного бюджету спільних проектів терит. громад. Кошти обласного бюджету, передані державою у вигляді дотацій, субвенцій зараховуються до районних бюджетів і розподіляються районними радами між місц. бюджетами. Сільські, селищні, міські, районні в містах ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місц. бюджетів, визначають напрями їх використання. Розмір і цільове спрямування видатків, які здійснюються органами місц. самоврядування на потреби терит. громад, визначаються видатковою частиною місц. бюджетів, яка включає видатки поточного бюджету (спрямовуються на фінансування установ і закладів, що утримаються за рахунок бюджетних асигнувань) і видатки бюджету розвитку (спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язані зі здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширенням відтворенням).

Розрахунковий обсяг місц. бюджету визначається відповідно до нормативів бюджетної забезпеченості (Бюджетний кодекс України). Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості використовується для визначення розподілу міжбюджетних трансфертів і визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг тощо. Загальний обсяг фінансових ресурсів за кожним видом видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, розраховується на підставі державних соціальних стандартів і нормативів, які встановлюються законом та іншими нормативно-правовими актами. При розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості може передбачатися обсяг нерозподілених видатків, який об'єднує види видатків на ті повноваження, встановлення нормативів за якими є недоцільним.

Міжбюджетні трансферти поділяються на такі види: 1) дотація вирівнювання; 2) субвенції; 3) кошти, що передаються до державного бюджету та місц. бюджетів з інших місц. бюджетів; 4) додаткові дотації.

У Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місц. бюджетам: 1) дотація вирівнювання бюджету АРК, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя, районним бюджетам та бюджетам міст республіканського АРК та обласного значення, іншим бюджетам місц. самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти; 2) додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місц. бюджетів; 3) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; 4) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місц. бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, внаслідок надання пільг, установлених державою; 5) субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів); 6) інші додаткові дотації та субвенції.

У Державному бюджеті України затверджується обсяг дотації вирівнювання, субвенцій, а також коштів, що передаються до Державного бюджету з місц. бюджетів, окремо для кожного з відповідних місц. бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.



Розподіл обсягу додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місц. бюджетів між бюджетом АРК та обласними бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених КМУ, та затверджується ЗУ “Про Державний бюджет України”. Додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місц. бюджетів розподіляється між бюджетом АРК, обласним бюджетом, бюджетами міст республіканського АРК і обласного значення та бюджетами районів відповідно в таких пропорціях: не більш як 25 % – для бюджету АРК, обласного бюджету та не менш як 75 % – для бюджетів міст республіканського АРК і обласного значення та бюджетів районів.

Рада міністрів АРК, обласні державні адміністрації здійснюють розподіл додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місц. бюджетів з урахуванням особливостей депресивних та гірських територій і тих, що мають низький показник чисельності населення і розгалужену мережу бюджетних установ.

Порядок перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам, коштів, що передаються до Державного бюджету України з місц. бюджетів, а також порядок перерахування міжбюджетних трансфертів між місц. бюджетами визначаються КМУ і повинні забезпечувати своєчасність, рівномірність, гарантованість і повноту перерахування трансфертів. Літ.: *Бюджетний кодекс України* від 08.07.2010 р. № 2456-VI // *Голос України*. – 2010. – № 143; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170. – С. 379–429; *Базилевич В. Д.* Державні фінанси : [навч. посіб.] / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик ; за заг. ред. В. Д. Базилевича. – К. : Атіка, 2004. – 368 с.; *Василик О. Д.* Державні фінанси України : [підручник] / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навч. літ.ри. – 2004. – 608 с.; *Ковальчук С. В.* Фінанси : [навч. посіб.] / С. В. Ковальчук, І. В. Форкун. – Львів : Новий Світ – 2000, 2006. – 568 с.; *Кравченко В. І.* Місцеві фінанси України : [навч. посіб.] / В. І. Кравченко. – К. : Т-во “Знання”, КОО, 1999. – 488 с.; *Сунцова С. О.* Місцеві фінанси України / С. О. Сунцова. – К. : ТОВ “Центр навчальної літ.ри”, 2005. – 556 с.

*Амосов О. Ю.*

**МІНІМАЛЬНИЙ РІВЕНЬ СОЦІАЛЬНИХ ПОТРЕБ** (англ. *minimal level of social needs*) – показник мінімального рівня задоволення природних (фізіологічних) і соціальних потреб людини.

Природні потреби – це потреби людини як біологічної істоти (потреба в їжі, житлі, одязі тощо).

*Соціальні потреби* (с.п.) – особливий вид потреб людини; нестаток у чому-небудь, що є необхідним для підтримки життєдіяльності організму людської особистості, соціальної групи, суспільства загалом; внутрішній спонукач активності. С.п. – потреби людини в трудовій діяльності – соціально-економічній активності, духовній культурі, тобто в усьому, що є продуктом суспільного життя. До с.п. належать потреби, пов’язані з включенням індивіда в сім’ю, соціальні групи і колективи, в різні сфери виробничої та невиробничої діяльності. С.п. – вихідний побудник людини до діяльності, що виражає залежність суб’єкта діяльності від зовнішнього світу. Умови, які оточують людину, не лише породжують потреби, але й створюють можливість для їх задоволення. Фіксація с.п. у формі ціннісних орієнтацій, усвідомлення реальних можливостей їх реалізації, шляхів і способів їх досягнення означають перехід потреб до свідомості людини.

С.п. створюються суспільством і залежать від рівня його розвитку, а також від специфічних умов діяльності соціальних суб’єктів (особистості, соціальної групи тощо).

Соціальні інтереси відображають орієнтири і прагнення людини, суспільства, держави до задоволення соціальних потреб (безпечної життєдіяльності, суспільно нормального функціонування і соціального розвитку).

Ступінь задоволення с.п. оцінюється рівнем та якістю життя людини. *Головними показниками* рівня та якості життя є такі:

1. Розвиток економіки – головний чинник соціальної безпеки людини.
2. Державні соціальні стандарти та гарантії у сфері доходів населення.
3. Доходи та витрати від трудової діяльності.
4. Охорона здоров’я.
5. Харчування.
6. Продовольче забезпечення.
7. Житло та умови проживання.
8. Сім’я та діти.
9. Освіта.
10. Культура і мистецтво.
11. Вільне пересування, подорожі, туризм.
12. Вільний доступ до інформації.

З метою встановлення кількісного критерію мінімального рівня задоволення фізіологічних і соціальних потреб людини застосову-

ється поняття “прожитковий мінімум” або “мінімальний споживчий бюджет” “споживчий кошук”.

*Прожитковий мінімум є базовим державним соціальним стандартом у сфері доходів населення – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров’я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів і такого ж набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особи.*

Як державний соціальний стандарт, прожитковий мінімум застосовується для загальної оцінки рівня життя: установлення розмірів мінімальної заробітної плати і мінімальної пенсії за віком; визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім’ям з дітьми, допомоги по безробіттю, стипендій та інших соціальних виплат відповідно до законодавства; визначення права на призначення соціальної допомоги; встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян; визначення державних соціальних гарантій і стандартів у сферах охорони здоров’я, освіти, культури соціального обслуговування тощо.

Світова наука і практика опрацювали кілька підходів до визначення величини прожиткового мінімуму: *статистичний, ресурсний, відносний, соціологічний, нормативний, комбінований.*

За *статистичним методом* прожитковий мінімум встановлюється на рівні доходів 10 – 20 % найменш забезпечених громадян. *Ресурсний метод* передбачає врахування можливостей держави щодо гарантованого забезпечення певного рівня добробуту громадян. *Відносний метод* базується на встановленні прожиткового мінімуму, що відповідає середньодушовому доходу. При використанні *соціологічного методу* за основу беруть дані соціологічних опитувань населення про необхідний мінімальний дохід. *Нормативний метод* полягає в установленні вартісної величини прожиткового мінімуму на основі мінімального споживчого кошика. *Комбінований синтезує* кілька методів: вартість необхідних продуктів харчування розраховується за нормами споживання, непродовольчих товарів – за часткою в сукупних витратах, житлово-комунальних послуг – за фактичними витратами. Кожен із наведених методів має свої пере-

ваги та обмеження в застосуванні. Так, *статистичний, соціологічний та ресурсний методи* можна застосовувати лише в країнах з високим рівнем економічного розвитку.

В Україні *прожитковий мінімум* установлюється із застосуванням *нормативного методу* для чотирьох категорій осіб: дітей віком до 6 років; дітей віком від 6 до 18 років; працездатних осіб; осіб, які втратили працездатність.

Значну роль у забезпеченні доходів населення відіграють законодавчо встановлені *мінімальні соціальні стандарти і гарантії*, від рівня яких значною мірою залежить соціальна безпека громадян. Правові засади їх формування та застосування закріплено в ЗУ “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”.

Відповідно до чинного законодавства, державні соціальні стандарти визначаються як установлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій.

*Державні соціальні гарантії* – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, які забезпечують рівень життя, *не нижчий від прожиткового мінімуму*. До основних державних соціальних гарантій у сфері доходів населення належать: *мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; податкова соціальна пільга; державна соціальна допомога та інші соціальні виплати.*

*Державні соціальні стандарти* встановлюються для забезпечення реалізації соціальних прав громадян, визначених Конституцією України, визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини у матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсах щодо їх реалізації.

*Усі види соціальних виплат та допомоги*, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (ст. 46 Конституції України).

*Мінімальний рівень соціальних послуг* – гарантований державою мінімальний рівень соціальних послуг на душу населення в межах усієї території України (ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”).

*Мінімальний споживчий бюджет* (М.с.б.) – набір продовольчих і непродовольчих това-

рів і послуг у натуральному та вартісному вираженні, що забезпечує задоволення основних фізіологічних і соціально-культурних потреб людини. М.с.б. формується за нормативним методом за системою споживчих потреб, за потребою у стандартних наборах товарів і послуг, що враховують мінімальні норми й нормативи споживання. До натурально-речової структури М.с.б. включають, зокрема, продукти харчування, одяг, білизну, взуття, предмети гігієни, витрати на житло та комунальні послуги, транспорт, зв'язок тощо. М.с.б. затверджується КМ України, величина його вартості переглядається з урахуванням індексу цін на споживчі товари і послуги (ЗУ “Про мінімальний споживчий бюджет”).

*Мінімальні державні соціальні стандарти* – гарантований державою рівень послуг на душу населення в межах усієї території країни, які надаються органами влади і фінансуються за рахунок бюджетів. Цей показник використовують для розрахунку *мінімального місцевого бюджету*.

*Мінімальні (інспекційні) стандарти послуг* – стандарти, що встановлюють базисну лінію для якості послуг. Як правило, приймаються на національному чи регіональному рівні.

Літ.: *Словник-довідник для соціальних педагогів та соціальних працівників / за заг. ред. А. Й. Капської, І. М. Пінчук, С. В. Толстоухової.* – К.: Аспект, 2000; *Семігіна Т. В.* Словник із соціальної політики / Т. В. Семігіна – К.: ВД “Києво-Могилянська академія”, 2005.

Єлагін В. П.

## **МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ, БУДІВНИЦТВА ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ**

– центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується КМ України.

**М.р.р.** входить до системи органів виконавчої влади і є провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної регіональної політики, житлової політики та політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства.

За роки свого існування Міністерство перенесло 25 реорганізацій, 15 з яких за роки незалежності України:

1944–1955 Управління у справах архітектури при Раді Міністрів УРСР;

1956–1957 Державний комітет Ради Міністрів УРСР у справах будівництва і архітектури;

1957 Міністерство будівництва УРСР;

1958–1968 Державний комітет Ради Міністрів УРСР у справах будівництва;

1968–1990 Державний комітет УРСР у справах будівництва;

1990–1991 Державний комітет УРСР у справах будівництва і архітектури;

1991–1992 Державний комітет України у справах архітектури, будівництва і охорони історичного середовища;

1992–1992 Міністерство інвестицій і будівництва України;

1992–1994 Міністерство України у справах будівництва і архітектури;

1994–1997 Державний комітет України у справах містобудування і архітектури;

1997–2002 Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України;

2002–2005 Державний комітет України з будівництва та архітектури;

2005–2007 Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України;

2007–2010 Міністерство регіонального розвитку та будівництва України.

2010 – до Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

З 1991 р. Міністерство (Державний комітет) очолювали:

1990–1992 Гусаков Володимир Миколайович;

1992 Борисовський Володимир Захарович;

1993–1994 Сербін Юрій Сергійович;

2001–2005 Череп Валерій Іванович;

2005–2006 Качур Павло Степанович;

2006–2007 Рибак Володимир Васильович;

2007–2010 Куйбіда Василь Степанович;

2007–2007 Яцуба Володимир Григорович;

2010 – до

цього часу Тихонов Віктор Миколайович.

За час існування *відповідного органу державного управління* головними завданнями було забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва, архітектури та містобудування. З 1991 р. крім основних виконувались завдання та функції, пов'язані з охороною історичного середовища; інвестиціями, житлово-комунального господарства та

регіон. політики у т. ч. удосконалення адмін.-терит. устрою України.

На сьогодні основними завданнями Міністерства є формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері комплексного та збалансованого розвитку регіонів, удосконалення адмін.-терит. устрою, розвитку місц. самоврядування; будівництва, архітектури, містобудування, пром-сті будівельних матеріалів, збереження традиційного характеру середовища населених пунктів; контролю у сферах житлово-комунального господарства, визначення пріоритетних напрямів розвитку відповідних сфер і забезпечення нормативно-правового та технічного регулювання в зазначених напрямках.

На сьогодні до повноважень (функцій) Міністерства належать такі:

– затвердження державних будівельних норм, у тому числі з питань реставрації, консервації, ремонту пам'ятників архітектури і містобудування, планування їх території; порядку, норм і правил у сфері житлово-комунального господарства, житлової політики; контролю у сферах житлово-комунального господарства та інших завдань, віднесених до компетенції Міністерства;

– організаційне забезпечення з питань державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла, формування житлового фонду соціального призначення, розгортання молодіжного житлового будівництва, кредитування індивідуальних сільських забудовників, реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду та впровадження інфраструктурних проектів; діяльності саморегульвних організацій у сфері архітектурної діяльності; підтвердження придатності будівельних виробів до застосування (видає технічні свідоцтва) та оцінки відповідності у визначеній сфері діяльності;

– здійснення повноваження центрального органу виконавчої влади з нормування в будівництві; стандартизації стосовно організації розроблення, схвалення, прийняття, перегляду та зміни національних стандартів у галузі будівництва та пром-сті будівельних матеріалів; управління у сфері містобудівної діяльності шляхом планування територій на державному, регіон. та місц. рівнях, визначення державних інтересів для їх урахування під час розроблення містобудівної документації та ведення моніторингу за дотриманням законодавства у сфері містобудування;

– взаємодія з центральними органами виконавчої влади та органами місц. самоврядування з питань застосування єдиної державної геодезичної системи координат і картографічної основи для розроблення містобудівної документації та встановлення меж адміністративно-територіальних одиниць;

– контролює дотримання замовниками, проектними, будівельно-монтажними організаціями та іншими учасниками інвестиційної діяльності нормативних документів та нормативів обчислення вартості будівництва об'єктів, що споруджуються із залученням державних коштів; діяльність саморегульвних організацій у сфері архітектурної діяльності.

*Ісаєнко Д. В., Непомнящий О. М.*

**МІСТО** – значний за розміром населений пункт, адміністративний, торговельний, промисловий і культурний центр. Виокремлений природний простір, який містить штучні рукотворні простори (економічний, соціокультурний тощо) існування та життєдіяльності територіальної громади міста.

**М.** можна розглядати як місце концентрованої реалізації всіх можливих видів людської діяльності. **М.** є формою та засобом інтенсифікації та концентрації мислєдіяльності та життєдіяльності. Дослідники, проєктанти, теоретики та організатори, говорячи про місто, зіштовхуються зі всім універсумом людської життєдіяльності та мислєдіяльності. Усі структури життєдіяльності людей, всі соціальні інститути, всі форми людської активності, всі процеси, що характерні для даної культурно-історичної та соціально-економічної формації, вбудовуються до простору міста і знаходять там власну форму предствництва.

У системі розселення міста виконують функції адмін.-терит. одиниць, економічного, політичного, соціального та культурного розвитку більших за масштабом та рівнем організації утворень – регіону, країни, цивілізації. **М.** є історично-конкретною соціально-просторовою формою існування суспільства.

Існує велика кількість дефініцій категорії **М.**, які визначаються історичною епохою, в контексті якої сформульовано це визначення та сферою знання, з позицій якого дається визначення.

У найбільш узагальненому вигляді феномен **М.** можна розкрити через поняття “техносфери”. **М.** поєднує в собі ідеї: цілісності (ціле);

елемента техносфери; первинного каркасно-го елемента в ієрархії інших більших цілих (а саме: місто → регіон → держава → цивілізація), можна стверджувати: місто є елементарним (первинним, базовим) каркасоутворюючим цілим техносфери.

З системних позицій **М.** – це відкрита складна соціотехноприродна система, елементарне (первинне, базове) каркасоутворююче ціле техносфери. Рухливою силою функціонування та розвитку **М.** є концентрована інтенсивна осміслена діяльність особистостей, їх груп та асоціативних структур, що організовані в мережі соціальних груп територіальної громади, яка спрямована на забезпечення внутрішніх і зовнішніх (по відношенню до інших цілих) функцій міста та на формування фізичних і віртуальних просторів середовища життєдіяльності цієї територіальної громади.

Літ.: *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. – 4 изд., доп. / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова; Ин-т русского языка им. В. В. Виноградова. – М.: ООО “ИТИ Технологии”, 2006. – 939 с.; *Богорад О. Д.* Регіональна економіка. Словник-довідник / [О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, В. М. Падалка, М. В. Підмогильний]; за ред. М. В. Підмогильного. – К.: НДІСЕП, 2004. – 347 с.; *Бойко-Бойчук О.* Категорія “місто”: сутність, визначення / О. Бойко-Бойчук // Управління сучасним містом. – 2005. – № 3-4/7-12 (19-20). – С. 47–61.

*Бойко-Бойчук О. В.*

**МІСТО ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМ СТАТУСОМ** – згідно з Конституцією України (ч. 2 ст. 118, ч. 3 ст. 133, ч. 2 ст. 140), міста Київ і Севастополь є містами зі спеціальним статусом, а тому особливості здійснення місц. самоврядування і виконавчої влади в них повинні визначатися окремими законами. Спеціальний статус цих міст обумовлено тим, що Київ є столицею України, а Севастополь – військово-морською базою України на Чорному морі.

Особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті Києві, а також визначення спеціального статусу міста закріплено в ЗУ “Про столицю України – місто-герой Київ” від 15.01.1999 р.

Так, відповідно до ст. 1 Закону, місто Київ є столицею України, політичним та адміністративним центром держави, місцем розташування резиденції глави держави – Президента України, ВР України, КМ України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, центральних органів державної влади, дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні.

Місто Київ є місцем розташування Київської обласної ради та Київської обласної державної адміністрації та їх керівних органів.

Столичний статус міста покладає на органи місц. самоврядування та органи виконавчої влади додаткові обов’язки та гарантує цим органам надання з боку держави додаткових прав.

Органи місц. самоврядування й органи виконавчої влади в місті Києві забезпечують у межах своїх повноважень, визначених законами України, здійснення певних функцій (ст. 4 Закону), зокрема створення належних умов для діяльності в місті Президента України, ВР України, КМ України, центральних органів державної влади, офіційних представництв іноземних держав і міжнародних організацій, установ і закладів науки, освіти, охорони здоров’я, культури і спорту, місцем розташування яких відповідно до законодавства визначено місто Київ та надання їм на договірних засадах комунальних, інженерних, соціально-культурних, транспортних, інформаційних та інших послуг. З метою врахування особливостей функціонування м. Київ як столиці України Київська міська рада затверджує Статут терит. громади міста Києва, що підлягає реєстрації в Міністерстві юстиції України.

Місц. самоврядування в місті Києві здійснюється терит. громадою міста як безпосередньо, так і через Київську міську раду, районні в місті ради (у разі їх утворення) та їх виконавчі органи. Система місц. самоврядування в місті Києві включає: терит. громаду міста; міського голову; міську раду; виконавчий орган міської ради; районні ради (у разі їх утворення); виконавчі органи районних у місті рад; органи самоорганізації населення. МДА підзвітні й підконтрольні відповідним радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними радами.

Київська міська та районні в місті ради (у разі їх утворення) мають власні виконавчі органи, які утворюються відповідно Київською міською радою, районними в місті радами (у разі їх утворення), підзвітні й підконтрольні відповідним радам.

Виконавчим органом Київської міської ради є Київська МДА, яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади, що є особливістю здійснення виконавчої влади в місті Києві.

Органи місц. самоврядування та органи виконавчої влади міста Києва і Київської області будують свої взаємовідносини на дого-

вірних, компенсаційних та інших, визначених чинним законодавством, засадах.

Здійснення містом Києвом столичних функцій держава забезпечує шляхом виділення окремим рядком у Державному бюджеті України фінансування витрат на здійснення містом Києвом столичних функцій; затвердження стабільних, не менш ніж на два роки, бюджетних показників взаємовідносин Державного бюджету України і бюджету міста Києва; компенсації на підставі угод витрат, пов'язаних з використанням центральними органами державної влади, представництвами іноземних держав і міжнародних організацій та іншими органами, місцем розташування яких законодавством визначено столицю України, земельних ділянок, будівель, споруд, наданням комунальних послуг тощо; надання державних гарантій на інвестиції, що залучаються на розвиток інфраструктури міста; надання власного загальноміського ефірного телевізійного, а також загальноміського радіоканалу, каналу кабельного телебачення. Терит. громаді міста Києва в установленому законом порядку за поданням Київської міської ради компенсуються витрати, а також збитки, завдані їй під час проведення заходів загальнодержавного та міжнародного характеру, а так само шкода, заподіяна в разі виникнення надзвичайних ситуацій з вини суб'єктів, підпорядкованих органам державної влади.

Друге місто зі спеціальним статусом в Україні – це Севастополь, однак на сьогодні відповідний закон ще не прийнято.

Управління в місті Севастополь здійснюють Севастопольська міська рада, депутатів якої обирає терит. громада, а голову – депутати, та Севастопольська МДА, голову якої призначає Президент України.

Згідно зі ст. 118 і 140 Конституції України, особливості здійснення виконавчої влади (яку, на відміну від інших міст держави, тут здійснює міська державна адміністрація) і місц. самоврядування в місті Севастополь повинно бути визначено окремими законами. Проте закріплення Конституцією за Севастополем спеціального статусу й відсутність законів, що його регулюють, фактично виокремлює це місто за межі законодавства України, що регулює відносини у сферах організації діяльності органів виконавчої влади; організації діяльності органів місцевого самоврядування; правового режиму власності; використання природних ресурсів на території міста.

*Ковальова Т. В.*

**МІСТО ІСТОРИЧНЕ** – давнє місто чи селище міського типу, яке зберегло повністю або частково свій історичний ареал з об'єктами культурної спадщини і пов'язані з ними розпланування та форму забудови, типові для певних культур або періодів розвитку, та занесене до Списку історичних населених місць (далі – Список).

Місто, селище чи село може бути визнано історичним і занесено до Списку, якщо воно відповідає щонайменше двом з таких критеріїв:

- наявність історичних, архітектурних, ландшафтних і садово-паркових об'єктів культурної спадщини, які мають містоутворювальне значення;

- розпланування відповідно до минулих історичних епох (до поч. XX ст.);

- збереження основних композиційних центрів і композиційних осей населених місць;

- наявність рядової історичної забудови.

Для визнання міста, селища чи села історичним місцем і занесення його до Списку необхідно подання з обґрунтуванням і науково-проектна документація, що включає: історико-архітектурний опорний план, проект зон охорони пам'яток, проект меж та режимів використання історичних ареалів населених місць.

Подання КМ України здійснюється Радою міністрів АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями або органами місц. самоврядування через Мінрегіонбуд.

Після занесення міста, селища та села до Списку розробляються нові або корегуються існуючі місц. правила забудови і генеральний план, в якому визначається стратегія розвитку історичного населеного місця з урахуванням: відновлення історичної планувально-просторової структури; реставрації, реабілітації, пристосування та музеєфікації об'єктів культурної спадщини; реконструкції і капітального ремонту об'єктів рядової історичної забудови.

*Основними напрямками* містобудівної діяльності в історичному населеному місці є такі:

- збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища;

- створення сприятливих умов функціонування історичних ареалів;

- гармонійне поєднання нових будівель з об'єктами культурної спадщини.

Список історичних населених місць України (міста та селища міського типу), затвердже-

ний постановою КМ України від 26.07.2001 р. № 878, налічує 401 населений пункт із цінною історико-культурною спадщиною. Згідно із ЗУ “Про регулювання містобудівної діяльності”, для населених пунктів, занесених до Списку, в межах визначених історичних ареалів у складі генерального плану населеного пункту визначаються режими регулювання забудови та розробляється історико-архітектурний опорний план, в якому зазначається інформація про об’єкти культурної спадщини.

Поняття **М.і.** вперше з’явилося в ухваленій 1987 р. Міжнародною радою з питань пам’яток і визначних місць (ИКОМОС) Вашингтонській Міжнародній хартії про охорону історичних міст. Вона доповнює прийняту 1964 р. Венеціанську Міжнародну хартію з охорони й реставрації нерухомих пам’яток і визначних місць і визначає принципи й цілі, методи й засоби, необхідні для збереження якостей історичних міст, як і в тексті Рекомендації ЮНЕСКО про збереження і сучасну роль історичних ансамблів (Варшава – Найробі, 1976 р.) та інших міжнародних документах. У Вашингтонській хартії під охороною **М.і.** розуміються заходи, необхідні як для захисту, консервації та реставрації цих міст, так і для їх неперервного розвитку й гармонійного пристосування до сучасного життя.

У СРСР рух за охорону стародавніх населених місць був тісно пов’язаний із розвитком масової індустріальної забудови та її впливом на історичне середовище. У 1968 р. Держбуд УРСР затвердив список 300 стародавніх міст, селищ і сіл, що мають історико-архітектурну, археологічну, історичну цінності. У 1978 р. було ухвалено Закон Української РСР про охорону і використання пам’яток історії та культури, де було виділено як вид пам’ятки містобудування, підкреслено необхідність установаження меж охоронних зон, зон регулювання забудови й охоронного ландшафту.

За уточненими даними, нині в Україні налічується 1,4 тис. міст і селищ та понад 8 тис. сіл із цінною історико-архітектурною спадщиною. Її фонд у цих населених пунктах перевищує 70 тис. об’єктів. Процеси розвитку **М.і.**, реконструкції, забудови, інвестиційна діяльність в історичних ареалах мають ґрунтуватися на засадах збереження й оптимального використання об’єктів нерухокої культурної спадщини, охорони історико-архітектурного середовища.

У 1994 р. було засновано Всесвітню лігу історичних міст (*League of Historical Cities*) – міжнародну організацію, членами якої є 89 міст різних країн з унікальною культурою і традиціями, багатою історичною спадщиною, значною кількістю видатних архітектурних пам’яток (Відень, Рим, Париж, Бостон, Амстердам, Брюссель, Афіни, Барселона, Будапешт, Краків, Дублін, Единбург, Флоренція, Женева, Стамбул, Єрусалим, Лісабон, Нікосія, Санкт-Петербург, Монреаль тощо). До Ліги входять українські міста Київ, Львів, Одеса, Луцьк, Чернівці. Організація розробляє і здійснює програми у сфері культури, історії, мистецтва, науки, екології. Її діяльність сприяє розвитку різноманітних культур, творчих процесів, інновації, збереженню та реконструкції історичної та культурної спадщини.

Створено Лігу історичних міст України, до якої належать міста, вік яких становить понад 300 років.

Літ: *Верменич Я. В.* Історичне місто / Я. В. Верменич // Енциклопедія історії України. – Т. 3. – Е-Й. – К. : Наук. думка, 2005.; *Верменич Я. В.* Теоретико-методологічні проблеми історичної урбаністики / Я. В. Верменич // Український історичний журнал. – 2004. – № 3; *Про охорону культурної спадщини* : Закон України // ВВР України. – 2000. – № 39. – Ст. 333; *Про будівельні норми* : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 93. – С. 13. – Ст. 3147; *Про регулювання містобудівної діяльності* : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 18. – Ст. 735; *Про затвердження Списку історичних населених місць України* : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 р. № 878 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 31. – С. 104. – Ст. 1402; *Про затвердження Порядку визнання населеного місця історичним* : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.07.2006 р. № 909 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 27. – С. 51. – Ст. 1950; *Охорона культурної спадщини* : зб. міжнар. док. – К. : АртЕк, 2002; *Пам’ятки архітектури та містобудування України* : довідник Державного реєстру національного культурного надбання / за ред. А. П. Мардера та В. В. Вечерського. – К. : Техніка, 2004.

*Козюра І. В.*

## МІСТОБУДІВНА ДОКУМЕНТАЦІЯ – це

1) затвержені текстові і графічні матеріали, якими регулюється планування, забудова та інше використання територій; 2) система видів і стадій проектування, що забезпечують розробку і здійснення містобудівних прогнозів і програм, а також залучення інвестицій. Визначення територій і вибір земель для містобудівних потреб, містобудівне планування розвитку територій і поселень і їхня забудова здійснюються шляхом розробки **М.д.**, по-перше, про містобудівне планування ро-

звитку територій областей, міських і сільських поселень; по-друге, про їх забудову. **М.д.** визначає правовий режим використання території зон із урахуванням планів земельно-господарського устрою.

**М.д.** є основою для таких заходів: вирішення питань раціонального використання територій, регулювання розселення; підготовки обґрунтованих пропозицій щодо встановлення та зміни меж населених пунктів; підготовки вихідних даних для розробки земельпорядної документації; вирішення питань щодо розташування та проектування нового будівництва, здійснення реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів містобудування та упорядкування територій; вирішення питань вибору, вилучення (викупу), надання у власність чи користування земель для містобудівних потреб.

Кожному об'єкту містобудівної діяльності відповідає певний вид **М.д.**, що розробляється відповідно до містобудівних, екологічних та інших нормативів.

Види, склад, порядок розробки та затвердження **М.д.** визначаються законодавством. Склад **М.д.** такий:

– для містобудівного планування розвитку територій областей і населених пунктів (терит. комплексні схеми містобудівного планування розвитку територій районів, сільрад; генеральні плани населених пунктів і функціональних територій; проекти меж населених пунктів, містобудівні обґрунтування);

– для забудови територій населених пунктів (проекти планування частин територій населених пунктів; проекти комплексної реконструкції; проекти межування територій; проекти забудови кварталів, мікрорайонів і інших елементів планувальної структури населених пунктів).

**М.д.** будь-якого виду включає текстові та графічні матеріали, містить обов'язкові положення, встановлені завданням на розробку **М.д.** відповідного виду. Порядок її узгодження і затвердження встановлюється відповідно до законів і інших нормативно-правових актів України, законів та інших нормативно-правових актів суб'єктів України і нормативних правових актів органів місц. самоврядування.

Розробка **М.д.** здійснюється проектними організаціями, іншими юридичними особами та колективами спеціалістів, які мають ліцензії на виконання відповідних робіт, що видаються у визначеному законодавством

порядку і на замовлення уповноваженого органу місцевої влади.

Будь-яка **М.д.** підлягає експертизі, порядок проведення якої визначається КМ України. Розроблена **М.д.** до проведення експертизи та до її затвердження має бути погоджена відповідними органами державного нагляду та погоджувальними організаціями згідно з нормативно-правовими актами України, уповноваженим органом місц. самоврядування і уповноваженою проектною установою на предмет її відповідності генеральному плану території. Позитивний висновок органу державної експертизи містобудівної та проектно-документації є обов'язковою, але не єдиною підставою для їх затвердження.

Фінансування робіт з містобудівного планування територій здійснюється за рахунок відповідних місц. бюджетів і передбачається в них окремим рядком, а також за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством (відповідно до ЗУ "Про планування і забудову територій").

Зміни до **М.д.** вносяться рішенням органу, який затвердив **М.д.**, за поданням відповідного спеціально уповноваженого органу з питань містобудування та архітектури.

За рішенням відповідних органів місц. самоврядування, при плануванні і забудові окремих територій населених пунктів і територій забезпечується громадське обговорення **М.д.** шляхом оприлюднення основних положень і матеріалів містобудівної документації, надання відповідей на персональні пропозиції місц. жителів, проведення круглих столів, телевізійних конференцій, зібрань громадських організацій чи іншим шляхом, не забороненим законодавством. За ініціативою громадян громадське обговорення **М.д.** може здійснюватись на загальних зборах населення за місцем проживання.

Реалізація **М.д.**, полягає у впровадженні рішень відповідних органів державної влади, органів влади АРК та органів місц. самоврядування при плануванні відповідних територій, комплексній забудові та реконструкції населених пунктів, проектуванні та будівництві об'єктів житлово-цивільного і виробничого призначення, систем транспортного та інженерного забезпечення, впорядкуванні і благоустрої територій.

Літ.: *Про основи містобудування* : Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 52. – Ст. 683; *Про планування і забудову територій* : Закон України від 20.04.2000 р. № 1699-ІІІ //



ВВР України. – 2000. – № 31. – Ст. 250; *Про основи містобудування* : Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 52. – Ст. 683; *Градостроительный Кодекс Российской Федерации* : Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2004 р. №190-ФЗ // *Российская газета*: 30 дек. – 2004; *Владимиров В. В.* Градостроительство как система научных знаний / В. В. Владимиров, Т. Ф. Саваренская, И. М. Смоляр. – М. : УРСС, 1999. – 118 с.; *Градостроительное проектирование* : [учеб. для вузов] / Л. П. Авдоткин, И. Г. Лежава, И. М. Смоляр. – М. : Стройиздат, 1989. – 432 с.; *Крашенинников А. В.* Градостроительное развитие жилой застройки: исследование опыта западных стран : [учеб. пособие] / А. В. Крашенинников. – М. : Архитектура-С, 2005. – 112 с.; *Холл П.* Городское и региональное планирование / П. Холл ; пер. с англ. В. А. Новикова ; под ред. Г. В. Ильинского. – М. : Стройиздат, 1993. – 247 с.

*Дунаев І. В.*

**МІСТОБУДУВАННЯ** (англ. *town-planning*) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місц. самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

**М.** має за мету створювати та підтримувати повноцінне життєве середовище (це і є головним інтересом громадян), і як і будь-яка ефективна діяльність, вона має плануватись. Формування системи **М.** здійснюється в основному шляхом розробки містобудівної документації – документації, де затверджені текстові і графічні матеріали, якими регулюється планування, забудова та інше використання територій.

При здійсненні **М.** повинні бути забезпечені: розробка містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів згідно з вихідними даними на проектування, з дотриманням державних стандартів, норм і правил, регіон. і місц. правил забудови; розміщення і будівництво об'єктів відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проектів цих об'єктів; раціональне використання земель і території для містобудівних потреб, підвищення ефективності за-

будови та іншого використання земельних ділянок; охорона культурної спадщини, збереження традиційного характеру населених пунктів; урахування державних і громад. інтересів при плануванні та забудові територій; урахування законних інтересів і вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місцезнаходження будівництва; інформування через ЗМІ громадян про плани перспективного розвитку території і населених пунктів, розміщення містобудівних об'єктів; участь громадян, об'єднань громадян в обговоренні містобудівної документації, проектів окремих об'єктів і внесення відповідних пропозицій до державних органів, органів місц. самоврядування, підприємств, установ і організацій; захист прав громадян та громад. організацій згідно із законодавством.

Передус розробці документації щодо сфери планування території ціла низка заходів, спрямованих на врахування інтересів терит. громади міста. Визначаються такі кроки щодо врахування громадських інтересів під час **М.**: спеціально уповноважений орган з питань містобудування та архітектури АРК, обласні, районні державні адміністрації: інформують населення через засоби масової інформації та письмово органи місц. самоврядування, про розроблення схем планування відповідних територій; залучають представників відповідних терит. громад, сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів до участі в обговоренні схем планування; готують пропозиції щодо погодження інтересів терит. громад у разі виникнення розбіжностей при вирішенні питань планування територій. Прийняття і реалізація містобудівних рішень проходить *три важливих етапи*: прогнозування, коли готується народногосподарська концепція розвитку міста; проектування, завдання якого полягає у визначенні конструктивного шляху розвитку і засобів його реалізації; будівництво, коли реалізуються містобудівні рішення.

Процес **М.** складається з підготовки, прийняття та реалізації проектних рішень, що спрямовані на отримання комплексу *ефектів*: соціального, що характеризується поліпшенням умов життєдіяльності населення; економічного, який досягається за рахунок раціонального розміщення виробничих сил і розселення; екологічного, спрямованого на поліпшення і збереження природного ландшафту, раціо-

нального використання ресурсів, оздоровлення довкілля; естетичного, що досягається шляхом надання архітектурно-художньої виразності обличчю міста та його окремим ансамблям: вулицям, майданам, паркам.

Терит. громади під час здійснення **М.** мають право та можливість впливати на процес терит. планування, зокрема, мають право на одержання інформації про планування територій та його можливі наслідки; подають пропозиції і зауваження до схем планування територій; беруть участь в обговоренні схем планування територій, у т. ч. з планування територій суміжних адмін.-терит. одиниць.

Літ.: *Про основи містобудування* : Закон України від 16.11.1992 р.; *Про планування і забудову територій* : Закон України від 20.04.2000 р.; *Куйбіда В. С.* Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід / В. С. Куйбіда, Ю. М. Білоконь. – К. : Логос, 2009; *Управління розвитком міста* : [навч. посіб.] / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : Вид-во НАДУ, 2006.

*Юзефович В. В.*

**МІСТООБСЛУГОВУЮЧІ ТА МІСТОУТВОРЮЮЧІ ГАЛУЗІ** – це сукупність відповідних галузей, сфер і видів діяльності, які забезпечують функціонування та розвиток міста як складного суспільно-терит. утворення, яке, використовуючи наявні ресурси, за допомогою доступних методів і засобів реалізує покладені на нього функції, завдяки чому забезпечує збалансований розвиток території, підвищення добробуту громади та поліпшення ситуації в регіоні (країні).

Історично склалось, що міста утворювались у найбільш сприятливих місцях: спочатку – для захисту поселень, згодом – для розвитку ремесел і торгівлі, нині – для виконання комплексу функцій міста як сфери та форми діяльності, характерних для міста як складової системи суспільного розвитку. Перелік виконуваних містом функцій та їхня пріоритетність обумовлює розвиненість тих чи інших галузей. Поділ галузей на **М.о.г** та **М.у.г.** здійснюється за критеріями, наведеними в таблиці.

Чисельність **М.у.г.** залежить від специфіки міста: у монофункціональних (шахтарських, курортних) містах розвинена лише одна галузь; у малих і середніх багатофункціональних містах – декілька галузей (переважно, приналежних до промисловості); у мегаполісах – низка галузей.

**М.у.г.** являють собою галузь чи їх сукупність, які представлені промисловими підприємствами відповідної спеціалізації, які здійснюють свою діяльність на території міста, завдяки чому істотним чином впливають на соціально-економічну ситуацію не лише в місті, а і в регіоні та країні загалом, оскільки на них припадає більшість робочих місць, валового регіонального продукту, податкових та інших платежів. Тому криза в **М.у.г.** частіше за все обумовлює погіршення ситуації як у **М.о.г.**, так і в місті загалом.

**М.о.г.** представлені сукупністю підприємств нематеріальної сфери (торгівля, громадське харчування, побутове обслуговування населення, освіта, охорона здоров'я, культура, ЖКГ, матеріально-технічне постачання), діяльність яких спрямована на задоволення потреб терит. громади та створення сприятливих умов для функціонування та розвитку **М.у.г.** Стан і перспективи розвитку **М.у.г.** та **М.о.г.** визначають рівень їхньої інвестиційної привабливості, а також рівень та якість життя населення міста, вартість життя, інтенсивність міграційних потоків тощо.

Літ.: *Великий тлумачний словник сучасної української мови* / [укл. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2001. – 1440 с.; *Економічна енциклопедія* : у 3-х т. – К. ВЦ “Академія”, 2001. – Т. 2. – 848 с.; *Шевченко А. С.* Полеміка щодо визначення поняття “місто” та переліку його функцій / А. С. Шевченко // Публічне адміністративне: теорія та практика. – 2009. – № 2; *Шевченко А. С.* Генеза функцій міст та механізмів державного регулювання їх розвитку на теренах України / А. С. Шевченко // Державні механізми управління природокористуванням : зб. наук. пр. – Донецьк, 2010. – Т. XI. – № 170. – С. 251–262. – (Сер. “Державне управління”); *Коробейникова О. А.* Сфера і отраслевой состав городского хозяйства / О. А. Коробейникова : сб. науч. тр. – Ставрополь :

Критерії розподілу галузей залежно від їхнього впливу на розвиток міста

<i>Критерій</i>	<i>М.у.г.</i>	<i>М.о.г.</i>
Специфіка виробництва	Матеріальне	Нематеріальне
Сфера впливу	Насичення ринку товарами та послугами	Якість життя населення та умови функціонування <b>М.у.г.</b>
Основний ринок збуту	За межі міста	У межах міста
Форма власності	Змішана	Комунальна, приватна
Вид бізнесу	Крупний	Малий та середній

Изд-во СевКавГТУ, 2002. – 180 с. – (Сер. “Економика”); Лук’яненко О. Проблеми розвитку комунальної містообслуговуючої сфери / О. Лук’яненко // Місто, регіон, держава: економіко-правові проблеми містознавства : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф. – Схід. – 2008. – № 1. – С. 5–7.

Мельниченко О. А.

**МІСЦЕВА (РЕГІОНАЛЬНА/ЛОКАЛЬНА) ІДЕНТИЧНІСТЬ** (англ. *identity local/regional*) – один з виявів колективної ідентичності, який зумовлює самовизначення особи в терит. контексті, усвідомлення власної причетності до певної терит. спільноти та її системи цінностей.

**І.л.** (ідентичність з конкретним містом, селом, певною місцевістю) та **І.р.** (ідентичність з певною регіон. спільнотою) виступають базовими рівнями ієрархічної системи колективних ідентифікацій, що мають у своїй основі просторові ознаки (локальна – регіональна – національна – наднаціональна ідентичності). Для них територія виступає основним градієнтом та чинником соціалізації індивіда і політичної мобілізації. Очевидно, **І.м.** мав на увазі авторитетний дослідник націотворення Е. Сміт у своєму дослідженні колективних ідентичностей, ставлячи фактор території на друге місце після роду в системі ідентифікації людини, вважаючи, що вона володіє значною об’єднуючою силою.

Ідентифікація на мезорівні або **І.р.** формується на підставі почуття спільності володіння та користування певною територією, власних соціальних зв’язків, способів організації життєдіяльності, системи цінностей, що відрізняються від загальнонаціональних. **І.р.** привертає увагу, з одного боку, дослідників процесів глокалізації у зв’язку з тенденціями зростання ролі регіонів у міжнародному поділі праці та транскордонному співробітництві, з іншого – дослідників процесів націотворення, які виходять з того, що регіон. ідентифікація сильніше проявляється в суспільствах, де не завершився процес формування національної ідентичності. При цьому варто відзначити, що звернення до феномену **І.р.**, як правило, завжди відбувається в її співвідношенні з ідентичністю національною. Вважається, що **І.р.** значно більшою мірою порівняно з національною пов’язана з територією, яка значуща для індивіда та спільноти. При цьому вона, як правило, не підмінює національну ідентичність, будучи системою не жорстких, обов’язкових, але швидше рихлих і гнучких зв’язків.

Ідентифікація на мікрорівні або **І.л.** реалізується через ідентифікацію з окремими елементами: місцем народження, особливостями ландшафту і клімату, значущими історико-культурними подіями, значущими людьми – відомими особами; з близькими, друзями, колегами, економічною спеціалізацією території, з особливими реальними або приписуваними межами колективної поведінки. Вона є формою ідентифікації людини з локальним або місц. співтовариством, відчуттям причетності до подій, що відбуваються на території безпосереднього мешкання (міста, району, селища, села, мікрорайону). Однак співтовариства міста, району, селища, села, мікрорайону володіють різними атрибутами локальності. В ідеалі представників локального співтовариства об’єднують безпосередні контакти, єдність цілей і засобів, що зумовлює обмежену кількість його членів. Однак на урбанізованих територіях локальні співтовариства витісняються територіальними, для яких властиві менш стійкі зв’язки між членами, більш низький рівень індивідуальної та колективної ідентифікації, готовність до міграції, слабке почуття спільного господарювання тощо. У цьому сенсі **І.м.** великого міста лише з певною умовністю можна вважати локальною, вона ближче до регіональної. Фактор “безпосередніх контактів” сьогодні перестає бути визначним атрибутом **І.л.**, а локальне співтовариство як її носія все частіше підмінює “територіальна громада” або “територіальний колектив громадян”, для яких показник чисельності населення стає другорядним. Останніх же об’єднує право членів на реалізацію публічної влади безпосередньо або через обраних представників, яке реалізується через систему місц. самоврядування.

**І.м.** як різновид колективної, просторово-терит. ідентичності, містить три компоненти: когнітивний, емоційно-афективний та інструментальний. Перший компонент – когнітивний – представляється як набір об’єктивних і стійких ознак, з якими себе отожднює індивід і спільнота, процес і результат самокатегоризації розуміння людиною себе в термінах співвідношення з певною соціальною групою. Він вимагає певних знань про свою та суміжні терит. спільноти, щоб “свою” спільноту можна було обмежити від “інших”. Когнітивний компонент **І.м.** ідентичності виявляється в інформованості громадян про свій регіон або місцевість, їхні географічні межі.

Оскільки часто регіони не є однозначно визначеними ні з історичного, ні з географічного погляду, а рубежі між ними часто є лише результатом прагнення до управлінської ефективності, знайти своє “ми” для регіону набагато складніше, ніж для держави або навіть для певного населеного пункту. Тому не лише формальний адмін.-терит. поділ країни, а будь-яка інформація, статистичні дані, що підтверджують відмінність певного регіону від інших складають когнітивний компонент **І.р.**

Другий компонент – емоційно-афективний виступає суб’єктивним способом сприйняття та обґрунтування когнітивного компонента. Йдеться про певний набір емоцій відносно своєї терит. спільноти, своєрідне почуття любові до “батьківщини”, яке утворює групову солідарність. Акцентуючи увагу на емоційно-афективному компоненті ідентичності, окремі дослідники розуміють **І.м.** як прихильність до “малої батьківщини”, прагнення її всіляко облаштувати. Це почуття спільності території підтримується певною системою цінностей, що допомагає індивіду почувати себе частиною спільноти, виступає об’єднавчим колективним фактором. Підтримка почуття спільності території часто тримається на дихотомії, протиставленні “свого” регіону іншим, які складають когнітивний компонент **І.м.**

Третій компонент – інструментальний (поведінково-регулятивний) складає основу для соціально-політичної мобілізації населення й колективної діяльності. Він виявляється від готовності розділяти практики, що прийняті у співтоваристві, до зобов’язань здійснювати вчинки, що зумовлені цінностями, які поділяє дана група. Саме інструментальний компонент ідентичності, розвиток якого стає можливим лише на основі двох перших, формує політичну культуру певної терит. спільноти. Інструментальний компонент виявляється в регіон. і локальній політичній культурі, в оформленні регіон. партій та рухів, формах залучення громадян у місцеву політику. Очевидно, що коли йдеться про політику **І.р./л.**, акцентується увага на інструментальному компоненті **І.м.**

**І.л.**, як й **І.р.**, є основою для відповідних політичних культур й організації політичного життя в територіально обмежених просторах. Високий рівень відповідних ідентичностей означає готовність до дій на користь відповідної територіальної спільноти, й навпаки – велика дистанція по відношенню до локаль-

ного та регіон. пов’язана не лише з пошуком інших групів систем, але й відмову від набуття елементарних навичок участі у прийнятті суспільно значущих рішень.

В Україні **І.м.**, передусім **І.р.**, привертає увагу науковців (Л. Нагорної, О. Каргунова, І. Кураса, А. Мальгіна, О. Стегнія, Т. Татаренко, М. Шульги та ін.) у контексті дослідження складностей формування спільної національної ідентичності та консолідації українського суспільства. Підґрунттям для дослідницької уваги виступають результати соціологічних опитувань, які з року в рік фіксують відносно високі показники **І.м.** (сумарна ідентифікація з місцевістю та регіоном часто переважає загальнонаціональну). У своїх працях вітчизняні автори намагаються збагнути місце і роль **І.м.** в українському націотворенні, винайти засоби та інструменти для спрямування сили **І.м.** у конструктивне русло.

Літ.: Бусыгина И. М. Политическая регионалистика : [учеб. пособие] / И. М. Бусыгина. – М. : Университет; РОССПЭН, 2006; Морозова Е. В. Локальная идентичность: формы актуализации и типы / Е. В. Морозова, Е. В. Улько // ПОЛИТЭКС. – 2008. – № 4. – С. 139–151; Нагорна Л. П. Региональная идентичность: украинский контекст / Л. П. Нагорна. – К. : ШІЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008; Панченко Т. В. Региональная і локальні ідентичності як складові культури субсидіарної демократії / Т. В. Панченко // Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін : зб. наук. пр. – К. : Вид-во Нац. пед. ун-ту ім. М. П. Драгоманова, 2010. – Вип. 4. – С. 72–77; Слиз А. Локальная и региональная идентичность в процессе глобализации / А. Слиз, М. Щепанський // Вісник СевДТУ. – Вип. 94: Філософія : зб. наук. пр. – Севастополь : Вид-во: СевНТУ, 2009. – С. 3–7; Сміт Е. Національна ідентичність / Е. Сміт Д. – К. : Основи, 1994.

Панченко Т. В.

**МІСЦЕВА ВЛАДА** – вид публічної влади, яка реалізується від імені суб’єктів, що функціонують у межах певних адмін.-терит. одиниць. **М.в.** державної влади відрізняється низкою ознак: а) якщо державна влада поширюється на всіх членів суспільства, то місц. влада – лише на певну їх частину; б) державна влада може розв’язувати проблеми загальносуспільного характеру, місц. влада – лише локальні; в) державна влада є суверенною, місцева влада має підзаконний характер і діє в порядку та межах, установлених верховною владою. В Україні склалися дві системи місцевої влади: система місц. самоврядування як публічна влада терит. громад і сформованих ними муніципальних органів та система місц. органів

державної виконавчої влади, представлена місцевою та державною адміністрацією. За своєю природою, специфічними ознаками, функціями і повноваженнями це різні системи. Функціонування МДА є втіленням концепції державної політично-правової природи місцевої влади, а діяльність терит. громад відповідає концепції дуалізму функцій і повноважень місц. самоврядування: має недержавну політично-правову природу, є насамперед елементом громадянського суспільства. Відмінності між функціями місц. органів державної виконавчої влади та функціями терит. громад виявляються в суб'єктно-об'єктних якостях цих суб'єктів. МДА вирішує місц. питання державного значення, а місц. самоврядування – питання місц. значення, які впливають з колективних інтересів жителів – членів терит. громади. МДА є органами (агентами) державної виконавчої влади на місцях, які підпорядковані органам виконавчої влади вищого рівня, а також підзвітні та підконтрольні відповідним представницьким органам у сфері делегованих ними повноважень. Їх функції мають державний характер (відображають державний інтерес), зумовлені завданнями і проблемами державного значення та є втіленням політики деконденсації (мають агентський характер). На функціональному рівні місц. державна виконавча влада не має самостійних прав і повноважень, відмінних і відокремлених від прав і повноважень органів центральної державної влади. Що ж до терит. громад, то вони є природними корпораціями місц. жителів, які здійснюють самоврядування безпосередньо або через місц. самоврядні органи, існують на принципах самоорганізації та не підпорядковані ієрархічно іншим суб'єктам влади. Оскільки природа владарювання в обох системах місц. влади відмінна (кожній з них властиві специфічні завдання та функції), то і відмінний характер їх взаємовідносин з людиною. Якщо в системі місц. органів державної виконавчої влади людина функціонує як громадянин держави, то на локальному (самоврядному) рівні вона – член терит. громади, виступає як мешканець відповідної терит. одиниці. Тут цілком змінюється система координат, котра панує в державі щодо прав людини. З рівня “громадянин – держава” права людини переходять на рівень “мешканець – орган місц. самоврядування” і трансформуються на муніципальні права особи. Такі права, з од-

ного боку, є специфічними, притаманними лише рівню місц. самоврядування та особистим і колективним інтересам мешканців (надання побутових послуг); а з іншого – є виявом загальних прав людини на життя та вільний розвиток своєї особистості тощо.

У діяльності місц. органів державної виконавчої влади і терит. громад є об'єднане начало: автономні рішення обох систем місц. влади спрямовані на забезпечення колективних потреб населення; наявність специфіки апарату здійснення влади; функціонування в межах законів та інших нормативних актів; здійснення влади на певній території щодо всіх фізичних осіб, які знаходяться на ній; установлення та справляння податків і зборів; самостійне формування бюджету тощо. Становлення і розвиток інституту самоврядування, наділення його певними державними повноваженнями, утворення МДА є ланками процесу децентралізації публічної влади.

В Україні відносини щодо організації і діяльності суб'єктів місц. влади регулюються Конституцією, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”.

Літ.: Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення / М. О. Баймуратов // Юрид. освіта і правова д-ва. – 1997; Шугрина Е. С. Муніципальне право / Е. С. Шугрина. – М., 1999.

*Астапова Т. О.*

**МІСЦЕВА ВЛАДА В РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД.** Після Жовтневої революції 1917 р. II Всеросійський з'їзд Рад утворив перший радянський уряд – Раду Народних Комісарів (Раднарком) і проголосив передачу влади на місцях місц. радам.

На виконання цього рішення Народний комісаріат внутрішніх справ у зверненні від 4 січня 1918 р. “Про організацію місц. самоврядування” вказував, що всі колишні органи місц. управління мають бути замінені обласними, губернськими, повітовими, районними і волосними Радами робочих, солдатських, селянських і батрацьких депутатів. Кожна з цих організацій визнавалася цілком автономною в питаннях місц. характеру, але мала погоджувати свою діяльність із загальними декретами і постановами центральної влади і з постановами радянських організацій вищого рівня, до складу яких вона входить. Таким чином, у країні створювався пов'язаний в усіх своїх частинах однорідний організм – республіка Рад.

В Інструкції цього Комісаріату, прийнятій того ж дня, на Ради покладалися завдання управління і обслуговування всіх сторін місц. життя – адмін., господарського, фінансового і культурно-просвітницького тощо.

Відповідно до цього рішення, 08.02.1919 р. Рада Народних Комісарів УСРР ухвалила постанову “Про організацію місцевих органів радянської влади і порядок управління”. Ради створювались як виборні органи держави на основі рівного виборчого права. Вертикаль місц. рад будувалася за такою схемою: спочатку сільські та волосні органи обирали делегатів на повітовий з’їзд Рад, ті – на губернський, а останній – на Всеукраїнський, що був найвищим органом влади.

Цим рішенням також визначалося, що брати участь в управлінні могли тільки особи, що належали до пролетаріату, а експлуаторські класи та близькі до них прошарки від влади усувались.

Конституція УСРР, що була прийнята в березні 1919 р., закріпила існуючу систему влади.

Так, зокрема, система державних органів в Україні представлялася таким чином: вищим органами державної влади визначався Всеукраїнський з’їзд Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів, Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад ((ВУЦВК), розпорядчий та контролюючий орган державної влади УСРР, що діяв у період між Всеукраїнськими з’їздами рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів) та Рада Народних Комісарів (найвищий орган виконавчої влади). Органами радянської влади на місцях були визнані: Ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів (міські та сільські), а також обрані ними Виконавчі комітети, що являли собою базовий рівень; з’їзди Рад (губернські, повітові та волосні), а також обрані ними Виконавчі Комітети, що були проміжною ланкою між вищими органами та базовим рівнем.

У зв’язці “з’їзди-Ради” домінуюче положення займали з’їзди і їх виконкоми. На своїй території вони контролювали діяльність місц. рад. Обласні і губернські з’їзди Рад, їх виконкоми володіли, крім того, правом відміни рішень місц. Рад.

Кількість членів з’їздивського виконкому жорстко регламентувалася. Так, в області і губернії вона не повинна була перевищувати 25 осіб, у повіті – 20; у волості – 10 осіб. Кількість членів виконкому Ради в селищі та селі не повинне було перевищувати п’яти осіб.

У квітні-травні 1919 р. відповідно до Конституції відбулися *вибори місцевих (губернських, повітових та волосних) рад* і формування їхніх виконавчих органів – *виконкомів*. Однак варто зазначити, що паралельно з новоствореними органами влади продовжували діяти позаконституційні ревкоми, комбіді, та земські управи, що нерідко призводило до конфліктів між цими паралельними органами влади на місцях. Процес передачі влади до рад набув зтягнутого характеру. Лише після завершення Громадянської війни, що завершилася в 1921 р., місцеві ради стали головним органом управління на місц. рівні.

При цьому 01.02.1922 р. ВУЦВК ухвалив постанову “Про впорядкування та прискорення робіт по адміністративно-територіальній реформі в УСРР”. Замість волостей і повітів було створено округи і райони, проте вони істотно не змінювали сутність управління на місцевому рівні.

Ухвалена 31.01.1924 р. Конституція СРСР підтверджувала провідну роль місц. рад у здійсненні управління на місц. рівні.

Наступний етап реформування системи органів місц. влади радянської України пов’язаний із X Всеукраїнським з’їздом Рад УРСР, що відбувся в 1928 р.

Цим з’їздом було визначено, що місц. Ради міст і сіл є вищими органами державної влади на місцях. Їм були надані права юридичної особи, вони приймали самостійний бюджет, їх компетенція поширювалася на управління в галузі промисловості, сільського господарства, вони мали право вирішувати фінансово-господарські питання. Проте, починаючи з 1930 р., самостійність місц. рад почала істотно зменшуватися.

Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад (ВЦУВК) та Рада народних комісарів УРСР своєю постановою “Про ліквідацію округів та перехід на двоступеневу систему управління” від 2 вересня 1930 р. скасували попереднє рішення про терит.-адмін. поділ України на округи і розпустили окружні ради та їх виконавчі комітети. На території УРСР були створені нові адмін. одиниці, а саме: одна автономна республіка – Молдавська АРСР, що існувала з 1924 р., 18 міст, виділених в окремі адмін.-господарські одиниці та 484 райони, яким були передані всі права окружкомів. Виконкоми районних і 18 міських рад та Молдавська АРСР тепер безпосередньо підпорядковувались республіканським органам влади – ВУЦВК, його президії та РНК УРСР.

Дане реформування спричинило утворення на території України двоступеневої системи державного управління. Проте і така система проіснувала недовго.

Ситуація змінилася в 1937 р., коли були нова Конституція УРСР, що закріпила жорстку триступеневу систему державного управління за схемою “район – область – центр”: обласні ради підпорядковувалися уряду УРСР, районні ради – обласним, сільські – районним.

При цьому Комуністична партія проголосувалася “керівним ядром” державних і громадських організацій. Це положення спричинило подвійне підпорядкування місц. рад вищим радам і відповідним осередкам Комуністичної партії місц. рівня.

Конституція СРСР 1937 р. формально ліквідувала систему з’їздів. Її місце зайняла система прямо виборних рад у кожній адмін. одиниці: сільські, міські, районні й обласні ради. Ради утворювали свої виконавчі комітети, при яких утворювався адмін. апарат з відділами й управліннями. Кожна рада одержувала згори план і бюджет, які вона має виконувати протягом року. Адмін. апарат повинен був діяти відповідно до розпоряджень та інструкцій згори. Становище самих рад було звужене до допоміжних і псевдорепрезентативних функцій. Формально апарат рад мав подвійне підпорядкування (перед радами та адміністративними структурами вищого рівня), фактично його підпорядкування радам було лише номінальне. Фактичним було підпорядкування вищим виконавчим органам і партійним осередкам.

Суттєві зміни до системи органів державних органів відбулись у лютому 1957 р., коли Пленум ЦК КПРС ухвалив постанову “Про подальше вдосконалення управління народним господарством”, суть якої зводилась до переходу від галузевого управління через центральні міністерства і відомства до територіального – через ради народного господарства (раднаргоспи). Проте в 1966 р. раднаргоспи були ліквідовані і була встановлена попередня система органів управління. Конституція СРСР 1977 р. і Конституція УРСР 1978 р. остаточно закріплюють провідну роль Комуністичної партії в житті країни і централізовану систему побудови влади в країні. Також вона встановлювала порядок функціонування системи Рад народних депутатів, до якої входили обласні, міські, районні в містах, районні, селищні та сільські ради. Ці ради утво-

рювали відповідні виконкоми, що підпорядковувалися вищим і партійним органам.

Верховна Рада УРСР здійснювала керівництво всією системою Рад.

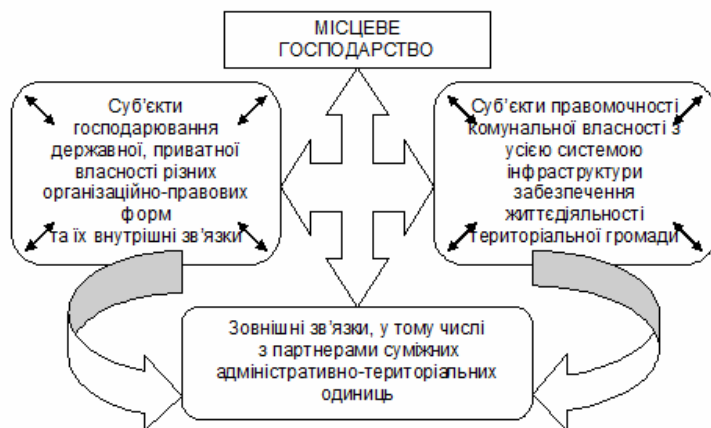
Ради народних депутатів на місц. рівні в Україні фактично діяли до ухвалення нової Конституції в 1996 р.

Літ.: Андріяш В. І. Місцеве самоврядування в політичній системі суспільства / В. І. Андріяш, О. Н. Євтушенко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К.; Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – Вип. 11. – С. 148–157; *Державне управління: теорія і практика* / за ред. В. Б. Авер’янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.; *Євтушенко О. Н.* Державна влада і місцеве самоврядування в період становлення Української державності / О. Н. Євтушенко // Наукові праці. – 2009. – Т. 125. – Вип. 112. – С. 42–47. – (Сер. “Державне управління. Політологія”); *Європейська хартія місцевого самоврядування* ратифікована Законом від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2002. – № 10; *Конституційна реформа в Україні: перебіг, стан і перспективи* // Національна безпека і оборона. – 2007. – № 2. – С. 8; *Пархоменко В.* Проблеми місцевого самоврядування в Україні 1990-х років / В. Пархоменко. – К.: Вид-во СП “Українська книга”, 1999. – 252 с.; *Хроніки сучасної України*. – Т. 2. 1995–1996. – К.: Основні цінності, 2001. – 315 с.  
*Котуков О. А., Кузнякова Т. В.*

**МІСЦЕВЕ ГОСПОДАРСТВО** (англ. *local economy*) – сукупність суб’єктів правомочності комунальної власності з усією системою інфраструктури забезпечення життєдіяльності терит. громади, суб’єктів господарювання інших форм власності, а також їх внутрішні взаємовідносини та зовнішні зв’язки, у тому числі з партнерами суміжних адмін.-терит. одиниць.

**М.г.** інкорпорує в себе дві групи суб’єктів і систему взаємозв’язків, а саме:

- суб’єкти правомочності комунальної власності з усією системою інфраструктури забезпечення життєдіяльності терит. громади, тобто підприємства житлово-комунального господарства, інженерні комунікації, підприємства торгівлі та громадського харчування, побутових послуг, організації та установи освіти, охорони здоров’я, культури, фізичної культури і спорту тощо, що належать терит. громаді та здійснюють господарську діяльність;
- суб’єкти господарювання державної та приватної власності різних організаційно-правових форм, що функціонують у вищезгаданих сферах;
- зовнішні зв’язки суб’єктів правомочності комунальної власності та суб’єктів господа-



рювання інших форм власності з партнерами суміжних адмін.-терит. одиниць, які встановлюються для забезпечення їх діяльності за умов виробничої кооперації, підрядних, субпідрядних та інших відносин.

Суб'єкти М.г. першої групи формують *комунальне господарство*, знаходяться в підпорядкуванні органів місцевого самоврядування; другої – самостійно приймають рішення щодо видів економічної діяльності та організаційно-правових форм її реалізації, джерел фінансування тощо.

М.г. означається суспільним характером використання результатів господарської діяльності, головною метою його функціонування є максимальне задоволення потреб терит. громади.

Відносини органів місц. самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних терит. громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місц. самоврядування.

Відносини органів місц. самоврядування з підприємствами, установами та організаціями М.г., що не перебувають у комунальній власності відповідних терит. громад, будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності в межах повноважень, наданих органам місц. самоврядування законом. З питань, віднесених до відання органів місц. самоврядування, на їх вимогу підприємства, установи та організації, що не перебувають у комунальній власності відповідних терит. громад, надають відповідну інформацію. Органи місц. самоврядування можуть виступати з ініціативою щодо перевірок, а також організувати проведення перевірок на підприємствах, в установах та

організаціях, що не перебувають у комунальній власності, з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади.

Діяльність органів місц. самоврядування за наявності єдиної мети – задоволення колективних потреб терит. громади – з точки зору можливостей впливу на суб'єктів М.г. має подвійну спрямованість. Перший на-

прямок – безпосереднє управління об'єктами комунальної власності в різних формах: від спеціального (або прямого) управління комунальними підприємствами та установами до передачі управління ними приватним особам; другий – координація діяльності суб'єктів господарювання, що знаходяться на відповідній території.

Місц. рада затверджує цільові програми розвитку М.г., у тому числі програму відчуження та реформування комунальної власності, здійснює контроль за її виконанням; установлює порядок розпорядження комунальною власністю (надання майна та земельних ділянок в оренду або постійне користування, продажу об'єктів комунальної власності тощо); затверджує місц. містобудівні програми, генеральні плани забудови відповідних населених пунктів, іншу містобудівну документацію; встановлює відповідно до законодавства правила з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках тощо. Управління М.г. – складний процес, який поєднує політичну, нормативно-правову, організаційну, економічну та соціальну діяльність суб'єктів управління. Кожна з них, у свою чергу, являє собою сукупність конкретних елементів, через застосування яких реалізується управління.

Літ.: *Бабаєв В. М.* Управління міським господарством: теоретичні та прикладні аспекти / В. М. Бабаєв. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2004; *Велихов Л. А.* Основи городского хозяйства: Общее учение о городе, его управлени, финансах и методах хозяйства / Л. А. Велихов. – М. : Наука, 1996; *Ольшанський О. В.* Управління місцевим господарством: механізм удосконалення / О. В. Ольшанський. – Х. : Константа, 2008; *Чернышев Л. Н.* Экономика городского хозяйства / Л. Н. Чернышев. – М., 1999.

*Ольшанський О. В.*



**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *local self-government*) – право та спроможність терит. громади вирішувати питання місц. значення під свою відповідальність або відповідальність створених нею органів.

Європейська хартія місц. самоврядування (15.10.1985 р.) під **М.с.** розуміє право і реальну здатність органів місц. самоврядування регламентувати значну частину місц. справ і управляти нею, діючи в межах закону під свою відповідальність і в інтересах місц. населення. У світовій практиці інститут **М.с.** склався в кін. XVIII – поч. XIX ст., коли відбувся процес трансформації абсолютних монархій у демократичні держави.

Появу зачатків **М.с.** в Україні відносять до X – XVIII ст.: за часів Київської Русі – вівоча організація управління; у складі Великого Князівства Литовського – вїтївство (старостівська адміністрація, замкова адміністрація, магдебурзьке право); Українська козацька держава (полково-сотенний устрій), з якою можна пов'язувати початок становлення місц. самоврядування в Україні. Під час XVIII аж до XX ст. склалися спочатку комендантська система (адмін. нагляд з боку призначених російських комендантів), потім – міське управління; сільське товариство; земська система.

Протягом 20 – 90-х рр. XX ст. **М.с.** в Україні реалізовувалося через єдину радянську систему Рад народних депутатів, які мали статус органів державної влади.

18.03.1990 р. виборами народних депутатів Української РСР та місц. рад народних депутатів почалося становлення **М.с.** в сучасній Україні. Законом Союзу РСР “Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР” від 09.04.1990 р. визначалися поняття, система та принципи **М.с.**, його економічна база та фінансова основа. Установлювалося, що місц. (терит.) самоврядування здійснюється в межах адмін.-терит. одиниць і являє собою самоорганізацію громадян для розв'язання безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місц. значення, виходячи з інтересів населення та особливостей адмін.-терит. одиниць. Первинним терит. рівнем **М.с.** були сільрада, селище (район), місто (район у місті) без акцентування на їх приналежність до органів державної влади. Найвищі органи державної влади і управління Союзу РСР, союзних і автономних республік, загальносоюзні та республіканські органи громадських організацій

були зобов'язані не тільки розглядати, а й враховувати у своїй діяльності пропозиції органів місц. самоврядування.

07.12.1990 р. було прийнято Закон Української РСР “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеve самоврядування”, який визначив **М.с.** як терит. самоорганізацію громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місц. життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів України та власної фінансово-економічної бази. Закон визначив базовим рівнем **М.с.** сільські Ради народних депутатів, Ради селищ міського типу та міст.

05.03.1992 р. було прийнято ЗУ “Про Представника Президента України”, який визначав Представника Президента найвищою посадовою особою державної виконавчої влади в областях і районах, тобто створювалася вертикаль державної виконавчої влади на місцях. Голови виконавчих комітетів сільських, селищних, міських Рад несли відповідальність перед відповідним Представником Президента за виконання делегованих їм повноважень з питань здійснення державних функцій.

26.03.1992 р. прийняттям нової редакції ЗУ “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеve самоврядування” з назвою “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеve і регіональне самоврядування” **М.с.** було остаточно відокремлено від державної влади та поділено на власне місц. і регіон. самоврядування. **М.с.** визначалося як терит. самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місц. життя в межах сільради, селища, міста, а регіон. самоврядування – як терит. самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах району та області. Закон закріпив передачу великої кількості повноважень від обласних і районних Рад Представникам Президента. На районному й обласному рівнях Ради народних депутатів стали мати характер виключно представницьких органів.

У 1994 р. було прийнято ЗУ “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” та “Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування”, якими органами **М.с.** знов визначали сільські, селищні,

районні, міські, районні у містах і обласні Ради. Установлювалось, що голови сільських, селищних, районних, міських, районних у містах і обласних Рад та їх виконавчі комітети здійснюють делеговані їм повноваження державної виконавчої влади; голова Ради за посадою очолює виконавчий комітет відповідної Ради, голова сільської, селищної, міської, районної і обласної Ради обирається безпосередньо населенням; скасовувався інститут МДА, у районах і областях відновлювались виконавчі комітети Рад народних депутатів. 06.08.1994 р. Указом Президента України “Про забезпечення керівництва структурою державної виконавчої влади на місцях” встановлено, що з питань здійснення делегованих повноважень державної виконавчої влади: голови обласних, Київської та Севастопольської міських Рад, їх виконавчі комітети підзвітні та підконтрольні Президентові України; а голови сільських, селищних, районних, районних у містах, міських Рад та їх виконавчі комітети підзвітні та підконтрольні відповідно головам обласних, Київської та Севастопольської міських Рад і через них – Президентові України. Проте встановлений порядок не відповідав нормам ЗУ “Про формування місцевих органів влади і самоврядування”, згідно з яким Президент не мав права керувати головами районних і обласних рад, оскільки вони обирались на посади безпосередньо населенням, підзвітні і підконтрольні відповідним Радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень державної виконавчої влади – підпорядковані КМ України, а також голові і виконавчому комітету Ради вищого рівня.

08.06.1995 р. для усунення правової несподіванки, що виникла навколо відносин державної влади та **М.с.**, між ВР України та Президентом України було підписано так званий Конституційний договір про основні засади організації та функціонування державної влади і **М.с.** на період до прийняття нової Конституції України. **М.с.** визначалось як гарантоване державою право територіальних колективів громадян та обраних ними органів самостійно вирішувати всі питання місцевого значення. Терит. основою **М.с.** визначалися село (сільрада), селище, місто. Райони в містах з районним поділом були складовою частиною **М.с.** міст, питання організації управління ними належало до компетенції міських Рад. Установлювалось, що голови сільської, селищної, мі-

ської Рад за посадою очолюють відповідні виконавчі комітети, обираються громадянами України, які проживають на території села (сільради), селища, міста.

30.12.1995 р. Указ Президента України “Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад” делегував головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад повноваження державної виконавчої влади, здійснення яких згідно із законодавством було обов’язковим, за їх невиконання або неналежне виконання вони несли відповідальність перед Президентом України, КМ України, а також відповідними головами державних адміністрацій.

Конституція України засвідчила принцип **М.с.**, який установив, що в Україні воно визнається і гарантується: під **М.с.** розуміється право терит. громади – жителів села чи добровільного об’єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місц. значення. Закріплено встановлену Конституційним договором структуру органів **М.с.** (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи; районні та обласні ради як органи **М.с.**, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст), а також уведено органи самоорганізації населення, які можуть бути створені за ініціативою жителів з дозволу рад та посади сільського, селищного, міського голови; визначено матеріальну і фінансову основу **М.с.**

ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р. дав визначення **М.с.** як гарантоване державою право та реальну здатність терит. громади – жителів села чи добровільного об’єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб **М.с.** вирішувати питання місц. значення. Декретовано склад системи **М.с.**, принципи, організаційно-правову, матеріальну і фінансову основи її функціонування. Літ.: *Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні* / [В. О. Антощенко, В. В. Кравченко, О. В. Батанов та ін.] – К.: Атіка, 2007; *Європейська хартія місцевого самоврядування*, Страсбург, 15.10.1985 р.; *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України від 21.05.1997 р.; *Конституція України* від 28.06.1996 р.; *Проблеми формування добросовісного, належного місцевого самоврядування*: зб. матеріалів та док. / за ред. М. Пухтинського. – К.: Атіка, 2008; *Matonova V. Local Self-government in the Ukrainian*

Authority's Territorial Organization: Problems and Priorities of the Development // Public Policy and Administration: Kaunas University of Technology; Mycolas Romeris University. – Kaunas : Technologija, 2010. – № 33. – P. 45–56.

Мамонова В. В.

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ

– управління справами певної терит.-адмін. одиниці з боку місцевого населення за умов самостійності у вирішенні внутрішніх питань місц. життя та відсутності органів, що призначаються згори або втручаються в їхні справи, почало складатися в ході Великих реформ 1860–1870-х рр.

Спроби запровадити **М.с.р.і.** та обмежити владу коронної адміністрації мали місце неодноразово в XVIII – пер. пол. XIX ст. і стосувались переважно міст (міська реформа 1720-х рр., “Жалування грамота містам” 1785 р.). Однак вони не створили умов для перетворення міст на самоврядні общини. Самоуправління набуло станового характеру. У 1840-х рр. було впроваджено самоуправління державних селян: волосні та сільські управління обиралися на мирських сходах і виконували поліцейські, господарчі, судові та фінансові функції.

У 1850-х рр. виразно проявилися недоліки тогочасного державного механізму, що проявилось в надцентралізації управління, бюрократизації. На місц. рівні більшість управлінських, господарсько-розпорядчих функцій та охорона правопорядку концентрувалися у руках поліції. Існувала множинність контролюючих органів. Усі повинності населення, навіть ті, що стосувались задоволення суто місцевих потреб, трактувалися як “державні земські повинності” і контроль над їх виконанням належав поліції. Зростаюче ускладнення державного управління вимагало розмежування функцій між загальнодержавними і місц. органами влади. Підготовка та реалізація селянської реформи 1861 р. прискорили впровадження місц. самоврядування.

Обговорення питань удосконалення місц. управління і переходу до місц. самоврядування відбувалось у 1858 – 1863 рр. на сторінках періодичної преси, у дворянських губ. комітетах, під час роботи спеціальних комісій, створених вищими органами державної влади під головуванням М. Мілютіна, П. Валуєва. Під час дискусій було визнано неможливим копіювати досвід самоврядування інших країн; обґрунтовано необхід-

ність максимально врахувати особливості історичного розвитку Російської імперії, місц. традиції; опрацьовано концепцію реформування місц. самоуправління; декілька проектів запровадження **М.с.р.і.**; вперше визначено поняття “місцевий інтерес”, “місцевий бюджет”, обсяг компетенції місц. самоврядування, принципи виборчого права. У 1862 – 1870 рр. розроблялась реформа міського самоуправління.

**М.с.р.і.** представлено земськими (з 1864 р.) та міськими (з 1870 р.) виборними представницькими установами – земськими губернськими та повітовими зібраннями і їх виконавчими органами – *управами земськими*, по містах – міськими думами та міськими управами. До їх компетенції належали справи, що стосувалися винятково до місц. господарчих потреб. **М.с.р.і.** формувалось на засадах безстановості. Вибори до земств здійснювались по куріях на засадах майнового цензу; до міських дум – за “трикласною” виборчою системою залежно від обсягу міського збору. Проведеними земською (1890 р.) та міською (1892 р.) контрреформами було змінено цензи на користь більш заможних верств суспільства, посилено контроль з боку коронної адміністрації.

Місц. самоврядування отримали право мати власний бюджет і самим визначати обсяги витрат у рамках “обов’язкових” і “необов’язкових” видатків (див. Земство в Росії 1864 – 1918 рр.). Для виконання розпоряджень **М.с.р.і.** мали звертатися до поліції, яка їм не підпорядковувалась. Керівники самоврядувань – голови земських зборів, міських дум, управ підлягали затвердженню губ. адміністрацією або МВС. Губернатори мали право наглядати за “законністю” рішень земств і дум, в окремих випадках – призупиняти їх. Земства та думи отримали право оскаржувати дії губернаторів у Сенаті. Органи **М.с.р.і.** припинили існування після більшовицького перевороту наприкінці 1917 – 1918 рр.

Літ.: *Веселовский Б.* История земства за сорок лет : в 4 т. / Б. Веселовский. – СПб. : Изд-во О. Н. Поповой, 1909–1911; *Гармиза В. В.* Подготовка земской реформы 1864 года / В. В. Гармиза. – М. : Изд-во Москов ун-та, 1957; *Герасименко Г. А.* Земское самоуправление в России / Г. А. Герасименко. – М. : Наука, 1990; *Захарова Л. Г.* Земская контрреформа 1890 г. / Л. Г. Захарова. – М. : Изд-во Москов ун-та, 1968; *Земское самоуправление в России, 1864–1918* : в 2 кн. / [отв. ред. Н. Г. Королева] ; Ин-т рос. Истории РАН. – М. : Наука, 2005; *Нардова В. А.* Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х

годов XIX в. Правительственная политика / В. А. Нардова. – Л. : Наука, Ленинградское отделение, 1984; Нардова В. А. Самодержавие и городские Думы в России в конце XIX – начале XX в. / В. А. Нардова. – СПб. : Наука, 1994.

Чорний Д. М.

### МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ДОБИ ГЕТЬМАНЩИНИ.

За часів існування Козацької гетьманської держави (50–70 рр. XVII ст.) та Гетьманщини – української автономії на території Лівобережної України (70-ті рр. XVII – 60-ті рр. XVIII ст.) – місц. самоврядування існувало у таких формах 1) у формі селянської (волосної) громади, успадкованої від давньоруської та литовської доби; 2) як полково-сотенне козацьке терит. врядування; 3) міське самоврядування за магдебурзьким або звичаєвим правом.

Селянське волосне самоврядування ґрунтувалося на переважному праві громади розпоряджатися вільними землями й такими, що знаходяться в спільному користуванні; на солідарній відповідальності за виконання повинностей та сплату податків; на *копному* (громадському) суді, що зберігався на Правобережній та частково у Лівобережній Україні до XVIII ст. Очолював громаду обраний староста (старець) або війт, діяльність якого контролювалася місц. представниками державної влади. Існували також сільські громади, що діяли на підставі магдебурзького права.

Полково-сотенний принцип побудови влади становив підґрунтя і загальнодержавної системи управління, й місц. самоврядування. Як суб'єкт самоврядування полкова і сотенна старшина формально обиралися на загальній козацькій раді, як ланка місц. державної влади підпорядковувалася центральному гетьманському уряду і фактично призначалася ним (з 1722 р. Малоросійською колегією). Самоврядні, судові та державні повноваження полкових і сотенних урядів розмежовані не були та засновувалися на звичаєвому (козацькому) праві. Влада полковника та полкової старшини поширювалася на все населення полку, а не тільки козаків. Неподільність самоврядних, адмін.-терит., судових і військових функцій (у самостійній Гетьманській державі) було визначальною особливістю козацької державності. Враховуючи високий ступінь залежності козацької старшини від гетьманської адміністрації, а пізніше органів російської влади, доцільним є твердження про те, що місц. самоврядування як право жителів від-

повідної терит. одиниці (терит. громади) на самостійне вирішення питань місц. життя було суттєво обмежено. Самоврядні права терит. громад (не тільки селян, але й козаків і міщан) часто-густо підмінялися владними повноваженнями місц. органів центрального козацького уряду.

Особливості козацького самоврядування виявилися в досвіді функціонування слобідських полків, старшина яких не мала державних повноважень. Прийшло українське населення Слобідської України сер. XVII – поч. XVIII ст. одержувало від московського уряду право самоврядування на умовах “старочеркаської обичності”, тобто традиційних звичаїв без додаткової регламентації. Царські жалувані грамоти місц. населенню стосувалися здебільшого “слобід” (привілеїв) економічного порядку, а не організації автономного устрою. Ще до утворення слобідських козацьких полків від імені окремих громад діяли так звані самочинні *осадчі*, до повноважень яких входило первинне облаштування переселенців на нових землях. У сер. XVII ст. на чолі кожного з п'яти новоутворених слобідських козацьких полків встали виборні полковники і полкова старшина. Полковника і старшину довічно обирала сама полкова старшина, а не все товариство (як у Гетьманщині) й на визначений термін. Влада полковника, за даними Д. Багалія, була дуже великою: він видав устроєм полку, тобто здійснював загальне адміністративне й військове керівництво; стверджував судові постанови в кримінальних справах; утворював нові поселення; роздавав козакам вільні землі (*грунти*) у спадкоємне володіння, мав власні великі земельні угіддя; видавав універсали за своїм підписом і печаткою. Полкову старшину складали шість посадовців: полковий обозний, суддя, осавул, хорунжий і два писаря (один у військових, другий у цивільних справах). Військові справи вирішувалися на полковій старшинній раді, а судові – у полковій ратуші (спеціалізованому судовому органі). Аналогічно до сотенного уряду входили сотник, отаман, осавул, писар і хорунжий. Сотника обирала полкова старшина. Він мав право на власний розсуд призначати та звільняти сотенну старшину. Уся козацька старшина діяла під пильним наглядом белгородського, а пізніше й харківського воєвод, що представляли в регіоні центральну владу. Після скасування слобідського козацького устрою в 1765 р. полкове і сотенне

самоврядування було ліквідовано. Традиції козацької самоорганізації зберіглися на Слобожанщині до ХХ ст.

Міське самоврядування до Гетьманщини здійснювалося у двох формах: 1) на підставі магдебурзького права та 2) на засадах звичаєвого (руського) права. У середині ХVІІІ ст. на Лівобережній Україні нараховувалося 11 магістратських міст з магдебурзьким правом і 126 ратушних містечок, які таким правом не володіли. Після укладення Московських статей 1665 р. російський уряд підтвердив міщанам Києва, Канева, Переяслава, Ніжина, Чернігова, Козельця, Остра, Стародуба, Гадяча, Мглина раніше надані їм магдебурзькі привілеї. Полтава (1752 р.) і Новгород-Сіверський (1756 р.) одержали магдебургію при гетьмані К. Разумовському. На той час наявність магдебурзького права мало, скоріш, символічне, ніж практичне значення. Особливість самоврядування в українських лівобережних містах полягала в тому, що воно фактично здійснювалося (до поч. 80-х рр. ХVІІІ ст.) в умовах свого роду “тривладдя”, уособленого органами міського управління, старшинської адміністрації й загальнодержавними російськими інституціями. Козацька адміністрація, що мала підтримку з боку органів державного управління (гетьманських чи царських), втручалася в міське господарство не тільки ратушних, але й магістратських міст, захоплювала міські землі та власність, а міський патриціат, захищаючи давні привілеї, намагався поширити свою владу на козацьке населення міст. Велекційному договору гетьмана П. Орлика з козацькою старшиною (Конституція П. Орлика, 1710 р.) гарантувалася непорушна повага від гетьманської влади до прав і привілеїв Києва та інших українських міст (п. 13). Остаточна ліквідація Магдебурзького права на західноукраїнських землях відбулася в 1786 р., а в містах Центральної та Лівобережної України – в 1831 р. (у Києві – 1834 р.).

Літ.: Багалій Д. І. Історія Слобідської України / Д. І. Багалій. – Х.: Дельта, 1993. – 256 с.; Енциклопедія історії України: у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. – К.: Наук. думка, 2009. – Т. 6. – С. 413–415; Історія українського козацтва: нариси: у 2 т. / редкол.: В. А. Смолій (відп. ред.) та ін. – К.: ВД “Киево-Могилянська академія”, 2006. – Т. 1. – 800 с.; Заруба В. М. Адміністративно-територіальний устрій та адміністрація Війська Запорозького у 1648 – 1782 рр. / В. М. Заруба. – Д.: ПП “Ліра ЛТД”, 2007. – 380 с.

Нікітін В. В.

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЗА ЧАСІВ КИЇВСЬКОЇ РУСІ.

Місц. самоврядування в сучасному розумінні як специфічної форми народовладдя або права жителів відповідної терит. одиниці (терит. громади) на самостійне вирішення питань місц. життя в Київській Русі не існувало.

Громадівське самоврядування епохи розкладання родоплемінного ладу формувалося за виробничою та терит. ознаками. Ремісницькі корпорації, на думку дослідників (М. Тихомиров, Б. Рибаків), виникли в ХІ ст. одночасно з містами компактного поселення представників окремої спеціальності (топоніми “Гончарі” та “Кожум’яки” у Києві чи Новгороді). Першим з відомих купецьких об’єднань (братчин) було Іванківське сто, що складалося на початку ХІІ ст. при церкві Івана Предтечі в Новгороді. Князівською грамотою (близько 1135 р.) цьому об’єднанню було надано монополне право на визначення міри ваги товарів з воску та збирання відповідного мита з місц. та іноземних купців. Очолювали Іванківське сто обрані старости. Суб’єктами терит. врядування державної доби були сільська терит. громада (верв “Правди руської”, мір, град) та міський народні збори (віче). Верв виникла як родова, а згодом терит. сільська громада, що об’єднувала самостійних господарів одного чи кількох сіл. Члени верви спільно володіли неподільними землями, лісами, випасами, іншими угіддями. Вони були пов’язані круговою порукою і несли взаємну відповідальність за сплату данини, за скоєні на території громади злочини. Функції управління у верві здійснювали загальні збори, судочинство на основі норм звичаєвого права вершив вервний суд.

Адмін.-правовий статус міського віче складно визначити однозначно. У дореволюційній російській історіографії переважало ставлення до віча як постійного органа державної влади (В. Сергєєвич, В. Ключевський). Альтернативну думку висловив М. Грушевський, який характеризував вічові збори як подальший ступінь розвитку сільс. самоврядного устрою, “максимальний прояв *громадсько-го* елементу в політиці на Україні”. Політичний устрій Київської Русі він називав діархією (двовладдям) суверенної громади, що представлена віче та князя, який формально від імені віча здійснював адмін. функції. З часом громади поступово втрачали самоуправні функції, які переходили до князівських уряд-

ників. С. Юшков заперечував наявність власного самоуправління в давньокіївських містах і вказував на відсутність в історичних пам'ятках XI-XII ст. будь-яких згадок про незалежну від князівської влади міську адміністрацію. Навпаки, І. Фроянов розглядав епоху Київської Русі як добу міст-держав, а міські волості (області) як союз громад на чолі з торговельно-ремісничою верствою головного міста, свого роду поліси або комуни. Серед сучасних українських дослідників поширені й державницька концепція віча як інституту державної влади, так і громадська теорія, за якою віче визнається суспільним феноменом, органом прямого народовладдя, що історично передувало інституту князівства та протистояв його авторитарним тенденціям. Загальнослов'янський термін "віче" у Київській Русі вживався стосовно різнорідних явищ, означав різного роду зібрання, сільські сходки, іноді таємні наради-змови (М. Владимірський-Буданов).

Давньоруське віче як історико-правова інституція було зборами городян, переважно головного міста князівства. Селяни та жителі інших міст у більшості випадків у його роботі участі не брали. Генетично воно походило від додержавних родоплемінних зібрань, що традиційно вирішували всі питання громад. життя. Відповідно, віче успадкувало широкі, формально необмежені повноваження, які згодом поступово набули державно-політичних ознак. До компетенції віча в XI – XIII ст. входило обрання та вигнання князів, скликання народного ополчення у військові часи та призначення його очільників, вирішення судових справ, видання нормативно-правових актів і регламентація податків і зборів, окремі дії символічного характеру (урочисті зустрічі князів та церковних ієрархів, прощання зі своїми правителями тощо). Є дані про те, що орган міського управління очолював вільно обраний городянами тисяцький. Проте приблизно із сер. XII ст. кандидатів на цю посаду призначав князь із середовища місц. знаті.

Самостійні повноваження, притаманні виключно вічу на противагу князівській адміністрації, були відсутні. Протягом XI – XIII ст., втративши первісний статус повноважних родоплемінних зібрань, віче не набуло чітких організаційних форм і не трансформувалося в постійнодіючу державницьку інституцію. Отже, немає підстав вважати його ані чинним інститутом самоврядування, ані зародком

органів міського самоврядування більш пізніх часів (у т. ч. й утворених в українських землях за магдебурзьким правом). На відміну від вічових зібрань, які повсюдно припинилися у сер. XIII ст., сільська терит. громада в різних організаційних формах зберіглася на українських землях майже до початку XX ст.

Віче стало першою в історії України ефективною формою суспільної самоорганізації міського населення. Саме завдяки вічу протягом декількох сторіч (X – XIII) були закладені підстави для місц., локального самоврядування, що пізніше, в бездержавну епоху, дозволило нагромадити сили для боротьби за політичне, національне і духовне звільнення українського народу. Давньоруська вічова традиція збереглася в самоуправній сільській громаді (*волості*) литовської доби, громадсько-політичному устрої Запорозької Січі, яке стало підґрунтям для Козацької держави Богдана Хмельницького та його спадкоємців, відбилася в самоуправних "селянських республіках" Півдня України 1918-1919 рр.

Літ.: *Владимірський-Буданов М. Ф.* Обзор истории русского права / М. Ф. Владимірський-Буданов. – М.: ИД "Территория будущего", 2005. – 800 с.; *Гураль П.* Органи самоврядування у містах Київської Русі / П. Гураль // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали VII регіон. наук.-практ. конф. 13-14 лютого 2001 р. – Львів, 2001. – С. 90–95; *Історія держави і права України: підручник: у 2 т. / за ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка.* – К.: ВД Ін Юре, 2003. – Т. 1. – 656 с.; *Левченко Н. В.* Киевская Русь: конкуренция князя и вече в свете современного украинского опыта государственного строительства / Н. В. Левченко, В. В. Никитин // Университеты. Наука и просвещение. – 2010. – № 2. – С. 86–93; *Сергеевич В. И.* Вече и князь: в 3 т. // Древности русского права. – М.: Зеркало, 2006. – 512 с. – Т. 2: Вече и князь. Советники князя; *Тихомиров М. Н.* Древнерусские города. – изд. второе, доп. и перераб. / М. Н. Тихомиров. – М.: Госполитиздат, 1956. – 477 с.; *Юшков С. В.* Нариси з історії виникнення і початкового розвитку феодалізму в Київській Русі / С. В. Юшков; [відп. ред. В. А. Смолій] АН України: Ін-т історії України, Археограф. комісія. – К.: Наук. думка, 1992. – 352 с.

*Нікімін В. В.*

**МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ** (англ. *local budget*) – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами місцевого самоврядування та органами влади АРК протягом бюджетного періоду.

Бюджетний кодекс України до місц. бюджетів відносить бюджет АРК, обласні, районні бюджети та бюджети місц. самоврядування –

бюджети терит. громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у т. ч. районів у містах з районним поділом).

Структура **М.б.** представлена доходами та видатками. **М.б.** і складається із загального та спеціального фондів. За необхідністю рішенням Верховної Ради АРК, відповідної місц. ради може бути створено резервний фонд, розмір якого не повинен перевищувати одного відсотка обсягу видатків загального фонду відповідного **М.б.** Резервний фонд формується для здійснення непередбачених видатків, які не мають постійного характеру, тому не могли бути передбачені під час складання бюджету. Створення позабюджетних фондів органами влади АРК, органами місц. самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається.

Доходи та видатки **М.б.** можуть мати такі *співвідношення*: баланс (доходи є рівними видаткам); дефіцит (перевищення видатків над доходами); профіцит (перевищення доходів над видатками).

Затвердження **М.б.** з дефіцитом дозволяється в разі наявності обґрунтованих джерел фінансування бюджету, якими вважаються: кошти від місц. внутрішніх і зовнішніх запозичень; повернення бюджетних коштів (б.к.) з депозитів, надходження від продажу цінних паперів; вільний залишок б.к. (перевищення залишку коштів загального фонду над оборотним залишком б.к. на кінець бюджетного періоду). Затвердження **М.б.** з профіцитом дозволяється за загальним фондом – у разі спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду, виконання зобов'язань за непогашеними позиками, для забезпечення встановленого розміру оборотного залишку б.к.; за спеціальним фондом – у разі погашення місц. боргу, придбання цінних паперів.

*Вихідними даними* для формування **М.б.** є такі: основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний рік, які затверджуються ВР України; основні напрями соціально-економічного розвитку відповідної території; прогностичні показники зведеного балансу фінансових ресурсів території; плани інвестиційного розвитку території; аналіз виконання місц. бюджету в поточному бюджетному році.

Порядок формування **М.б.** включає: складання докладного календаря бюджетного процесу на місц. рівні; розробку місц. радою бюджетної політики; встановлення гранич-

них обсягів загальних видатків; видання інструкцій до бюджету; підготовку бюджетних запитів; консолідацію даних і аналіз проекту бюджету; визначення і вирішення проблем; підготовку бюджетного рішення, проекту бюджету та відповідних документів, що його супроводжують; проведення бюджетних слухань; розгляд і прийняття бюджету відповідною місцевою радою.

Надходження до **М.б.** групуються в *чотири групи*: доходи, що закріплюються за бюджетами місц. самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; доходи, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів; трансферти; позики та запозичення. *Класифікація* видатків **М.б.**: програмна (за бюджетними програмами), відомча (за ознакою головного розпорядника б.к.), функціональна (за функціями, які мають виконувати органи влади АРК, органи місц. самоврядування), економічна (за спрямованістю видатків – на споживання чи розвиток).

Для здійснення програм і заходів, які реалізуються за рахунок коштів **М.б.**, бюджетні асигнування надаються розпорядникам б.к. За обсягом наданих прав розпорядники б.к. поділяються на такі: головних розпорядників б.к. і розпорядників б.к.

Головні розпорядники б.к. – бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до Бюджетного кодексу отримують повноваження шляхом установаження бюджетних призначень; визначаються рішенням про **М.б.** Головними розпорядниками коштів **М.б.** є: МДА, виконавчі органи та апарати місц. рад; головні управління, управління, відділи та інші самостійні структурні підрозділи МДА; головні управління, управління, відділи та інші самостійні структурні підрозділи виконавчих органів місц. рад – в особі їх керівників.

Розпорядник б.к. – бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань і здійснення витрат бюджету. Розпорядник б.к. може уповноважити одержувача б.к. на виконання заходів, передбачених бюджетною програмою, та надати йому кошти бюджету (на безповоротній чи повертній основі) в межах відповідних бюджетних асигнувань. Одержувач б.к. (суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником б.к. на здійснен-

ня заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримусь на їх виконання кошти бюджету) використовує їх на підставі плану використання б.к., що містить розподіл бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі розпорядника б.к. Критерії визначення одержувача б.к. встановлюються КМ України з урахуванням напрямів, досвіду і результатів діяльності, фінансово-економічного обґрунтування виконання заходів бюджетної програми та застосування договірних умов.

В Україні здійснюється казначейське обслуговування **М.б.** терит. органами Державної казначейської служби України. Державна казначейська служба веде облік усіх надходжень, що належать **М.б.**, та за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, погодженим з відповідними місц. фінансовими органами, здійснює повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету.

Самостійність **М.б.** забезпечується: закріпленням за ними відповідних джерел доходів; невключенням до державного та інших місц. бюджетів; правом самостійного визначення напрямків використання б.к.; правом особіного використання вільних б.к., законодавчим обмеженням їх вилучення; компенсацією державою видатків, що виникають внаслідок державних рішень тощо.

Фінансова незалежність **М.б.** означає: незалежність розробки, розгляду, затвердження і виконання місц. бюджетів, внесення змін від центральних органів виконавчої влади; установалення місц. податків і зборів, надання пільг по них; випуск місц. позик, лотерей; отримання позик у банківських установах тощо.

**М.б.** забезпечують фінансування більшої частини витрат на утримання та розвиток соціальної інфраструктури та місц. господарства, тобто вони є одним з головних каналів доведення до населення як споживача кінцевих результатів суспільного виробництва.

Літ.: *Бюджетний кодекс України* від 08.07.2010 р. № 2456-VI. – К.: Правова єдність, 2010; *Кириленко О. П.* Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. – К.: НІОС, 2000; *Мамонова В.В.* Управління місцевим бюджетом та фінансами: [навч. посіб.] / В. В. Мамонова. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2011; *Місцеві бюджети*: [навч.-метод. посіб.] / М. К. Вишневська, В. Ф. Золотарьов, Г. С. Пронькіна. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004; *Петренко П.* Процес казначейського обслуговування місцевих бюджетів набирає обертів / П. Петренко // *Казна*. – 2008. –

№ 6; *Юшко С. В.* Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С. В. Юшко // *Фінанси України*. – 2009. – № 1 (120).

*Мамонова В. В.*

**МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ** (англ. *regional referendum*, латин. *referendum* – те, що має бути повідомлено) – форма прийняття терит. громадою рішень з питань, що належать до відання місц. самоврядування, шляхом прямого голосування.

**М.р.** – це засіб безпосереднього вирішення терит. громадами питань місц. самоврядування, тобто питань (справ), які впливають із колективних інтересів місц. жителів – членів відповідної терит. громади, в межах повноважень, визначених Конституцією України.

Головне завдання **М.р.** – вирішити проблемне питання в інтересах терит. громади шляхом вільного волевиявлення на основі максимально можливого об’єктивного усвідомлення його учасниками всіх переваг і недоліків варіантів, які винесені на голосування.

Перший у сучасному розумінні референдум відбувся у Швейцарії, у Берні в XV в. З того часу Швейцарія стала однією з країн, де референдуми проводяться за дуже широким колом питань. Після Першої світової війни інститут референдуму ввійшов до конституцій низки європейських країн. Після Другої світової війни був даний новий поштовх процесу подальшого розвитку й удосконалювання референдуму практично в усіх високорозвинених країнах. Помітно зростає інтенсивність використання даного інституту особливо в 1960–80-х рр. У даний час референдум передбачено конституціями більше двадцяти країн, ще у тринадцяти він проводиться, не будучи законодавчо закріпленим у цих країнах.

На сьогодні простежується тенденція до збільшення кількості **М.р.** Наприклад, у німецькій Баварії за дев’ять років дії права на референдум було проведено близько 500 місцевих голосувань. У США за останні 100 років кількість проведених **М.р.** досягло рекордної порівняно з іншими країнами оцінки в 10 тис. В Україні, за даними Міністерства юстиції, з 1991 по 2009 р. було проведено 150 **М.р.**: 50 – з питань адмін.-терит. устрою; 34 – з питань зміни назви населеного пункту; 31 – з інституційних питань, включаючи дострокове припинення повноважень представницьких органів місц. самоврядування; 13 – з питань благоустрою населених пунктів; 12 – із земельних питань; 10 – з інших питань.



**М.р.** поділяються на кілька видів. Зокрема, за часом проведення місц. референдуми поділяються на звичайні та повторні. За підставами проведення – на обов’язкові та факультативні, ініціативні та імперативні. Оскільки **М.р.** є прерогативою терит. громад, а терит. громадами визнаються лише жителі сіл, селищ і міст, то за місцем проведення об’єктивно розрізняють лише сільські, селищні й міські референдуми. Районні та обласні референдуми Конституцією України не передбачено. Відповідно до ст. 143 Конституції України, терит. громади забезпечують проведення **М.р.** та реалізацію їх результатів. Характер кожного виду **М.р.** знаходить свій вияв у предметі референдуму, принципах і стадіях його організації та проведення.

Питання, що виносяться на референдум, або сукупність запропонованих варіантів називається *формулою референдуму*. Як правило, у законодавстві встановлюються межі припустимого використання інституту **М.р.** *Предметом М.р.* може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, законами України до відання місц. самоврядування, а саме:

– прийняття, зміна або скасування рішень з питань, віднесених законодавством України до відання місц. самоврядування відповідних адмін.-терит. одиниць;

– прийняття рішень, які визначають зміст ухвал місц. рад та їхніх виконавчих органів;

– питання дострокового припинення повноважень відповідної ради та її голови.

Виключно **М.р.** у відповідних адмін.-терит. одиницях вирішуються такі питання:

– про об’єднання в одну однойменних адмін.-терит. одиниць, які мають спільний адмін. центр;

– про зміну базового рівня місц. самоврядування в сільс. районах;

– про реорганізацію або ліквідацію комунальних дошкільних навчальних закладів, а також дошкільних навчальних закладів, створених колишніми сільськогосподарськими колективними та державними господарствами. На **М.р.** не можуть бути винесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади. На **М.р.** не виносяться такі питання:

– про скасування законних рішень вищестоящих органів державної влади та самоврядування;

– віднесені до відання органів суду і прокуратури;

– пов’язані з обранням, призначенням і звільненням посадових осіб, що належать до компетенції відповідної місц. ради та її виконавчих органів.

Рішення, прийняті **М.р.**, є обов’язковими для виконання на відповідній території. Новий **М.р.** з питань, що раніше виносилися на референдум, може бути проведено не раніше як через один рік від дня проведення попереднього референдуму з цих питань.

**М.р.** призначаються відповідними місц. радами. Виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад є, зокрема, прийняття рішення про проведення **М.р.**

Місц. рада призначає **М.р.** на вимогу депутатів, що становлять не менш як половину від загального складу ради, або на вимогу, підписану однією десятою частиною громадян України, які постійно проживають на території відповідної адмін.-терит. одиниці і мають право брати участь у референдумі.

Секретар сільської, селищної, міської ради, зокрема, організує за дорученням ради відповідно до законодавства здійснення заходів, пов’язаних з підготовкою і проведенням референдумів. Голова районної, обласної, районної в місті ради також організує відповідно до законодавства проведення референдумів. Порядок фінансування підготовки та проведення **М.р.** визначається КМ України та відповідними місц. радами.

У **М.р.** мають право брати участь громадяни України, які на день проведення референдуму досягли 18 років і постійно проживають відповідно на території України або області, району, міста, району в місті, селища, сільради. Громадяни беруть участь у референдумі на рівних засадах. Кожний громадянин має один голос. Референдум є прямим – громадяни беруть участь у референдумі безпосередньо. Голосування під час референдуму є таємним: контроль за волевиявленням громадян не допускається.

Сільс., селищний, міський голова забезпечує виконання рішень **М.р.** Акти, прийняті на місц. референдумах у межах повноважень, визначених законами, є обов’язковими на території відповідного села, селища і міста. Порушення актів місц. референдуму оскаржуються органами місц. самоврядування в судовому порядку. Неконституційні та незаконні акти місц. референдуму зупиняються в установленому законом порядку і передаються на розгляд судових органів.

Зміна або скасування рішень, прийнятих **М.р.**, проводиться також референдумом. Зміну або скасування рішень, прийнятих референдумом, може здійснити й місцева рада більшістю не менш як дві третини від загальної кількості депутатів з обов'язковим затвердженням на референдумі, що має бути проведений протягом шести місяців після внесення зміни або скасування.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради 28.06.1996 р. – К. : Юрінком. – 80 с.; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України (зі змінами) від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР; Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України (зі змінами) від 03.07.1991 р. № 1286-ХІІ.

Кулініч О. В.

**МІСЦЕВІ ВИБОРИ** – державотворча функція суспільства та інститут безпосередньої демократії (народовладдя); джерело легітимності влади, за допомогою якого відбувається інституціонування органів публічної влади в межах відповідних терит. спільнот; механізм делегування владних повноважень від народу обраним ним представників та контролю за органами публічної влади; інститут виявлення та формування політичних лідерів; демократична процедура корегування політичного курсу відповідно до потреб та інтересів громадян. **М.в.** в Україні охоплюють обрання депутатів сільських, селищних, міських, районних та обласних рад, сільс., селищних та міських голів. В інших країнах (наприклад, у США) у ході міських виборів обираються також судді, шерифи, керівники податкової адміністрації тощо.

**М.в.** є вільними та відбуваються на основі гарантованого Конституцією України загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, в якому беруть участь усі дієздатні громадяни, які належать до відповідних територіальних громад та яким на день виборів виповнилося 18 років.

**М.в.** в Україні здійснюються на таких засадах: 1) законності та заборони незаконного втручання будь-кого в цей процес; 2) політичного плюралізму та багатопартійності; 3) публічності й відкритості; 4) рівності суб'єктів виборчого процесу перед законом; 5) рівності прав усіх кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільс., селищного, міського голови; 6) свободи передвиборної агітації, рівних можливостей доступу до засобів масової інформації незалежно від форми власності; 7) неупередженості органів державної влади, орга-

нів влади АРК, органів місц. самоврядування, їх посадових і службових осіб, керівників підприємств, установ і організацій до місц. організацій партій, кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

**М.в.** здійснюють дві важливі державотворчі функції: 1) конституують органи публічної влади, визначають персональний склад терит. політичних лідерів; 2) визначають і конкретний зміст, і стратегічні напрямки діяльності того чи іншого самоврядного органу влади на відповідний період. Ці два аспекти відбуваються водночас, адже, голосуючи за певного політика, виборець голосує не тільки (не стільки) за його особисті якості, але й за політичну програму дій, під гаслами якої політик виходить на виборчі перегони.

Сукупність нормативно-правових та організаційно-технологічних процедур, за якими відбуваються місц. вибори, називають виборчими системами. В умовах України на місц. виборах застосовуються всі відомі на сьогодні виборчі системи: *мажоритарні, пропорційні та змішані.*

За *мажоритарною* системою відносної більшості (коли переможцем оголошується той кандидат, який набрав голосів виборців відносно більше (хоча б на один голос) за всіх інших) обираються депутати сільс. і селищних рад, а також усі сільс., селищні та міські голови. Мажоритарна система абсолютної більшості (коли переможцю треба набрати 50 % плюс хоча б один голос виборців) в Україні не використовується через високу вартість двотурового голосування (як правило, такі вибори відбуваються у два тури), однак подібний законопроект вносився на розгляд ВР України напередодні виборів Київського міського голови у 2008 р. і був відхилений.

За сутю *пропорційною* системою із закритими виборчими списками (коли виборці голосували не за конкретних депутатів, а за партійний список, висунутий відповідною місц. партійною організацією) обиралися депутати міських, районних та обласних рад у 2006-2007 рр., проте вже з 2010 р. парламент ухвалив для цього рівня змішану виборчу систему. В останній редакції ЗУ “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” половина депутатів міських, районних та обласних рад обирається за пропорційними списками, а половина – за ма-

жоритарними округами. Щоправда, мажоритарна складова місц. виборів в Україні сьогодні також носить яскраво виражений партійний характер, оскільки право висувати кандидатів у депутати та на посаду міських голів належить виключно політичним партіям.

*Двоступеневими* опосередкованими є вибори голів районних та обласних рад. Громадяни обирають їх не безпосередньо, а через своїх представників – депутатів районних та обласних рад, які на першому засіданні новообраної ради й обирають зі свого складу керівника місц. представницького органу.

Жодна з цих систем не є ідеальною і має як переваги, так і недоліки. Основними перевагами мажоритарної системи виборів вважаються тісні безпосередні взаємозв'язки виборців та їх представників, що сприяє більшій відповідальності депутатів і кращій реалізації місц. інтересів громадян, зменшенню партійної роздробленості та обрання дієздатного виконавчого органу відповідного органу місц. самоврядування. Однак в умовах мажоритарної системи неможливим є справедливе представництво інтересів громадян та спостерігається значно вищий рівень маніпуляцій і фальсифікацій результатів волевиявлення людей.

Позитивною ознакою пропорційної виборчої системи є справедливість у представництві інтересів, а відтак, і більша демократичність публічного управління. Найбільшою негативною рисою пропорційної системи вважається те, що вона погано впливає на ефективність і дієздатність місц. управління, вище за інтереси місцевого врядування ставить партійні та політичні інтереси.

У кожній країні існує, як правило, два основних види виборів: загальнодержавні (президентські, парламентські) та місцеві. Місц. вибори можуть бути: прямі – опосередковані; дійсні – недійсні; легітимні – нелегітимні; установчі, чергові, повторні, позачергові, проміжні; категоричного, схвального, кумулятивного та ординального (преференційного) голосування.

Вибори депутатів місц. представницьких органів, сільс., селищних та міських голів в Україні завжди є прямими – кожен з виборців особисто голосує за своїх обранців на виборчій дільниці. У той же час вибори голів районних та обласних рад є опосередкованими, оскільки виборці голосують лише за депутатів відповідних рад, які на першому засіданні новообраного представниць-

кого органу й обирають відповідного голову ради.

Установчі (перші) місц. вибори відбуваються в разі першого формування відповідного представницького органу місц. самоврядування (наприклад, у разі укрупнення чи розукрупнення району, зміни статусу селища на місто тощо). Такі вибори за законодавством призначаються Верховною Радою АРК або відповідною обласною радою залежно від терит. приналежності терит. громади, що проводить установчі вибори.

Чергові вибори депутатів Верховної Ради АРК, обласних, районних, міських, районних у містах, сільс., селищних рад, вибори сільс., селищного, міського голови проводяться у зв'язку з закінченням визначеного Конституцією України строку повноважень депутатів відповідних рад, сільських, селищних, міських голів. Рішення про проведення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів приймається ВР України. Як правило, чергові вибори депутатів, сільських, селищних, міських голів проводяться одночасно на всій території України.

Повторні вибори сільс., селищного, міського голови, а також депутатів (депутата) у відповідному багатомандатному, одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі призначаються відповідною терит. виборчою комісією в разі визнання відповідних виборів у цьому виборчому окрузі такими, що не відбулися, чи в разі визнання особи такою, яка відмовилася від посади відповідно сільс., селищного, міського голови або депутатського мандата у відповідному одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі.

Позачергові місц. вибори призначаються ВР України в разі дострокового припинення повноважень депутатів Верховної Ради АРК, місц. ради, сільс., селищного, міського голови.

Проміжні вибори депутата призначаються терит. виборчою комісією в разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі.

Місц. вибори категоричного голосування передбачають обов'язок громадянина віддати свій голос лише за одного конкретного кандидата або один конкретний партійний список.

Вибори схвального голосування дозволяють виборцеві віддати свій голос за кожного “схвалюваного” ним кандидата.

Місц. вибори кумулятивного голосування передбачають можливість виборця розподілити надані йому голоси (завжди більше ніж один голос) між різними кандидатами.

Вибори ординального (преференційного) голосування дозволяють ранжувати кандидатів у порядку надання їм громадянином особистої переваги.

Україна у третьому тисячолітті практично кожні нові вибори проводить за новою виборчою системою, проте й досі потребує вдосконалення існуючої порядком обрання представницьких органів влади. Зокрема, більшість дослідників наголошують на необхідності переходу від пропорційної системи із “закритими” партійними списками до “відкритих” або “вільних” списків, що має забезпечити “персоналізацію” депутатів та їх більшу прив’язку до виборчих округів і власне виборців.

Літ.: *Максакова Р. М.* Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Р. М. Максакова. – К., 2003. – 223 с.; *Місцеві вибори в Україні: проблеми правового регулювання* / Лабораторія законодавчих ініціатив ; Д. С. Ковриженко (ред.). – К. : ФАДА ЛТД, 2006. – 136 с.; *Радченко О. В.* Влада і вибори: інституційна взаємодія в демократичному суспільстві : [монографія] / О. В. Радченко. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 244 с.; *Райковський Б. С.* Вибори та виборчі системи: політологічний вимір : [монографія]. – К. : Парламентське вид-во, 2009. – 184 с.; *Сучасний виборчий PR.* – 2 вид., доп. й перероб. / кол. авт. ; кер. авт. кол. В. В. Лісничий. – К. : Професіонал, 2004. – 512 с.

*Радченко О. В.*

**МІСЦЕВІ ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ** (англ. *local mass-media*) – засоби масової інформації (ЗМІ) будь-якого виду та форми власності з місц. сферою розповсюдження чи мовлення, тобто на рівні, який безпосередньо є нижчим після регіон. (районний, міський тощо). Основною метою діяльності **М.ЗМІ** є інформування про місц. події, товари, послуги, а також діяльність місц. органів влади. У загальнодержавному значенні до **М.ЗМІ** відносять і регіональні ЗМІ.

За способом поширення інформації **М.ЗМІ**, як й усі ЗМІ в цілому, поділяються на друковані, ефірні (аудіовізуальні), електронні (мережеві). ЗУ “Про інформацію” визначає друковані ЗМІ як періодичні друковані видання – газети, журнали, бюлетені тощо, а також разові видання з визначеним тиражем.

Аудіовізуальними ЗМІ є: радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо. Телерадіокомпанії за видами мовлення можуть бути: ефірні, кабельні, ефірно-кабельні, дровтові. Нормативне закріплення діяльності електронних (мережевих) ЗМІ ще знаходиться на стадії формування.

За формою власності **М.ЗМІ** можуть бути державними, комунальними, приватними або змішаними. Ще одним різновидом **М.ЗМІ** є некомерційні інформаційні структури. Такі ЗМІ називають “суспільними” (*civil media*), фінансування яких здебільшого відбувається за рахунок фондів громад. організацій. Основним призначенням суспільних **М.ЗМІ** є висвітлення позицій окремих організацій, інформування громадськості про діяльність цих організацій та привертання уваги до проблем, якими вони опікуються (політично орієнтовані видання, ЗМІ етнічних груп, національних меншин, діаспор, видання професійних спілок, екологічних організацій тощо).

Правове регулювання діяльності ЗМІ в Україні здійснюється на основі ЗУ: “Про інформацію”, “Про телебачення і радіомовлення”, “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, “Про Національну раду України з питань телебачення та радіомовлення” “Про авторське право”, “Про інформаційні агентства”, “Про суспільну мораль” “Про видавничу справу”, “Про рекламу”, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації”, “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”, а також багатьох інших законів та нормативних актів. На терит. рівні реалізуються регіон. програми розвитку інформаційного простору, які фінансуються з місц. бюджетів.

Конструктивна взаємодія з **М.ЗМІ** має важливе значення для організації діяльності органів місц. влади, зокрема:

– **М.ЗМІ** відіграють ключову роль у забезпеченні інформаційної прозорості, є дійовим каналом інформування населення щодо діяльності влади та реакції громадян на її дії (до того ж нормативні акти, що стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, але не доведені до публічного відома, не мають юридичної сили);

– **М.ЗМІ** вносять значний вклад у формування позитивного іміджу владних структур,

вони є дієвим засобом досягнення випереджального соціального ефекту у формуванні громад. думки щодо майбутніх проектів та реформ.

В Україні на ринку **М.ЗМІ** преса традиційно залишається основним джерелом інформації для населення. Це пояснюється, перш за все, обмеженістю тривалості ефіру та технічних можливостей, які не забезпечують 100 % охоплення населення теле- і радіоефіром. Окрім того, дослідники вітчизняного інформаційного простору звертають увагу на явище, яке можна назвати “феноменом місцевої преси”, що полягає в зменшенні ролі центральної та помітного зростанні значення преси місц., насамперед районної чи міської. При цьому місц. традиційно вважаються комунальні газети, які були засновані ще районними комітетами правлячої партії Радянського Союзу, і є чи не єдиними друкованими виданнями в сільс. місцевості. Слід відзначити, що в демократичних суспільствах не існує державних чи комунальних друкованих **М.ЗМІ**. Органи виконавчої влади та органи місц. самоврядування мають свої бюлетені, інтернет-сайти, але газети є незалежними.

У цілому присутність держави на ринку **М.ЗМІ** в Україні є достатньо високою, що не відповідає загальноєвропейській тенденції мінімізації державної власності щодо ЗМІ й залишає можливості для маніпулювання суспільною свідомістю. Окрім того, отримуючи фінансування з Державного та місц. бюджетів, такі видання знаходяться в більш вигідному становищі, ніж недержавні ЗМІ, а отже, руйнується здорова економічна конкуренція. Виникає ситуація, коли органи влади утримують свої видання за рахунок коштів від сплати податків тих, серед кого вони популяризують свої дії.

Незавершеність процесу реформування (роздержавлення) **М.ЗМІ**, засновниками чи співзасновниками яких є терит. органи виконавчої влади та органи місц. самоврядування, перешкоджає розвитку **М.ЗМІ** в Україні та виконанню ними своїх функцій у суспільстві. До того ж, незалежні ЗМІ – це одна з вимог Ради Європи для інтеграції України в Європейську спільноту. В Україні процес реформування (роздержавлення) ЗМІ триває, починаючи з 1991 р., проте до цього часу питання залишається невирішеним в усіх без винятку регіонах.

Літ.: Гонцяж Я. Свобода інформації та виконавча гілка влади: Правові норми. Інституції. Процедури / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк. – К.: Міленіум, 2002. – 240 с.; Дрешпак В. М. Структура інформаційного простору регіону в контексті державної політики у сфері засобів масової інформації / В. М. Дрешпак // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Дніпропетр.: ДРІДУ УАДУ, 2003. – Вип. 3 (13). – С. 117–124; Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України // ВВР України. – 1997. – № 50. – С. 302; Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України // ВВР України. – 1993. – № 1. – С. 1; Про інформацію: Закон України // ВВР України. – 1992. – № 48. – С. 650; Про систему Суспільного телебачення та радіомовлення України: Закон України // ВВР України. – 1994. – № 10. – С. 43; Здіорук С. І. Суспільне мовлення: український варіант / С. І. Здіорук, С. Л. Гнатюк // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 4. – С. 77–84.; Крюков О. І. Громадянське суспільство як чинник побудови демократичної політичної системи / О. І. Крюков // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 2. – С. 55–59.

*Льченко Н. М.*

**МІСЦЕВІ ІНІЦІАТИВИ** – це спеціальна форма безпосередньої участі членів терит. громад у місц. самоврядуванні, офіційна письмова пропозиція членів територіальної громади з питань, які належать до відання місц. самоврядування та мають важливе значення для терит. громади. Право терит. громади, її членів на місц. ініціативи закріплено у ст. 9 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”. Воно виодить зі ст. 140 Конституції України, згідно з якою місц. самоврядування здійснюється терит. громадою як безпосередньо, так і через органи місц. самоврядування: сільс., селищні, міські ради та їхні виконавчі органи. Ст. 9 Закону закріплює право членів терит. громади ініціювати розгляд у раді (у порядку місц. ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місц. самоврядування.

Це можуть бути питання, пов’язані з таким: – управлінням майном, що перебуває в комунальній власності; – затвердженням програм соціально-економічного та культурного розвитку і контролем за їх виконанням; – установами місц. податків і зборів відповідно до закону; – забезпеченням проведення місц. референдумів і реалізацією їх результатів; – утворенням, реорганізацією та ліквідацією комунальних підприємств, організацій і установ, а також здійсненням контролю за їхньою діяльністю та ін.

Потреба у здійсненні кроків місц. ініціативи може виникнути у випадку певного “протистояння” між радою та частиною територіальної громади. При цьому вимоги ініціаторів місц. ініціативи можуть бути необґрунтованими, переслідувати вузькогрупові інтереси тощо, але можуть бути дійсно справедливими й важливими для всієї громади.

Відповідно до п. 2. ст. 9 Закону, порядок внесення місц. ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місц. самоврядування або статутом терит. громади. Надаючи таке право органам місц. самоврядування, Закон допускає різні варіанти порядку внесення місц. ініціативи на розгляд ради, що дає змогу найбільш оптимально враховувати історичні, національно-культурні, соціально-економічні та інші особливості здійснення місц. самоврядування, але на основі Конституції України та в межах цього Закону.

Цілями закріплення порядку внесення, розгляду та впливу місц. ініціатив у локальних актах місц. самоврядування (статутах, положеннях) є такі:

- забезпечення нормативного регулювання всіх етапів процесу реалізації місц. ініціативи в інтересах як реалізації самого права ініціативи, так і недопущення використання цього права на шкоду громади;
- визначення дійових осіб процесу;
- установлення послідовної процедури;
- захист дійових осіб від диктату одна одної через певні процедурні ускладнення та розтягнутість процесу в часі.

Як правило, долучатись до розробки проекту місцевої ініціативи можуть громад. організації, осередки політичних партій, підприємства, установи, організації всіх форм власності, органи самоорганізації населення, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків та інші громадяни, що визначається для кожної терит. громади окремо.

Статут терит. громади або положення про місц. ініціативи має визначати таке:

- яка кількість членів терит. громади має вимагати розгляду місц. ініціативи (залежить від кількості терит. громади);
- що саме є початком процедури ініціювання розгляду місц. ініціативи (наприклад, внесення до міської ради ініціативною групою членів терит. громади у складі не менше п'яти осіб повідомлення про початок збору підписів на підтримку проекту місц. ініціативи);

– яким чином і з яких питань орган місц. самоврядування працює з ініціативною групою;

- обов'язки членів ініціативної групи;
- документацію щодо реалізації місц. ініціативи;
- причини відмови в реєстрації місц. ініціативи.

Місц. ініціатива, внесена на розгляд ради в установленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на засіданні ради, що відбувається у відкритій формі за участю членів ініціативної групи з питань місц. ініціативи. Цим самим Закон забезпечує гласність і відкритість роботи органів місц. самоврядування (п. 3 ст. 9 Закону).

Згідно з п. 4 ст. 9, рада, розглянувши питання, внесені на розгляд шляхом місц. ініціативи, приймає рішення. Це рішення, яким би воно не було, обов'язково має бути оприлюднене. Порядок оприлюднення визначається органом місц. самоврядування або статутом терит. громади. Слід зазначити, що порядок оприлюднення такого рішення залежить від території громади, чисельності її мешканців, технічних і фінансових можливостей тощо. Як правило, оприлюднення рішень відбувається через їх опублікування в одній або декількох щоденних газетах, повідомлення через інші засоби масової інформації (радіо, телебачення тощо), шляхом видання відомчого бюлетеня ради та, у крайньому разі, через вивішування публічних оголошень на дошці об'яв, установлених у певних місцях на території громади.

Право місц. ініціативи значно ускладнено і нерегульовано в переважній більшості міських, сільс. і селищних рад, а також майже в половині обласних центрів. Серед основних недоліків статутів терит. громад щодо процедурного забезпечення реалізації права громадян на місц. ініціативу спостерігаються такі: недостатнє визначення суб'єктів ініціативи, їх компетенція; відсутність єдиних правил подання і розгляду, які визначаються регламентами рад; передбачається можливість недоцільності розгляду в раді окремих питань. Літ.: Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін. ; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер. – 2001. – 352 с.

Боковикова Ю. В.

**МІСЦЕВІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ** – у межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адмін.-терит. одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами та входять до системи органів виконавчої влади України.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють МДА.

Склад та структуру **М.о.в.в.** формують їх голови в межах бюджетних асигнувань, виділених на утримання відповідних МДА, а також з урахуванням вимог ст. 18 ЗУ “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”. Рекомендаційні переліки управлінь, відділів та інших структурних підрозділів **М.о.в.в.**, а також типові положення про них затверджуються КМ України. Фінансове забезпечення МДА здійснюється за рахунок Державного бюджету України.

**М.о.в.в.** при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України, КМ України та підзвітні та підконтрольні їм.

**М.о.в.в.** при здійсненні своїх повноважень у сфері управління взаємодіють з відповідними міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Управління, відділи та інші структурні підрозділи **М.о.в.в.** підзвітні та підконтрольні відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади.

**М.о.в.в.** на відповідній території взаємодіють з обласними, районними, сільсь., селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільсь., селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місц. самоврядування та підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

Правовий статус **М.о.в.в.** встановлюється Конституцією України, ЗУ “Про місцеві державні адміністрації” та іншими законами України. **М.о.в.в.** у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України, актами Президента України, КМ України, органів виконавчої влади вищого рівня, а районні державні адміністрації в АРК – також рішеннями та постановами Верховної Ради АРК, рішеннями Ради міністрів АРК, прийнятими в межах їх повноважень. Організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності **М.о.в.в.** регулюються їх регламентами, що затверджуються головами відповідних

**М.о.в.в.** з урахуванням вимог ЗУ “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”. Типові регламенти **М.о.в.в.** затверджуються КМ України.

**М.о.в.в.** у межах відповідної адмін.-терит. одиниці забезпечують: виконання Конституції, ЗУ, актів Президента України, КМ України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіон. програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів і програм; взаємодію з органами місц. самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Принципами діяльності **М.о.в.в.** є відповідальність перед людиною і державою за свою діяльність; верховенство права; законність; пріоритетність прав людини; гласність; поєднання державних і місц. інтересів.

До відання **М.о.в.в.** у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення таких питань: забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; соціально-економічного розвитку відповідних територій; бюджету, фінансів та обліку; управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики; промисловості, сільсь. господарства, будівництва, транспорту і зв’язку; науки, освіти, культури, охорони здоров’я, фізкультури і спорту, сім’ї, жінок, молоді та неповнолітніх; використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи та мобілізаційної підготовки; соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати. **М.о.в.в.** вирішують й інші питання, віднесені законами до їх повноважень.

**М.о.в.в.** здійснюють повноваження місц. самоврядування, делеговані їм відповідними радами. КМ України в межах, визначених законами України, може передавати **М.о.в.в.** окремі повноваження органів виконавчої влади вищого рівня. Передача **М.о.в.в.** повноважень інших органів супроводжується передачею їм відповідних фінансових, матеріаль-

но-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень.

**М.о.в.в.** у межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних терит. державний контроль за збереженням і раціональним використанням державного майна; станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, виконанням державних контрактів і зобов'язань перед бюджетом, належним і своєчасним відшкодуванням шкоди, заподіяної державі; використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів; охороною пам'яток історії та культури, збереженням житлового фонду; додержанням виробниками продукції стандартів, технічних умов та інших вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією; додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою.

Для правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності **М.о.в.в.**, підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів, систематичної перевірки виконання актів законодавства та розпоряджень МДА, подання методичної та іншої практичної допомоги МДА та органам місц. самоврядування головою МДА утворюється апарат МДА в межах виділених бюджетних коштів.

Для реалізації наданих повноважень МДА мають право: проводити перевірки стану додержання Конституції України та законів України, інших актів законодавства органами місц. самоврядування та їх посадовими особами, керівниками підприємств, установ, організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності і підпорядкування; залучати вчених, спеціалістів, представників громадськості до проведення перевірок, підготовки і розгляду питань, що входять до компетенції **М.о.в.в.**; одержувати відповідну статистичну інформацію та інші дані від державних органів і органів місц. самоврядування, їх посадових осіб, установ та організацій незалежно від форм власності; давати згідно з чинним законодавством обов'язкові для виконання розпорядження керівникам підприємств, установ, організацій, їх філіалів та відділень незалежно від форм власності і громадянам з контрольованих питань, порушувати питання про їх відповідальність у встановленому законом по-

рядку, здійснювати інші функції і повноваження згідно з чинним законодавством.

Літ.: Конституція України; Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р.; Мельтохова Н. М. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади / [Н. М. Мельтохова, В. В. Корженко, Г. С. Одинцова, В. Б. Дзюндзюк та ін.]. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – 243 с.; Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: [навч. посіб.] / М. І. Ославський. – К.: Знання, 2009. – 216 с.; Сушинський О. І. Місцеві державні адміністрації в Україні: концептуальний політологічно-правовий аспект / О. І. Сушинський. – Л.: Світ, 2002. – 95 с.; Соловійова О. М. Організаційно-правові засади формування і діяльності відділів та управлінь місцевої державної адміністрації: [монографія] / О. М. Соловійова. – Х.: Право, 2006. – 164 с.; Васильєва О. І. Регіональне управління в умовах реформування владних відносин: [монографія] / О. І. Васильєва. – Донецьк: Юго-Восток, 2009. – 436 с.

Тимоха Д. А.

**МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ** (англ. *local taxes and fees*) – це обов'язкові платежі юридичних і фізичних осіб до місц. бюджету.

**М.п.з.** є складовою частиною фінансової системи держави та джерелом доходів місц. бюджетів.

**М.п.з.**, як правило, встановлюються органами місц. самоврядування, крім того, органи місц. самоврядування визначають види цих податків і зборів, їхні граничні розміри, об'єкти оподаткування та джерела оплати.

В Україні, наприклад, до **М.п.з.** ставляться 16 видів платежів до місц. бюджетів (сільські, селищні, міські). При цьому місц. органи влади можуть ввести не всі платежі; вони зобов'язані встановлювати тільки шість із них – комунальний податок, збори за паркування автотранспорту, ринковий, за видачу ордера на квартиру, за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі й сфери послуг, із власників собак. В інших країнах **М.п.з.** займають невелике місце в загальних доходах місц. бюджетів і стягуються, як правило, у вигляді податків з будівель, міських земельних ділянок, ринкових зборів, зборів із власників транспортних засобів і деяких інших, різновидів податків і зборів за майно й одержання різного роду послуг.

Так, на початку 1970-х рр. у складі бюджету місц. податки становили в США близько 30 %, в Японії близько 31 %, у Франції більше 9 %. Серед таких платежів можна виділити місц. податки (прямі й непрямі), надбавки до державних податків та інші місц. податки (на видовища, на володіння транспортними



засобами тощо). **М.п.з.** при капіталізмі характеризуються різко вираженою регресивністю, коли найбільша вага податкового тягара лягає на плечі працюючих. Характерна риса цих податків – їхня множинність (наприклад, у більшості штатів США застосовується близько 12 місц. податків, у ФРН – близько 25, в Японії – близько 15).

Платниками **М.п.з.** в Україні є юридичні особи незалежно від форм власності й підпорядкованості, включаючи підприємства з іноземними інвестиціями, іноземних юридичних осіб, які здійснюють свою діяльність на території України, а також фізичних осіб. Іноземні громадяни також є платниками **М.п.з.** на загальних підставах разом із громадянами України.

*Види М.п.з.:*

*Готельний збір.* Платниками є особи, які проживають у готелях. Готельний збір стягується й перераховується до бюджету місц. самоврядування адміністрацією готелю.

*Збір за паркування автотранспорту.* Платниками збору є юридичні особи й громадяни, які залишають автомобілі у спеціально обладнаних або відведених для цього місцях.

*Ринковий збір.* Це плата за торговельні місця на ринках, що справляється з юридичних осіб і громадян, які реалізують сільськогосподарську й промислову продукцію та інші товари. Ринковий збір стягується за щоденну торгівлю.

*Збір за виграш у бігах на іподромі.* Стягується з юридичних осіб і громадян, які виставляють своїх коней на змагання комерційного характеру.

*Збір за виграш на бігах.* Стягується адміністрацією іподромів з осіб, які виграли в грі на тоталізаторі на іподромі, під час видачі їм виграшу.

*Податок з реклами.* Податок сплачується з усіх видів оголошень і повідомлень, які подаються з комерційною метою за допомогою засобів масової інформації, афіш, плакатів, інших технічних засобів, на вулицях, магістралях, майданчиках, будинках, транспорті та інших місцях.

*Збір за право на використання місцевої символіки.* Стягується з юридичних осіб і громадян, які використовують цю символіку з комерційною метою. Дозвіл на використання місц. символіки (герб міста, назви чи зображення архітектурних, історичних пам'яток) видається відповідними органами місц. самоврядування.

*Збір за право проведення кіно- і телевізійних.* Вносять комерційні кіно- і телеорганізації, які проводять зйомки.

*Збір за право на проведення місц. аукціонів, конкурсного розпродажу й лотерей.* Платники збору – юридичні особи й громадяни, які мають дозвіл на проведення аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей.

*Комунальний податок* стягується з юридичних осіб, крім бюджетних установ, організацій планово-дотаційних і сільськогосподарських підприємств. В Україні його граничний розмір не повинен перевищувати 10 % річного фонду оплати праці, який обчислюють, виходячи з неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

*Збір за проїзд по території прикордонних областей з автотранспорту, що виїжджає за кордон.*

*Збір за видачу ордера на квартиру.* Сплачується за послуги, пов'язані з видачею документа, що дає право на заселення квартири.

*Курортний збір.* Платники збору – громадяни, які прибувають у курортну зону.

*Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі* – це плата за оформлення та видачу дозволів на торгівлю у спеціально відведених місцях.

Як загальнодержавні, так і місц. податки потребують контролю за їх правильним обчисленням, своєчасним нарахуванням. Цю функцію виконують Державні податкові адміністрації. Крім того, вирішення проблем розбудови ефективної податкової системи, розвитку системи місц. самоврядування неможливе без вивчення, удосконалення їх головної складової – системи місц. податків і зборів.

Літ.: Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: [навч. посіб.] / В. І. Кравченко. – К.: Знання, 1999; Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. – К.: НІОС, 2000; Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) / В. М. Опарін. – К.: КНЕУ, 2005.

Луговенко Н. В.

**МІСЦЕВІ ФІНАНСИ** (англ. *local finances*) – економічні відносини, що формуються між органами місц. самоврядування, органами державної влади, суб'єктами господарювання та населенням з приводу формування, розподілу та використання місц. фондів грошових ресурсів.

Суб'єктами **М.ф.** є такі організації: ВР України; КМ України як вищий орган виконавчої

влади; міністерства; центральні органи виконавчої влади та їх терит. органи (Державна казначейська служба, Державна податкова служба та ін.); МДА; органи місц. самоврядування (місц. ради, сільс., селищні, міські голови; голови районних, обласних, районних у містах з районним поділом рад, виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у місті рад (у разі їх створення); громадяни; суб'єкти місц. економіки всіх форм власності та організаційно-правових форм господарювання.

Правовою основою формування **М.ф.** є законодавчі та інші нормативно-правові акти, в яких визначаються повноваження відповідних органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування у сфері фінансів і бюджету, а також організація бюджетного процесу в Україні, у т.ч. Бюджетний кодекс; Податковий кодекс; закони про місц. самоврядування, про МДА тощо.

Повноваження сільс., селищних, міських рад у сфері фінансів включають такі дії:

- затвердження місц. бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету;
- установа податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиного податку та збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності (згідно з Податковим кодексом);
- вирішення питань відповідно до вимог Податкового кодексу щодо встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору;
- надання відповідно до чинного законодавства пільг по місц. податках і зборах;
- затвердження ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності відповідних терит. громад;
- прийняття рішень щодо випуску місц. позик, а також рішень щодо отримання позик з джерел, визначених бюджетним законодавством;
- установа для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних терит. громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місц. бюджету.

Питання, які вирішуються районними та обласними радами, стосуються затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, унесення змін до них, затвердження звітів про їх вико-

нання, а також розподілу переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місц. бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення.

До відання виконавчих органів сільс., селищних, міських рад у сфері фінансів і бюджету належать власні (самоврядні) та делеговані державою повноваження. *Власні* повноваження такі: складання проекту місц. бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету; установа за узгодженим рішенням відповідних рад порядку використання коштів та іншого майна, що перебувають у спільній власності терит. громад; здійснення в установленому порядку фінансування витрат з місцевого бюджету; залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місц. бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад. *Делеговані* повноваження такі: здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місц. бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності; здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів.

МДА у сфері фінансів і бюджету виконують таке: складають і подають на затвердження ради проєкт відповідного бюджету та забезпечують його виконання, звітують перед відповідною радою про його виконання; подають в установленому порядку до органів виконавчої влади вищого рівня фінансові показники і пропозиції до проєкту державного бюджету, пропозиції щодо обсягу коштів державного бюджету для їх розподілу між терит. громадами, розмірів дотацій і субсидій, дані про зміни складу об'єктів, що підлягають бюджетному фінансуванню, баланс фінансових ресурсів для врахування їх при визначенні розмірів субвенцій, а також для бюджетного ви-

рівнювання, виходячи із забезпеченості мінімальних соціальних потреб; отримує від усіх суб'єктів економіки незалежно від форм власності інформацію, передбачену актами законодавства для складання і виконання бюджету; здійснює фінансування підприємств, установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, соціального захисту населення, передає її у встановленому законом порядку в управління вищими органами державної та виконавчої влади або органами місц. самоврядування, що представляють спільні інтереси терит. громад, а також заходів, пов'язаних із розвитком житлово-комунального господарства, благоустроєм і шляховим будівництвом, охороною довкілля та громадського порядку тощо; у спільних інтересах терит. громад об'єднує на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій та населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту та утримання виробничих підприємств, транспорту, мереж тепло-, водо-, газо-, енергозабезпечення, шляхів, зв'язку, служб з обслуговування населення, закладів охорони здоров'я, торгівлі, освіти, культури, соціального забезпечення житлово-комунальних об'єктів, у тому числі їх придбання для задоволення потреб населення та фінансує здійснення цих заходів.

**Функції М.ф.:** загальні – розподільча, контрольна, стимулююча; конкретні – фіскальна, забезпечувальна. Розподільча реалізується через розподіл і перерозподіл частки валового внутрішнього продукту; контрольна – здійснюється шляхом інспектування діяльності комунальних підприємств, у першу чергу, житлово-комунального господарства, інших бюджетних організацій та установ, а також здійснення аналізу їх потреб (бюджетних запитів, що формуються під час складання проектів бюджетів), цільового та ефективного використання бюджетних коштів; стимулююча – проявляється в можливості здійснення спільного фінансування проектів місц. органами публічної влади та приватними структурами, а також наданні кредитів суб'єктам господарювання з місц. бюджету; фіскальна – виражається в тому, що органи місц. самоврядування мають право встановлювати розміри ставок по місц. податках і зборах, а також інших податках згідно із законодавством; у межах повноважень стягувати та зараховувати до місц. бюджету фінансові штрафи та санкції за по-

рушення бюджетного законодавства (які також призначені стимулювати дотримання бюджетного законодавства); забезпечувальна – виконується через фінансування поточних і капітальних витрат щодо утримання та розвитку об'єктів житлово-комунального господарства, соціальної інфраструктури, інженерних комунікацій, благоустрій території, реалізацію заходів з містобудування, інвестування економічної діяльності.

Документальним носієм **М.ф.** є *місцевий бюджет*.

Європейська хартія місц. самоврядування задекларувала, що органи місц. самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень, при цьому обсяг фінансових ресурсів має відповідати функціям, передбаченим конституцією або законом; фінансові системи, які складають підґрунтя ресурсів місцевих органів публічної влади, мають достатньо диверсифікований і підвищувальний характер і повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань; захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місц. самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягара, який вони повинні нести; при цьому дотації органам місц. самоврядування в міру можливості призначаються не для фінансування конкретних проектів; для цілей здійснення позик інвестиційного капіталу органи місц. самоврядування мають доступ до національного ринку капіталу в межах і порядку, визначених законодавством.

Літ.: *Кравченко В. І.* Фінанси місцевих органів влади України: основи теорії та практики / В. І. Кравченко. – К.: НДФУ, 2002; *Мамонова В. В.* Управління місцевим бюджетом та фінансами: [навч. посіб.] / В. В. Мамонова. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2011; *Місцеві фінанси*: навч.-метод. посіб. [для самост. вивч. дисц.] / [М. А. Гапонюк, В. П. Яцота, А. С. Буряченко, А. А. Славкова]. – К.: КНЕУ, 2002; *Місцеві фінанси*: підручник / за ред. О. П. Кириленко. – К.: Знання, 2006; *Організаційно-правові та фінансові основи управління розвитком міста* / [В. М. Вакулєнко, О. Ю. Оболенський, М. К. Орлатий та ін.]. – К.: НАДУ, 2009; *Сунцова О. О.* Місцеві фінанси: [навч. посіб.] / О. О. Сунцова. – К.: Центр навч. літ-ри, 2005.

*Мамонова В. В.*

**МІСЬКА ДУМА** – розпорядливий орган місц. самоврядування, який існував у Царській Росії до 1917 р. і який був реанімований у 1993 р.

Відповідно до положення про **М.д.**, городяни були розділені на шість станових верств залежно від їх майнового положення і занять. Членом **М.д.** могли стати особи, які досягли 25 років і сплачували не менше 50 крб на рік до міського бюджету.

Належність до терит. громади визначалася за становими принципами: осілість, володіння нерухомою власністю, заняття торгівлею або ремеслом, міська служба. Досить було володіти хоч одним з наведеного, щоб стати правочинним городянином. Мешканці міст ділилися на шість груп: 1) власники будинків, будов або землі в місті; 2) особи, вписані в гільдію (корпоративну організацію купців); 3) особи, вписані в цехи (корпоративну організацію ремісників); 4) іногородні та іноземні гості; 5) імениті громадяни (вчені, художники, меценати); 6) посадські, не внесені до інших груп, але які заробляли промислом, рукоділлям, працею.

Кожна група населення міста делегувала депутатів до міського зібрання. З членів зібрання обиралась **М.д.**, а зі складу думи – її постійнодіючий орган – Шестигласна дума (до складу входило шість чоловік по одному від кожної групи міського населення).

Вибори до **М.д.** проводилися кожні три роки. У них брали участь усі городяни незалежно від розрядів, і такі, що мали за віком і майновим цензом право голосу.

**М.д.** розглядала поточні справи і збиралася кілька разів на рік. На своєму першому засіданні члени **М.д.** повинні були обрати Шестигласну думу, до якої делегувалися по одному гласному від кожного з шести розрядів.

Шестигласна дума фактично була постійнодіючим виконавчим органом **М.д.** і разом із міським головою займалася оперативними питаннями міського розвитку.

Проте самостійність **М.д.** була умовною. Фактично і **М.д.**, і Шестигласна дума підпорядковані губернаторам. Численні урядові установи і комісії відтісняли **М.д.** на третє місце в системі ієрархії управління на місц. рівні.

Виконавчим органом **М.д.** була міська управа, яку очолював міський голова, він же і голова **М.д.** Міське самоврядування перебувало в залежності від урядової адміністрації. Голова повітового міста затверджував-

ся губернатором, голова губернського міста – міністром внутрішніх справ.

*Міська реформа 1870 р.* передбачала відмову від станового характеру формування **М.д.** і затвердила нові основи їх формування, які фактично діяли до Жовтневої революції 1917 р. Літ.: *Гайдай Л.* Історія України в особах, термінах, назвах і поняттях / Л. Гайдай. – Луцьк: Вежа, 2000. – 350 с.; *Довідник з історії України* / за ред. І. Підкови та Р. Шуста. – К.: Генеза, 1993. – 280 с.; *Кормич Л. І.* Історія України / Л. І. Кормич, В. В. Багацький. – К.; Алерта, 2006. – 412 с.; *Костомаров М. І.* Исторические монографии и исследования: в 12 т. / М. И. Костомаров. – СПб.: Общественная польза, 1863. – Т. 1. – 504 с.; *Уривалкин О. М.* Історія України у запитаннях і відповідях / О. М. Уривалкін. – К.: КНТ, 2008. – 460 с.

*Котуков О. А., Кузьякова Т. В.*

**МІСЬКА РЕФОРМА 1870 р.** – реформа в Царській Росії, що замінила станові органи самоврядування на нестанові – міську думу і міську управу.

Підготовка цієї реформи почалася в 1862 р., але тільки 16 червня 1870 р. відповідний проєкт був затверджений царем Олександром II. До її проведення в Російській імперії діяла анахронічна “Жалувана грамота містам” цариці Катерини II (1785 р.).

**М.р.** стала логічним продовженням відміни кріпацького права, що сталося в Царській Росії в 1861 р. Після вивільнення кріпаків міста стали бурхливо розвиватися і потребували нових підходів до управління. Станова організація міського самоврядування, заплутане і невизначене законодавство не відповідали швидкому соціально-економічному розвитку міст, стали гальмом в організації ефективного управління міським господарством. Реформа мала сприяти більш оперативному вирішенню господарських і комунальних проблем і залученню до управління містами нової міської еліти – економічно активних і заможних громадян.

У результаті **М.р.** головними розпорядниками міських бюджетів ставали обрані на виборах міські думи, а їх виконавчими структурами визнавалися міські управи, що обиралися на засіданнях думи. Половина складу управи повинна була оновлюватися через кожні два роки. Кількість членів управи законодавством не обмежувалася і залежала, як правило, від розміру міста. Кандидатури членів управи не підлягали адмін. затвердженню.

Міська управа мала постійну канцелярію, яка розділялася на декілька відділів, що від-

повідали функціям міського самоврядування. При управі також створювалися різні постійні і тимчасові виконавчі комісії.

Ключовою фігурою самоврядування був міський голова, який обирався поміж власників виборчого цензу (причому не обов'язково тих, які входили до складу міської думи) на засіданнях думи. Голова губернського міста затверджувався міністром внутрішніх справ, а повітового – губернатором. Міський голова мав достатньо широкі повноваження, керував роботою як думи, так і управи. Він видавав розпорядження про скликання думи і визначав порядок денний її засідань, представляв інтереси міста у відносинах з адміністративними органами та іншими установами. Міський голова також міг призупинити рішення управи. Протиріччя між думою і управою вирішував губернатор.

Члени міської думи обиралися раз на чотири роки і називалися “гласними”. Склад “гласних” коливався в межах від 30 до 80 осіб (залежно від кількості мешканців міста). Так, у Києві після ухвалення реформи кількість депутатів коливалася від 72 до 80 осіб.

**М.р.** установлювалася гранична кількість осіб нехристиянського віросповідання, що допускалася до складу управи, – вона не могла перевищувати однієї третини. Міським головою не могла бути особа єврейської національності. Гласні міських дум працювали на громад. засадах, члени управ – на постійній основі. У невеликих містах дума могла не обирати управу, а покласти усі виконавчі функції на міського голову.

Правом вибору в міські думи користувалися особи, що досягли віку 25 років, володіли нерухомою власністю або торговельними (промисловими) підприємствами і вносили міські збори.

Жінки, власники майнового цензу, а також неповнолітні могли передавати свій голос за дорученням іншій особі, наділеній виборчим правом. Отже, до виборців не належала більшість мешканців міст: наймані робітники, переважна частина інтелігенції, особи, які наймали квартири або кімнати, а також більшість жінок.

Вибори до міських дум проводилися по “трирівневій” виборчій системі, відповідно до розміру сплачуваних на користь міста зборів. Відповідно до **М.р.**, виборці поділялися на три нерівномірні курії, кожна з яких вносила третину міських зборів і обирала третину гласних. У результаті виборів багатотисячна маса

незможних мешканців міста могла обрати в думу таку ж кількість “гласних” як декілька десятків великих промисловців і купців. Відповідно до цього, до міських дум входили переважно забезпечені люди, що представляли інтереси заможних верств населення.

Відповідно до **М.р.**, міські бюджети не потрубвали адмін. затвердження і склалися з оціночного збору з нерухомості, збору за видачу приватним особам, компаніям і товариствам свідоцтв “на зайняття торгівлею та промислами”, збору з промислових і торговельних підприємств, аукціонів, зборів за таврування вагів, зборів з підприємств (лазні, іподроми, ринки тощо), що належали місту. Правом установаження нових, непередбачених Міським положенням податків і зборів, а також правом перевищення встановлених норм оподаткування, міські думи не були наділені. При цьому від 20 до 60 % усього бюджету міст ішло на забезпечення функціонування пожежної охорони, поліції, в'язниць і казарм.

Зазначені чинники обмежували можливості впливу дум на ефективне вирішення нагальних питань соціально-економічного розвитку міст. За таких умов міське самоврядування великих міст виявляло ініціативу, створювало міські банки і ломбарди, що вели власну кредитно-фінансову діяльність і відраховували частину прибутку місту.

Зазначимо, що компетенція міських дум була обмежена виключно місц. господарськими питаннями. Згідно з Міським положенням 1870 р., муніципальні витрати поділялися на обов'язкові і необов'язкові (факультативні). До першої групи належали: витрати на утримання власне місц. самоврядування, міських громадських “будівель” і пам'ятників; утримання міських вулиць і площ тощо; улаштування пристаней, переправ і перевозів, покрівель; протипожежні заходи; витрати за фінансовими зобов'язаннями міста, допомога на утримання навчальних, благодійних та інших “загальнокорисних” закладів.

До “необов'язкових” витрат було віднесено фінансування освіти та охорони здоров'я.

Міські думи мали право видавати обов'язкові постанови для мешканців міст. У той же час органи міського самоврядування не могли клопотати про зміну чинного законодавства, будь-яка власна суспільно-політична позиція муніципальних установ не передбачалась.

Губернатор мав право накласти вето на будь-яку постанову думи або управи в разі наяв-

ності сумнівів щодо її законності. Також губернатор міг опротестувати внесення тих чи інших питань до порядку денного засідання міської думи.

Між тим, навіть у такому вигляді **М.р.** була кроком уперед порівняно з дореформеною організацією міського управління. Вона сприяла швидкому розвитку міського господарства.

Міське положення 1870 р. було чинним до 1892 р. У 1892 р. Містове Положення значно урізало виборче право для жителів міст, що призвело до зменшення кількості виборців у 6–8 разів. Зменшено було і кількість гласних (приблизно у два рази). Відбулись також зміни у внутрішньому устрої органів місц. управління: управа стала більш незалежною від думи, права міського голови були розширені за рахунок прав гласних.

У такому вигляді місц. самоврядування проіснувало до 1917 р.

Літ.: Буданов М. В. Городское самоуправление в России. Городское самоуправление до 1870 г. / М. В. Буданов. – Ярославль : Общественная польза, 1877. – 371 с.; *Городовое* Положение 1785 г. // Полное собрание законодательства, 1830. – Т. 22. – Ст. 31; *Євтушенко О. Н.* Земська реформа 1864 року як компроміс між самодержавством і регіонами / О. Н. Євтушенко // Наукові праці : [наук.-метод. журн.] Політичні науки. – Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – Т. 65. – Вип. 52. – С. 137–141; *Медушевский А.* Реформы и контрреформы в истории России XVIII–XIX вв. / А. Медушевский // Вестник высшей школы. – 1990. – № 4. – С. 66–73; *Полное собрание законов Российской империи.* Собр. II. – Т. XLV. Отд.-ние 1-е. – СПб., 1874. – Ст. 48498. – С. 821–831; *Субтельний О.* Україна: історія / О. Субтельний ; пер. з англ. Ю. І. Шевчука ; вст. ст. С. В. Кульчицького. – 3-тє вид., перероб. і доп. – К. : Либідь, 1993. – 720 с.

*Котуков О. А., Кузнякова Т. В.*

**МІСЬКА УПРАВА:** 1) виконавчий орган міського самоврядування в Російській Імперії (у т.ч. на українських землях) упродовж 1870–1917 рр.; 2) одна зі структур нацистського окупаційного апарату влади нижчого рівня.

1. Обиралася міською думою з її членів терміном на чотири роки. **М.у.** складалася з виборного голови та певної кількості членів (залежно від кількості населення в місті), половина складу яких мала поновлюватися кожні два роки. Міський голова очолював думу і **М.у.**, координуючи в такий спосіб їх діяльність. Міське самоврядування перебувало в залежності від урядової адміністрації. Голови управ губернських міст затверджувалися міністром внутрішніх справ, повітових міст – губернатором. Міський голова міг призупинити ви-

конання рішення **М.у.**, розбіжності між рішеннями думи та **М.у.** узгоджував губернатор. **М.у.** мала пост і канцелярію, яка поділялася на низку відділів, що відповідали за окремі функції міського самоврядування; при канцелярії створювалися пост і тимчасові виконавчі комісії. Особовий склад **М.у.** вважався таким, що перебуває на державній службі.

Згідно з Міським положенням (затвердженим імператором Олександром II 16(28).06.1870 р.), на міські органи самоврядування (думи та управи) було покладено виконання адмін.-господарських завдань на території міста: питання благоустрою (транспорт, освітлення, опалення, благоустрій бруківки, тротуарів, мостів, водогін, каналізація), завідування шкільною та медичною справами, міською торгівлею й промисловістю, міським кредитом тощо.

Восени 1917 р. **М.у.** було реорганізовано відповідно до розпорядження генерального секретаря внутрішніх справ В. Винниченка, натомість були створені міські виконавчі громадські комітети.

2. Станом на 01.08.1942 р. у типовій організаційній структурі **М.у.** перебували такі відділи: транспортний, адмін., ремісничий, контрольно-інспекторський, паливний, статистичний, зв'язку, поривничий, управління міського інженера, а також поліція (30–40 працівників).

Відділами **М.у.** керував відповідний управлінець, хоча частина структурних підрозділів могла перебувати в підпорядкуванні міського голови. Так, у Києві (станом на 10.11.1941 р.) безпосереднє керівництво відділом кадрів і правовим відділом залишалось за міським головою.

Основним напрямком діяльності **М.у.** став тотальний контроль за місц. населенням. Саме тому паспортно-реєстраційні заходи стали невід'ємним атрибутом роботи **М.у.** – переписи населення, постійні зміни у видаванні документів, що засвідчували особу, – явище, характерне для всіх відповідних органів управління. Фінансові та фіскальні заходи **М.у.** спрямовувалися як на економічне пограбування та експлуатацію місц. населення, так і на утримання наявної господарської інфраструктури, освіти, підтримки дітей-сиріт тощо. Цю ділянку роботи очолювали керівники фінансових відділів. З одного боку, вони знаходились у підпорядкуванні голів **М.у.**, а з іншого – мали право звертатися у

службових справах безпосередньо до німецьких управлінців, якщо, на їх погляд, рішення керівництва суперечило встановленим нормативно-правовим актам.

Літ.: Горбачов В. П. Міське самоврядування в Україні (за реформою 1870 р.) / В. П. Горбачов. – Х., 1995. – 124 с.; Рекотов П. Органи управління на окупованій території України (1941 – 1944) / П. Рекотов // УІЖ. – 1997. – № 3. – С. 90–101; Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – К. : Україн. енцикл., 1998. – 820 с.

Грибко О. В.

**МОВИ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН** – це мови окремих груп населення в певній державі, що чисельно, ментально, культурно та мовно відмінні від корінної (титульної) нації, мають власне минуле та прагнення до самобутнього існування як національної спільноти. Як зазначає Г. Лозко, учені виділяють 5 типів етнічних меншин: 1) національні меншини – ті меншини, що мають свої національні держави за межами країни проживання (напр., німці, болгары, греки, росіяни та ін. в Україні); 2) регіональні меншини – ті меншини, які здавна проживають на теренах іншої національної держави, але ніколи не мали своєї власної держави (наприклад, гагаузи, які живуть в Україні); 3) мігрантські меншини – переважно тимчасово проживають на теренах тієї чи іншої держави (наприклад, заробітчани тощо); 4) колонізовані меншини – нащадки давнього поселення завойованих і заселених колоністами територій (напр., американські аборигени, витіснені колонізаторами з власних земель, які нині перетворилися на меншини на своїй власній землі); 5) нові національні меншини – результат утворення нових держав переважно “третього світу”, кордони якого колонізатори поділили без урахування етнічної специфіки.

В умовах сьогодення **М.н.м.** в Україні – це мови неукраїнців, які проживають в Україні. На думку окремих учених, **М.н.м.** в Україні – це мови, поширені серед населення України, крім державної мови (української) та мови *корінних народів* (кримськотатарська, кримчацька, караїмська). Інші дослідники відносять до *корінних народів* українців і кримських татар, а носіїв усіх інших мов долучають до *національних меншин*.

Ст. 3 ЗУ “Про національні меншини в Україні” до цієї категорії українських громадян відносить громадян, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою.

У цьому зв’язку потребує виокремлення з поняття “*національні меншини*” *корінних народів* (крім українців), представників регіональних меншин і власне *національні меншини*. До *корінних народів* слід було б віднести українців, кримських татар, караїмів і кримчаків, до регіональних меншин – меншинні народи, що споконвіку проживають на території України, але не мають власних державних утворень (гагаузи, роми (цигани)); *національні ж меншини* – це народи, що з’явилися в Українській державі у видимій історичній ретроспективі.

Таке розмежування сприяло б правильній побудові мовної політики в державі, оскільки *корінні, меншинні народи* та регіон. меншини мають можливість задовольнити свої мовні потреби лише на території України, *національні ж меншини* мають свої національні держави, де їхня мова потужно розвивається. В Україні, за даними перепису 2001 р. проживає понад 130 *національних меншин* – носіїв 79 мов. Залежно від часу поселення на території України, носіїв **М.н.м.** поділяють на три групи: 1) ті, які здавна, щонайменше з ХІХ ст. живуть в Україні; 2) ті, що з’явилися в Україні між Першою і Другою світовими війнами; 3) ті, які почали селитися в Україні після Другої світової війни.

Представники першої групи живуть великими скупченнями в певних місцевостях, і поширеність їхньої мови локалізована, другої та третьої – розпорошені (переважно в містах), тому точно визначити територію їх поширення неможливо.

До першої групи належать носії російської (переважно Схід і Південь України), білоруської (Полісся), польської (Житомирщина, Вінниччина, Галичина, частково Буковина), чеської (Волинь), словацької (Закарпаття), болгарської (Одеська, Запорізька області), їдишу (переважно великі міста Правобережжя й Заходу України – Київ, Одеса, Чернівці), німецької (захід Закарпаття), румунської (Буковина, схід Закарпаття, Одеська, Кіровоградська обл.), албанської (Одеська, Запорізька обл.), грецької (Донецька обл.), ромської (Закарпаття, Крим, Одеська обл.), вірменської (міста Сходу України), новоасирійської (Донецька область, частково міста Наддніпрянщини), татарської (Схід України, переважно Донбас), гагаузької (Одеська область), чуваської (АРК), естонської (АРК), угорської (Закарпаття) мови.

Друга група охоплює носіїв литовської, латиської, частково іспанської (за винятком кубинців, які оселилися в Україні після Другої світової війни), таджицької, осетинської, узбецької, казахської, азербайджанської, киргизької, туркменської, башкирської, комі, марійської, мордовської-ерзя, мордовської-мокша, удмуртської, грузинської, аварської, даргинської, лезгинської, чеченської мов.

До третьої групи належать ті носії, які розмовляють арабською, корейською, в'єтнамською мовами.

За даними перепису населення України 2001 р., у нашій державі проживає 77,8 % українців від загальної кількості населення, 17,3 – росіяни і 4,9 % – представників інших *національних меншин*. Українську мову за рідну визнають 67,5 % громадян України, російську – 29,6, інші мови – 2,9 %. Серед *національних меншин* України рідною мовою вважали мову своєї національності: росіяни – 95,9 %, білоруси – 19,8, молдовани – 70, кримські татари – 92,0, болгары – 64,2, угорці – 95,4, румуни – 91,7, поляки – 12,9, євреї – 3,1 %.

До найпоширеніших *М.н.м.* (кількість носіїв не менше 1000 осіб) належать 44 мови, а саме: російська, білоруська, польська, чеська, словацька, болгарська, литовська, латиська, румунська, молдовська, іспанська (мова іспанців і кубинців), німецька (мова німців та австрійців), їдиш, таджицька, осетинська, ромська, албанська, грецька (румейські говірки грецької мови), вірменська, новоасирійська (арамейська), арабська, узбецька, казахська, азербайджанська, киргизька, туркменська, тагарська (казанська), гагаузька, башкирська, чуваська, естонська, мордовська-ерзя, мордовська-мокша, марійська, комі, удмуртська, угорська, грузинська, аварська, даргинська, лезгинська, чеченська, корейська, в'єтнамська.

Ст. 3 Декларації прав національностей України (1991 р.) закріплює положення про те, що “Українська держава гарантує всім народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, включаючи освіту, виробництво, одержання і розповсюдження інформації. Верховна Рада України тлумачить ст. 3 ЗУ “Про мови в Українській РСР” таким чином, що в межах адмін.-терит. одиниць, де компактно проживає певна національність, може функціонувати її мова нарівні з державною мовою. Українська держава забезпечує право своїм громадянам вільного користування

російською. У регіонах, де проживає компактно кілька національних груп, нарівні з державною українською мовою може функціонувати мова, прийнятна для всього населення даної місцевості”.

Ст. 10 Конституції України, крім закріплення за українською мовою статусу єдиної державної, установила, що в Україні гарантується вільний розвиток, використання й захист російської, інших *М.н.м.* Держава сприяє також вивченню мов міжнародного спілкування. Українська держава “сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх *корінних народів і національних меншин* України” (ст. 11 Конституції України).

Відповідно до чинного ЗУ “Про мови в Українській РСР” (1989 р.), Українська РСР визнає життєдайність і суспільну цінність усіх національних мов і беззастережно гарантує своїм громадянам національно-культурні та мовні права, виходячи з того, що тільки вільний розвиток і рівноправність національних мов, висока мовна культура є основою духовного взаєморозуміння, культурного взаємозбагачення та зміцнення дружби народів.

Частково мовне питання регулюється також ЗУ “Про національні меншини в Україні” від 25.06.1992 р. Держава взяла на себе обов’язок сприяти розвитку етнічної, мовної, культурної та релігійної самобутності всіх *корінних народів і національних меншин* України. Оголошуючи українську мову державною, законодавство України в той же час гарантує використання й розвиток мов усіх народів, що живуть в Україні. Громадянам гарантується право користуватися своєю національною або будь-якою іншою мовою. На всіх посадових осіб покладено обов’язок володіти українською й російською мовами, а в разі потреби – й іншою національною мовою в обсязі, необхідному для виконання службових обов’язків. 15.05.2003 р. ВР України ратифікувала Європейську хартію регіон. або міноритарних мов. Положення Хартії застосовуються до мов таких *національних меншин* України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської.

Разом із тим в Україні впродовж усіх років її незалежності залишається нерозв’язаною



проблема російської мови. За цей час до ВР України було внесено десятки законопроектів (як урядових, так і депутатських) щодо статусу мов (у тому числі й російської) у державі, проте наразі жоден із них розглянутим і ухваленим не був. Одні вважають російську мову мовою однієї з національних меншин, інші – чимось вищим за мови меншин, оскільки в ст. 10 Конституції держави російська мова виокремлена з-поміж інших національних мов, треті – регіональною чи офіційною. Така невизначеність не сприяє стабілізації міжмовних відносин в Україні, спричиняє постійну міжнаціональну напругу, особливо під час чергових президентських, парламентських чи місц. виборів.

Літ.: Конституція України від 28.06.1996 р.; Декларація прав національностей від 01.11.1991 р.; Про мови в Українській РСР : Закон України від 28.10.1989 р.; Про національні меншини в Україні : Закон України від 25.06.1992 р. № 2994-ХІІ; Українська мова : енциклопедія. – вид. 3, випр. і доп. – К. : Вид-во “Українська енциклопедія” ім. М. П. Бажана, 2007; Лозко Г. С. Етнологія України. Філософсько-теоретичний та етнорелігійознавчий аспект – 2-е вид., стереотип. / Г. С. Лозко. – К. : АртЕк, 2004; Панчук М. Національні меншини в Україні у XX столітті: політико-правовий аспект / М. Панчук, В. Вайналович, О. Галенко та ін. // Ін-т політич. і етнонаціон. дослід. НАН України ; І. Ф. Курас (голова ред.). – К. : ШІЕНД, 2000; Куц Ю. О. Етнополітичні державотворчі процеси в Україні: управлінський аспект : [монографія] / Ю. О. Куц. – Х. : Вид-во ХарРІДУ УАДУ “Магістр”, 2002; Табачник Д. В. Національні меншини: етнокультурний вимір / Д. В. Табачник, Г. Д. Попов, Т. І. Пилипенко. – К. : Етнос, 2007; Ребкало В. А. Етнонаціональні процеси в сучасній Україні: досвід, проблеми, перспективи / В. А. Ребкало, М. І. Обушний, О. М. Майборода ; УАДУ при Президентові України. – К., 1996; Енциклопедія українознавства : в 11 т. – Львів, 1996. – Т. 5; Лопушинський І. П. Формування та реалізація державної мовної політики в галузі освіти України: досвід, проблеми та перспективи / І. П. Лопушинський. – К. ; Херсон : Олді-плюс, 2006.

Лопушинський І. П.

**МОВНИЙ СУРЖИК** – (стар. “сурожь” – невисокої якості суміш зерна різних культур – пшениці й жита, жита і ячменю, ячменю й вівса тощо; борошно з такої суміші) – поширена в Україні, особливо в Центрі, на Сході та Півдні, назва ненормативного індивідуального мовлення певної особи та соціолекту певної групи, що будується на основі змішування, інтерференції (взаємодії) елементів двох і більше мов. Семантичне ядро слова “суржик” поєднує два елементи значення – змішування двох різних субстанцій і пониження якості утвореного внаслідок змішування продукту.

Ін. назви **М.с.**: арго, жаргон, креол, лінгва франка. Подібне явище в білоруській мові зветься “трясянка”, у канадському варіанті французької мови – “жуаль” (*joual*) (поширений у провінції Квебек, з численними відхиленнями від франко-канадських фонетичних і граматичних норм та запозиченнями з англійської).

За даними досліджень КМІС, на поч. ХХІ ст. поширеність “суржиковості” серед дорожнього населення України становила від 2,5 % – на Заході, до 21,7 % – у Східно-Центральному регіоні, загалом по Україні – бл. 12 %.

Наукове дослідження **М.с.** в радянському мовознавстві було обмеженим. Зокр., у Словнику української мови (1978 р.) поняття “суржик” визначено як штучне поєднання елементів двох або кількох мов, без додержання норм літературної мови; забруднена мова. Наведена дефініція віддзеркалює табування теми, бо навіть не було названо мов, що становлять базу **М.с.**, тоді як останній позначає цілком конкретну суміш мов, напр. українсько-російську.

Чітке визначення **М.с.** і пов’язаної з ним загрози тотального розмивання норм української літературної мови дав свого часу Б. Антоненко-Давидович у праці “Як ми говоримо” (1970 р.). “Недобре, – зазначав письменник, – коли людина, не знаючи гаразд української чи російської мови або тої й тої, плутає обидві ці мови, перемішує їхні слова, відмінює слова однієї мови за граматичними вимогами другої, бере якийсь притаманний саме цій мові вислів і живосилом тягне його в іншу мову, оминаючи традиції класичної літератури й живу народну мову. Так створюється мовний покруч чи, як кажуть у нас, на Україні, суржик”.

Мовознавці розрізняють російсько-, польсько-, словацько-, англо-український (у США та Канаді), ін. **М.с.** Та найчастіше під **М.с.** як соціолектом розуміють певний структурно-функціональний компонент українського просторіччя з помітною домішкою русизмів, що став розмовною мовою і фактично основним засобом спілкування більшості українськомовного населення країни внаслідок масової тривалої контактної українсько-російської двомовності в її асиметричній (диглосній) формі.

Українсько-російські мовні контакти стали набирати регулярного характеру із приєднанням України до Росії 1654 р. У ХVІІ – 1-й пол. ХVІІІ ст. відбувався взаємовплив обох мов,

пізніше – стостерігався переважно односпрямований вплив з боку російської мови на українську. Його наслідком протягом 2-ї пол. XIX–XX ст. в умовах українсько-російської двомовності були як масовий перехід носіїв української мови на базову російську, так і масове проникнення елементів російської мови у структуру української мови на рівні її літературної форми та, ще більшою мірою, народно-розмовної мови.

Кількість елементів російської мови в українській мові та характер їх залежать від багатьох чинників – мовлення, що домінує в сім'ї, освітнього рівня її членів, їхнього вікового цензу, місця походження дорослих її членів, мовного оточення на виробництві, мовленнєвої культури школи, місц. інтелігенції тощо. Надзвичайно важливою є психологічна настанова самого мовця. У багатьох наукових публікаціях **М.с.** розглядається й оцінюється не в суто лінгвістичному аспекті, а в соціально-політичному, у контексті політичної боротьби за роль і статус української та російської мов в Україні, процесів зросійщення або, навпаки, українізації. **М.с.** характеризується як мовлення селян, які пристосовуються до російськомовних мешканців міста, або як проміжна субмова, що виконує роль перехідного етапу в асиміляційному процесі витіснення української мови російською.

Українсько-російський **М.с.** стає можливим унаслідок взаємодії двох близько споріднених мов (українська і російська мови належать до східнослов'янської групи мов). Довільно змішуючи слова української та російської мов, відмінюючи слова і сполучаючи їх за зразком російської мови, творячи фрази всупереч моделям рідної мови, її носій мимоволі стає “напівмовним”, приймає мовний покрuch.

Разом із тим загальноновизнаним є і той факт, що користуватися сумішшю з двох мов – одне з найтривожніших явищ загальнопедагогічного характеру. Скалічена мова отуплює людину, зводить її мислення до примітива, оскільки мова виражає не лише думку. Слово стимулює свідомість, підпорядковує її собі, формує інтелект. Більшість українських науковців сходяться на тому, що **М.с.** в Україні є небезпечним і шкідливим, оскільки паразитує на мові, яка формувалася впродовж віків, загрожує змінити її. Вживання українсько-російського **М.с.** досить часто закінчується використанням українцями російської мови як основної. Тому

**М.с.** ми повинні трактувати як нашу органічну слабкість, хворобу, яку слід лікувати.

Проте, як вважають окремі мовознавці, у сучасних умовах України може діяти і “зворотний” механізм утворення **М.с.**: як проміжного етапу засвоєння російськомовними міськими жителями української мови (той же процес, лише навпаки, відбувався за радянських часів – українськомовні сільські жителі, потрапивши до міста, через українсько-російський **М.с.** приходили до користування відносно літературною російською мовою). У зв'язку з цим у публіцистичних статтях висловлюється погляд, що боротьба з **М.с.** є шкідливою, “бо вона зменшує коло наших союзників, замість того, щоб завойовувати нових”, і що боротися треба не з **М.с.**, а за перехід російськомовних “спочатку хоча б на суржик”. Проте **М.с.** усе ж таки слід долати за допомогою вишуканої української літературної мови, через її утвердження в повсякденному житті українців. Найпершим нашим завданням сьогодні є усунення деформації мови, очищення її від спотворень, повернення нашій мові справжньої народної краси. Це справа честі всіх нас, і старших, і молодших, це природний обов'язок кожного перед незалежною Українською державою. З цього приводу славетний український поет М. Рильський у своєму вірші “Мова” писав: “Як парость виноградної лози, Плекайте мову. Пильно й ненастанно Політь бур'ян. Чистіша від сльози Вона хай буде”. Видатний син нашого народу Іван Огієнко закликав: “Де б ти не жив – чи в своїм ріднім краю, чи на чужині – скрізь і завжди мусиш уживати тільки однієї соборної літературної мови й вимови, тільки одного спільного правопису. Тим ти покажеш, що ти свідомий син своєї об'єднаної нації”. Крім того, сьогодні в Україні, як зазначає О. Сербенська, слово “суржик” почали вживати і в ширшому розумінні – як назву zdegradованого, убогого духовного світу людини, її відірваності від рідного, як назву для мішанини залишків давнього, батьківського, з тим чужим, що нівелює особистість, національно-мовну свідомість. Прогнозуючи майбутнє українсько-російського **М.с.**, є підстави стверджувати таке: а) відбувається поступовий перехід частини носіїв **М.с.** на спілкування українською літературною мовою, і цей процес може вже бути незворотним; б) явище “забруднення” української літературної мови, неминуче при роз-

ширенні кола носіїв і сфер використання будь-якої літературної мови, має, звичайно, тимчасовий характер; в) хвиля демонстративного захоплення **М.с.** у художній творчості, утрачаючи свою епатажність, неминуче піде на спад; г) дальша ж доля конкуренції між українською і російською літературними мовами, що заповнюють ніші мовленнєвої комунікації, які вивільняються від **М.с.**, залежить уже від загального розвитку мовної ситуації в країні. Літ.: *Словник української мови* : в 11 т. – К. : Наук. думка, 1978. – Т. IX.; *Антоненко-Давидович Б. Як ми говоримо* / Б. Антоненко-Давидович. – К. : Либідь, 1991; *Огієнко І.* Наука про рідномовні обов'язки / І. Огієнко. – К. : Обереги, 1994; *Антисуржик*. Вчимося ввічливо поводитись і правильно говорити : посібник / за заг. ред. О. Сербенської. – Львів : Світ, 1994; *Лопушинський І.* Проблеми мовного “суржику” та деякі поради щодо його подолання / І. П. Лопушинський // Абітурієнт. – 1994. – Вип. 2; *Труб В. М.* Явище “суржику” як форма просторіччя в ситуації двомовності / В. М. Труб // *Мовознавство*, 2000. – № 1; *Сербенська О. А.* Актуальне інтерв'ю з мовознавцем: 140 запитань і відповідей / О. А. Сербенська, М. Й. Волошак. – К. : Просвіта, 2001; *Ставицька Л.* Кровозмісне дитя двомовності / Л. Ставицька // *Критика*. – 2001. – № 10; *Масенко Л.* Суржик як соціолінгвістичний феномен / Л. Масенко // *І.* – 2004. – № 35; *Українська мова*: Енциклопедія. – Вид. 3-тє, випр. і допов. – К. : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 2007.

*Лопушинський І. П.*

**МОДЕЛІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ** – усталене бачення способу управління територіями на основі комплексного застосування макроекономічних теорій, теорій регіон. політики та кумулятивних теорій регіон. економічного розвитку, яке відповідає стану соціально-економічного розвитку більшості регіонів країни або політичного союзу.

Ринкова **М.р.п.** у процесі свого розвитку у ХХ ст. реалізувала різні методологічні *парадигми*, а саме:

1) *допомоги кризовим регіонам* (кінець 1920-х – 1940-ті рр.) зводилася до слабо структурованих і часто експериментальних спроб урядів поліпшити становище регіонів, які опинилися в глибокій економічній, соціальній чи екологічній кризі. В її основі – пряме державне регулювання економіки кризових регіонів, фіскальне пом'якшення наслідків високого безробіття, виплата соціальної допомоги, впорядкування відтоку населення з цих регіонів; 2) *міжрегіонального перерозподілу економічного зростання* з орієнтацією на більш рівномірний регіон. розвиток (1950-ті – початок 1970-х рр.). Найбільш радикальною її

формою була “концепція полюсів зростання”, яка пройшла шлях від загального визнання у світі до майже повного забуття;

3) *реструктуризації регіонів* (сер. 1970-х – сер. 1980-х рр.) спиралася на концепцію порівняльних переваг. Її ключові ознаки: опір на неокласичні та технологічні економічні теорії, посилення конкурентоспроможності регіонів у міжнародному поділі праці та максимальне використання їх внутрішнього потенціалу, розвиток “інноваційної” інфраструктури, підготовка кваліфікованого персоналу, підтримка малого і середнього бізнесу. На цьому етапі регіон. політика стає значно більш різносторонньою. Більш дієвим стає і державне регулювання регіон. економіки, серед головних цілей якого – створення умов для залучення інвестицій у проблемні регіони. Поширюється проектний спосіб муніципального управління, при цьому пріоритетними є дослідження з розробки передових технологій та їх упровадження, створення інноваційних продуктів і спільних з іноземним капіталом підприємств. У цей період відбувається становлення “нематеріальних” підходів до регіон. розвитку, відмова від подальшого поширення на економічно відсталі регіони індустріальних структур, які були характерні для регіонів-лідерів, і створення умов для переходу до стратегій активного самозабезпечення регіонів;

4) *саморозвитку регіонів* (1990-ті рр.) орієнтована на більш повне відображення інтересів терит. громад. Принципово характеризується децентралізацією влади, економічною самостійністю регіонів, розширенням повноважень регіон. органів державної влади і підвищенням ступеня їхньої відповідальності перед населенням. У багатьох сучасних країнах, що розвиваються і які не входять до великих міждержавних політичних союзів (наприклад, ЄС), ринкова **М.р.п.** на основі цієї парадигми все ще може вважатися такою, що знаходиться на етапі свого становлення і є недостатньо розвинутою.

Сучасна трансформація ринкової **М.р.п.** значною мірою зумовлена посиленням глобалізації світової економіки, в умовах якої регіони відмовляються від пасивної стратегії виживання за рахунок підтримки з боку столиці та регіонів-донорів на користь стратегії активного саморозвитку.

Ідея розширення економічної самостійності виробничих і терит. систем обґрунтовувалася і в командно-адмін. економіці. Однак, як

свідчить вітчизняний досвід, вона почала практично реалізовуватися тільки після докорінної зміни інституційної структури економіки й суспільства в цілому, коли регіон. політика перестала визначатися домінуючим галузевим управлінням усього економічного комплексу країни.

В Україні при виборі ринкової **М.р.п.** важливу роль відігравали й відіграють посткейнсіанська теорія та теорія незбалансованого регіон. розвитку, спрямовані на активну підтримку проблемних регіонів і становлення місц. самоврядування; інколи практичне втілення знаходять і деякі технологічні теорії – створення технополісів і полісів зростання.

Літ.: Жихор О. Б. *Теоретичні основи формування інноваційної політики розвитку регіонів* / О. Б. Жихор // *Наук. вісн. Нац. лісотехн. ун-ту України*. – Львів, 2008. – Вип. 18-7. – С. 284–288; Кузнецова О. В. *Економічне развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования* / О. В. Кузнецова. – М.: Эдиториал УРСС, 2002. – 309 с.; *Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку*: монографія / за ред. З. С. Варналія. – К.: Знання України, 2005. – 498 с.; *Региональная политика стран ЕС* / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН; отв. ред. А. В. Кузнецов. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 230 с.; Черников А. П. *Формирование стратегии развития региональных социально-экономических систем*: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / А. П. Черников. – Иркутск, 2001. – 300 с.

*Бабаєв В. М., Дунаєв І. В.*

**МОДЕЛІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ** – терит. організація влади – спосіб просторової організації системи влади в певній країні. Він визначає організацію, функції та структуру системи влади в географічному просторі.

Терит. організація влади визначається декількома чинниками.

*Перший* – терит.-адмін. устрій. За терит.-адмін. устроєм держави поділяються на унітарні та федеративні.

Унітарна держава – форма терит.-адмін. устрою, за якого її частини є адмін.-терит. одиницями і не мають статусу державного утворення. В унітарній державі є єдині для всієї країни вищі органи державної влади, єдина правова система, єдина конституція.

*Основні ознаки унітарної держави:*

- єдиний для всієї держави установчий нормативний правовий акт (або сукупність таких актів), норми якого мають верховенство на всій території країни;
- єдині для всієї країни вищі органи влади;

– єдина система законодавства;

– єдине громадянство;

– єдина грошова одиниця;

– складові частини унітарної держави не мають ознаки суверенітету.

Федерація (латин. *foederatio* – об'єднання, союз) – форма терит.-адмін. устрою, за якого частини федеративної держави є державними утвореннями, що мають юридичну та певну політичну самостійність.

У федеративній державі, на відміну від унітарної, є дві системи вищих органів влади (федеральні та суб'єкти федерації); поряд із федеральною конституцією суб'єкти федерації мають право приймати свої нормативні правові акти установчого характеру (наприклад, конституції, устави, основні закони); вони наділені правом приймати регіон. закони; у суб'єктів федерації, як правило, є власне громадянство, столиця, герб та інші елементи конституційно-правового статусу держави, за винятком державного суверенітету.

За унітарної держави терит. організація влади представляє дворівневу структуру. На першому рівні представлені система органів державної влади, що має ієрархічну організацію. На другому рівні представлені органи місц. самоврядування, діяльність яких залежить від конкретної моделі місц. самоврядування.

У федеративній державі терит. організація системи влади представлена тривірневою структурою. Вищий рівень, як правило, – федеративна державна влада, юрисдикція якої розповсюджується на всій території держави. Другий рівень – рівень федеративного утворення. Влада цього рівня розповсюджується на певного суб'єкта федерації. Третій рівень – місц. самоврядування.

*Другий чинник* – це модель місц. самоврядування. Найбільше поширення в сучасному світі отримали три моделі місц. самоврядування: громадівська (англосаксонська (англо-американська)), державницька (континентальна (французька)) та змішана.

Громадівська модель сформувалася в результаті поступового входження систем управління містами середньовічної Англії в державний механізм управління країною. *Характерними рисами* цієї системи є:

- значна автономія органів місц. самоврядування по відношенню до державної влади;
- відсутність на місцях повноважних представників центральної влади, які б опікували органи місц. самоврядування;

– виборність низки посадових осіб місц. самоврядування терит. громадою (напр., шериф, клерк громади, скарбник, коронер, реєстратор, податковий інспектор тощо);

– функціонування органів місц. самоврядування виключно в межах своєї компетенції, закріпленої в законі, тобто повноваження місц. самоврядування визначаються згідно із позитивним принципом правового регулювання (органи місц. самоврядування можуть робити лише те, що прямо передбачено законом).

Державницька модель є результатом тривалої еволюції римської системи організації влади на місцях, і вона характеризується такими основними чинниками:

– більш високим (порівняно з англо-американською моделлю) ступенем централізації управління, наявністю органів місц. управління з вертикальною підпорядкованістю;

– повноваження місц. самоврядування визначаються згідно з негативним принципом правового регулювання (органам місц. самоврядування дозволяється робити все, що не заборонено законом).

У деяких державах започатковано таку систему організації влади на місцях, яка характеризується рисами як англо-американської, так і континентальної моделі, що дає підстави виділити третю – змішану модель.

Аналіз законодавства України дозволяє зробити висновок, що в нашій державі реалізовано саме змішану модель місц. самоврядування, особливості якої зводяться до такого:

1) право на місц. самоврядування визнається лише за терит. громадами сіл, селищ, міст (“природними” громадами);

2) на регіон. рівні (район, область) практично всі функції управління територією здійснюють органи виконавчої влади – МДА, а органи місц. самоврядування (районні та обласні ради) носять декоративний характер і реально не впливають на стан соціально-економічного та культурного розвитку регіону;

3) організація місц. самоврядування здійснюється за схемою “сильний мер – рада”, яка передбачає, що обраний терит. громадою сільс., селищний, міський голова відіграє досить вагомую роль у системі місц. самоврядування – він головує на сесії відповідної ради, очолює її виконавчий комітет та здійснює функції представництва громади у відносинах з іншими громадами, органами державної влади, підприємствами, організаціями та установами;

4) компетенція місц. самоврядування закріплюється згідно з позитивним принципом правового регулювання (органи місц. самоврядування зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України – ст. 19 Конституції України).

*Солових В. П., Солових Є. М.*

**МУНІЦИПАЛІЗАЦІЯ** (латин. *munitsypaliza-tsiya* – те, що стосується муніципії – міста з правом самоврядування) – процес, за яким органи місц. самоврядування набувають права власності на об’єкти державної або приватної власності та беруть на себе відповідальність за їх розпорядження на користь місц. мешканців. Передання власності може відбуватися як шляхом купівлі, так і примусового безоплатного вилучення майна у приватних осіб у державну і далі в муніципальну власність.

Термін “муніциполізація” уперше з’явився у Стародавньому Римі. Рим виробив особливу форму міського самоврядування – муніципії – форма, за якою самоврядування міст поєднувалося з підпорядкуванням їх єдиній центральній владі терит. держави – Римській імперії. Перша основна риса муніципального устрою – та, що місто та його округ з усіма населеними місцями останнього складав одне ціле, одну общину. Місто було лише центральним пунктом муніципальної общини, до складу якого входила вся територія, спрямована до даного центру. Населення міста та його округ об’єднувались їх загальною організацією як єдина муніципальна община, і селяни мали такі ж права, несли такі ж зобов’язання, як і міські жителі. Наприклад, муніципальні посади займалися зазвичай людьми, які мали землі в окрузі, а компетенція міських посадових осіб поширювалася і за межі власне міста. Муніципальні громадяни, які мешкали по всій території, зазвичай сходились на загальні збори (коміції), поки останні існували, незалежно від того, жили вони, ці громадяни, у місті або в окрузі. Друга риса муніципального буття за часів Римської імперії – це те, що повноправними громадянами таких самоврядних общин були лише власники землі. У Римській імперії, окрім найкрупніших земельних магнатів, які володіли величезними латифундіями та складали так звану загальноімперську знать під старою назвою сенаторського стану, існува-

ли в окремих муніципіях так звані посессори (*possessores*), місц. власники домів і землі, вони й були істинними володарями самоврядування. Муніципальна організація була організацією заможних класів, на землях яких працювали раби або дрібні орендарі, колони (*coloni*), які були прикріплені до землі задля забезпечення правильного надходження податків. Володіння землею не тільки надавало право брати участь у самоврядуванні, але й накладало певні обов'язки. Посессори повинні були задарма здійснювати всі функції муніципальних посад, а найголовніше – майново, не тільки особисто відповідати за належне ведення міського господарства, але й зобов'язані були нерідко витратити свої власні засоби на задоволення муніципальних потреб. Завдяки цьому муніципії були організаціями класу власників землі, на яких центральний уряд покладав завідування всіма місцевими справами з дуже широкими повноваженнями, але й з дуже суворою відповідальністю.

Внутрішній устрій таких міських обципальних організацій владного класу був відображенням устрою самого Риму. Спочатку населення брало участь у народних зборах, проведення яких пізніше припинилися. Муніципії мали свою виборну магістратуру за зразком римської, але з іншими назвами. Існував, на рещті, і свій міський сенат, як і римський сенат, що поповнювався особами, які отримали ту чи іншу муніципальну посаду по запису в члени, яка робилася відповідними посадовцями. Тільки це, безумовно, була лише міська дума і називалась вона курією (*curia*), а її члени – декуріонами. Курії стали дійсним органом муніципального самоврядування: до речі, вона видавала декрети для населення, обов'язкові постанови, що мали силу законів і розглядали скарги на посадових осіб. В обципалі був свій керівний сенат, своя корпорація магістратів, власна юрисдикція, поліція, казна, своє майно, рухоме і нерухоме, свої громадські засоби, а також школи, культ і вище жрецтво; причому жодний з наведених елементів суспільної організації вона не отримувала ззовні; до її складу входили магістрати, учителі, жерці.

Сучасне розуміння **М.** сформувалося протягом XIX–XX ст. У розвинених країнах відзначається дві основні хвилі **М.** як процесу вилучення майна приватної власності та перетворення його на колективну (муніципальну) вла-

дність місц. самоврядувань. Перша з них відбулася наприкінці XIX ст. – початку XX ст. у зв'язку з необхідністю розширення сфери надання державних послуг. Друга хвиля прийшла на початок 1990-х рр. і пов'язана з переходом країн Східної Європи до демократизації. Найважливішим результатом політико-адмін. реформ стали реальна децентралізація влади, власності та управління, перетворення регіонів і територій на реальні суб'єкти процесу привласнення. Почався процес становлення принципово нової форми власності – муніципальної, аналогів якої раніше не існувало.

**М.** в Україні має певні особливості порівняно з країнами, що мають великий досвід ринкового господарювання і розвинену приватну форму власності. Зокрема у радянському законодавстві термін “муніципалізація” не вживається. **М.** за цих часів, у т.ч. в УРСР, здійснювалася як один із засобів експропріації капіталістичної приватної власності, головним чином щодо будівель, протягом 1918 – 1924 рр. За постановою ВУЦВК і Раднаркому УРСР 1926 р. скасовано поділ майна на муніципалізоване і націоналізоване.

В Україні як постсоціалістичній державі **М.** передбачає трансформацію державної форми власності в муніципальну (комунальну). Об'єктами муніципальної власності стають, перш за все, системи життєзабезпечення (водопостачання і водовідведення, газове господарство, електропостачання, транспорт, житлова фундація тощо). Зосередження вказаних служб у віданні органів місц. самоврядування надає багато переваг терит. громаді. Перш за все, це – економічна вигода – поєднане комунальне господарство і послуги, що надаються ним населенню. Це виявляється, як правило, значно дешевше, ніж у випадку розпорощення цих служб серед окремих приватних власників (або як це нерідко траплялося в нашій країні – по відомствах); завдяки впорядкуванню фінансів утримання муніципальної власності і комунального господарства обходиться дешевше державному бюджету. **М.** сприяє зменшенню дотацій з останнього.

**М.** сприяє становленню такої економічної бази, завдяки якій з'являється можливість покращувати і полегшувати умови життя населення. Муніципалітети приймають на себе значну частину витрат щодо утримання непрацездатних членів суспільства (дітей, інвалідів, осіб похилого віку), особливо в критичні для країни періоди.

Літ.: Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Т. Ф. Ефремова. – М. : Русский язык, 2000; Краснопоорова С. В. Теоретико-методологічний зміст професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування : [монографія] / С. В. Краснопоорова. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2010; Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : Азбуковник, 1997; Тархов В. А. Собственность и право собственности : [монографія] / В. А. Тархов, В. А. Рыбаков. – М. : Юрист, 2001; Толковый словарь русского языка : в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова : Т. 1. – М., 1935.

Газарян С. В.

**МУНИЦИПАЛЬНА ГЕОІНФОРМАЦІЙНА СИСТЕМА** – комплекс методологічних, організаційних, програмних, технічних та інформаційних засобів, призначених для підвищення ефективності управління інфраструктурою міста на основі застосування новітніх геоінформаційних технологій.

Створення **М.г.с.** є одним із завдань інформаційно-аналітичної служби міста. **М.г.с.** забезпечує інтеграцію в єдиній інформаційно-аналітичній системі електронної карти муніципального утворення та баз даних, що її описують. Головною метою створення **М.г.с.** є забезпечення оптимальних умов для задоволення інформаційних потреб органів державної влади і місц. самоврядування, організації, підприємств, суспільних об'єднань і реалізації конституційних прав громадян на основі формування і використання геоінформаційних ресурсів і сучасних геоінформаційних технологій. Зазначена мета досягається через цілісність і взаємопов'язаність системи геопросторових даних та інструментальних засобів для вирішення завдань, пов'язаних із задоволенням визначених метою потреб і прав, а також для інформаційно-аналітичного забезпечення управління господарським комплексом міста.

Важливою перевагою **М.г.с.** є оперативний прямий доступ керівників (глави муніципального утворення і його заступників), інших посадових осіб через власні інтерфейси до інформації, що зберігається в різних підрозділах і службах адміністрації.

**М.г.с.** є базовим елементом міського інформаційного простору у складі єдиної інформаційної системи органу місц. самоврядування, який дозволяє працювати з різномасштабними геопросторовими даними території міста, призначена для підготовки ефективних управлінських рішень і створюється як інтегруюча основа інформаційних ресурсів міста.

Суб'єктами **М.г.с.** є міська рада та її виконавчі органи, посадові особи органів місц. самоврядування, а також інші юридичні і фізичні особи, що виконують визначені функції у процесі створення й експлуатації **М.г.с.** міста.

*Міська рада* виконує функції власника **М.г.с.** від імені терит. громади міста, визначає порядок інтеграції, захисту, доступу до ресурсів **М.г.с.**; приймає рішення про фінансування **М.г.с.** за рахунок коштів міського бюджету. *Міський голова* як вища посадова особа приймає відповідні рішення у сфері дії МГІС міста. Генеральний замовник **М.г.с.** – виконавчий комітет міської ради.

**М.г.с.** повинна значно підвищити керованість процесів соціально-економічного розвитку міста для покращання якості і рівня життя населення та привести до поступової трансформації соціального середовища в інформаційне суспільство.

*Роль М.г.с.* у розвитку інформаційних ресурсів міста полягає в такому:

- формуванні єдиної муніципальної політики організації просторової інформації, яка необхідна всім рівням управління знизу-вгору (експлуатаційно-обліковому, оперативному-управлінському і координаційно-стратегічному);

- створенні єдиного міського міжгалузевого геофонду просторової інформації (кадастри та реєстри згідно із затвердженою в Програмі інформатизації структури інформаційних ресурсів м. Харкова): визначенні для кожної галузі і кожного рівня управління обсягів вхідних та вихідних потоків інформації;

- ефективній організації інформаційних ресурсів, що забезпечують максимальну ефективність інформаційної підтримки процесів вирішення інформаційно-аналітичних завдань управління міським господарством і взаємодії з користувачами в межах підсистем ЄІС ОМС м. Харкова; створення комплексного (земельного, інженерних мереж, водного, екологічного, надр тощо) кадастру міста;
- підвищенні ефективності вирішення завдань обліково-інвентаризаційного типу, просторового моделювання та аналізу, управління та прийняття рішень, візуалізації даних про територію міста тощо.

Використання програмних засобів і просторової інформації **М.г.с.**, інтегрованої з іншими даними ЄІС ОМС у сукупності з даними відомчих інформаційних систем, робить можливим раціоналізувати процес *підготовки*

*управлінських рішень* на користь розвитку терит. громади міста в таких сферах.

1. Формування єдиного інформаційного простору міста: створення сукупності геобаз і геобанків даних, технологій їх ведення та використання, інформаційно-телекомунікаційних системних мереж, що функціонують на основі єдиних принципів і за загальними правилами, що забезпечить інформаційну взаємодію організацій і громадян, а також задоволення їх інформаційних потреб; об'єднання зусиль наукових і творчих колективів, приватних і державних структур у створенні і впровадженні геоінформаційних технологій, створення центрів супроводу і підтримки геоінформаційних систем.

2. Соціально-економічний розвиток: геоінформаційне забезпечення планування і управління комплексним розвитком територій; геоінформаційна підтримка процесів розробки планів і прогнозів соціально-економічного розвитку міста та його районів; оперативна оцінка поточної соціально-економічної і політичної ситуації, прогнозування рівня соціально-політичної напруги в розрізі території і різних соціальних груп.

3. Екологія, ресурси і природокористування: планування рівнів споживання природних ресурсів; екологічний моніторинг стану навколишнього середовища (фізичне, хімічне, біологічне забруднення атмосфери, ґрунту, підґрунтя, поверхневих і підземних вод з урахуванням джерел, масштабів і повторюваності); прогнозування і оцінка наслідків ухвалених рішень у галузі охорони навколишнього середовища.

4. Транспортні комунікації, зв'язок – оцінка стану і розвитку транспортної мережі, телекомунікацій і відповідної інфраструктури, підготовки проектів розвитку транспортної мережі на території міста.

5. Комунальне господарство і будівництво: оцінка стану комунального господарства в місті та окремих його районах, підготовка даних щодо формування програм розвитку; моніторинг стану житлової фундації і інженерних систем життєзабезпечення населення.

6. Охорона здоров'я, освіта і культура: визначення впливу навколишнього середовища на стан здоров'я населення, розробка програм поліпшення навколишнього середовища; моніторинг стану здоров'я населення і прогнозування розвитку охорони здоров'я; облік культурних цінностей; інформаційне за-

безпечення процесу освіти; інформаційна підтримка розвитку туризму.

7. Громадський порядок і безпека: оперативне відображення кримінальної обстановки і планування діяльності правоохоронних органів; забезпечення інформаційної підтримки діяльності органів системи попередження і дій у надзвичайних ситуаціях, у тому числі створення бази даних потенційно небезпечних об'єктів природного та техногенного характеру, оцінка і прогнозування можливого виникнення і наслідків надзвичайних ситуацій. Створення **М.г.с.** у місті забезпечує розробку методичних і програмних засобів аналізу та прогнозування соціально-економічних показників розвитку міста та його районів, практичне використання геопросторових даних і програмного ГІС-інструментарію для вирішення функціональних завдань управлінських та відділів органів місц. самоврядування; безперешкодний доступ громадян, підприємств та організацій до геоінформації загального користування за допомогою сучасних геоінформаційних систем та засобів телекомунікації.

Літ.: *Муниципальный менеджмент*: навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. – К.: Атіка, 2009. – 404 с.; *Куйбіда В. С.* Муниципальное управление: аспект информатизации / В. С. Куйбіда. – К.: Знання, 2004. – 357 с.; *Лавріненко В.* Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади / В. Лавріненко // Вісн. Національної акад. держ. упр. – 2003. – № 3. – С. 503–507; *Інформаційні технології в економіці, бізнесі, управлінні*: навч. посіб.; за заг. ред. Т. Кельдера. – Запоріжжя: ЗДУ, 2002.

*Чикаренко О. О. Чикаренко І. А.*

**МУНІЦИПАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ** (нім. *municipal*, латин. *municipālis, municipium* – самоврядна громада – той, що належить до органів міського чи сільського самоврядування; діяльність) – самостійна та відповідальна діяльність населення й *органів місц. самоврядування* з вирішення питань місц. значення.

Предметом **М.д.** є створення належних умов проживання на території села, селища, міста й організація надання населенню різних *муниципальних послуг*. Ця діяльність багатогранна і багатоаспектна, тому можна говорити про окремі сфери муніципальної діяльності: охорону громад. порядку, водопостачання, шкільну освіту тощо.

У **М.д.** можна виділити два аспекти: законність і доцільність. Дотримання законності – предмет *муниципального права*.



Залежно від цілей *муниципального управління* визначаються його функції, вибираються форми, методи і засоби управління. Чітке визначення цілей має засадниче значення для організації *муниципального управління*. З теорії менеджменту відомо, що будь-яка організація має своє призначення (місію) і відповідну йому мету діяльності. Якщо остання сформульована нечітко, марно вимагати чіткої організації справи, ефективного управління.

*Головна (генеральна) мета М.д.* – підвищення якості життя населення на території села, селища чи міста.

Якість життя людини – найважливіше поняття, пов'язане з цілепокладанням в *М.д.* Під якістю життя розуміють систему показників рівня життя (наприклад, безпека, здоров'я, забезпеченість житлом, рівень матеріального добробуту, стан довкілля, можливість здобути освіту, задоволення культурних потреб та організації дозвілля, доступ до інформації, можливість пересування тощо) та ступінь їх задоволення.

Інтегральний показник якості життя може бути визначений лише досить умовно, але можна встановити деяку систему локальних показників (критеріїв), кожен з яких піддається виміру. У міжнародній статистиці для цього найчастіше використовуються три показники:

– середня тривалість життя (інтегрально характеризує і стан здоров'я населення, і рівень безпеки, і екологічну ситуацію, й низку інших чинників);

– середній рівень матеріального добробуту (валовим внутрішнім продуктом на душу населення);

– середній рівень здобутої населенням освіти. Насправді показників, що характеризують якість життя людини, значно більше. Вимірниками окремих таких показників можуть виступати споживчі, соціальні, екологічні, освітні й інші стандарти й нормативи.

*М.д.* впливає на якість життя людини лише частково. Вочевидь, що воно залежить від багатьох чинників: від самої людини, від стану справ у державі і його політики, від діяльності місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування. Наприклад, стан здоров'я людини визначається її способом життя й поведінкою, станом системи охорони здоров'я у державі і в конкретному селі, селищі чи місті, станом довкілля тощо.

Відповідно до загальної теорії менеджменту, генеральну мету *М.д.* можна “розкласти” на

окремі, приватні цілі, кожна з яких забезпечує одну зі складових якості життя. Можна також говорити про систему цілей *М.д.* та її підсистеми.

Структуризація генеральної мети *М.д.*, виділення напрямів *муниципальної політики* може проводитися з різною мірою деталізації. Усередині кожної конкретної цілі можуть бути виділені свої підцілі й побудовано “дерево” цілей.

До основних складових системи *М.д.* відносять безпеку, екологічну безпеку, містобудування, забезпечення житлом, життєзабезпечення, зайнятість та умови праці, розвиток людського потенціалу, економічні ресурси та власне управління.

Підсистема “управління” по відношенню до решти підсистем займає особливе місце, виконуючи організаційну і координаційну роль, а також роль ланки, що управляє, в системі *М.д.* Її мета – організаційне забезпечення *М.д.* Це можна вважати свого роду серцем *М.д.*, яке “доставляє кров” до всіх клітин багатоскладового *муниципального організму* і забезпечує перетворення економічних та інших ресурсів території на життєві блага для населення, а також скоординоване функціонування всіх інших складових системи.

На підсистему “управління” складаються функції, пов'язані із залученням населення до процесів *місц. самоврядування*. Мета такої діяльності передбачає забезпечення можливості та умов для *самоорганізації населення* на місц. рівні й участі його в управлінні селом, селищем чи містом, прийнятті життєво важливих рішень.

Літ.: *Бабасв В. М.* Практика *муниципального управління* / В. М. Бабасв. – Х. : ХДМГ, 2002. – 310 с.; *Воронин А. Г.* Муниципальное хозяйство и управление. / А. Г. Воронин. – М. : Финансы и статистика, 2002.; *Зотов В. Б.* Система *муниципального управления* / В. Б. Зотов. – СПб. : Питер, 2008. – 512 с.; *Методологія державного управління* : словник-довідник / уклад. В. Д. Бакуменко ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 196 с.; *Куйбіда В. С.* Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2003. – 571 с.; *Муниципальне право України* : підручник / [В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін. ; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького]. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

*Ігнатенко О. С., Борщ Г. А.*

**МУНІЦИПАЛЬНА ПОЛІТИКА** (нім. *munizipal*, латин. *municipālis, municipium* – самоврядна громада – той, що належить до

органів міського чи сільс. самоврядування; грецьк. *politika* – державні чи суспільні справи, від *pólis* – держава) – система взаємопов’язаних цілей *муніципальної діяльності* і механізмів їх реалізації.

Тобто визначення доцільності людської діяльності на місц. рівні відноситься до питань **М.п.** як системи постановки та реалізації будь-яких цілей. А метою *муніципального управління* є досягнення бажаного стану керованої системи.

**М.п.** базується на реалізації владних повноважень, якими наділене *місц. самоврядування*, а право виступає як обмежувальний чинник, який визначає, що можна, а що не можна робити в тій чи іншій ситуації. У той же час право не відповідає на питання, що в рамках закону робити доцільно, а що ні.

На вироблення цілей *муніципальної діяльності* і формування **М.п.** в конкретному селі, селищі чи місті впливають не лише норми права, але й багато інших обставин, а саме – стан справ у державі та регіоні, пріоритети *регіон. політики*; діяльність суб’єктів господарювання, розташованих на території села, селища чи міста, які опікуються своїми корпоративними цілями; населення, члени *терит. громади* та різні місц. структури *громадянського суспільства*, які також переслідують свої цілі. Звідси витікає, що формування **М.п.** у кожному конкретному селі, селищі чи місті й у конкретній соціально-економічній ситуації є досить складним завданням.

Стратегічне завдання **М.п.** – підвищення якості життя населення на території населеного пункту.

Якість життя людини – найважливіше поняття, пов’язане з цілепокладанням у формуванні **М.п.**

Завдання *органів місц. самоврядування* в підвищенні якості життя полягає у створенні комфортного середовища проживання і надання відповідних *муніципальних послуг*. Саме в цьому сенсі можна говорити про **М.п.** як про систему заходів з підвищення якості життя населення на території села, селища чи міста.

Складові якості життя визначають напрями формування **М.п.** Ці напрями політики є складовими цілісної **М.п.** Кожен з них реалізується *органами місц. самоврядування* через надання певної *муніципальної послуги* або групи однорідних послуг. Напрями **М.п.** є підцілями генеральної мети *муніципальної діяльності* і забезпечують її досягнення.

За напрямками **М.п.** поділяють на підсистеми, кожна з яких ставить за мету задоволення якоїсь конкретної потреби населення шляхом надання відповідних *муніципальних послуг*. Перша група підсистем поділяється на дві великі підгрупи:

– такі, що забезпечують створення сприятливих умов проживання людини на території села, селища чи міста;

– такі, що забезпечують розвиток самої людини (людського потенціалу).

До складових підсистеми, що забезпечує створення сприятливих умов проживання людини на території села, селища чи міста, відносять громад. безпеку, містобудування, забезпечення житлом, забезпечення послугами міського господарства, екологічну політику.

Підсистеми другої групи безпосередньо не пов’язані з наданням конкретних *муніципальних послуг*, вони забезпечують функціонування підсистем першої групи. Складові цієї системи опікуються питаннями зайнятості населення, соціального захисту окремих груп населення, гуманітарної політики, молодіжної політики, охорони здоров’я, розвитку фізкультури та спорту.

Така структуризація дозволяє встановлювати рівень задоволення основних життєвих потреб населення, виявляти вузькі місця, формулювати цілі і завдання розвитку *муніципальної освіти*, формувати напрями **М.п.** та ухвалювати управлінські рішення. Відповідно до такої структуризації в селі, селищі чи місті мають визначатись містобудівний, житловий, екологічний, соціальний, освітній, культурний, молодіжний, спортивний, економічний та інші напрями **М.п.**

Формування раціональної **М.п.** у тій чи іншій сфері *муніципальної діяльності* передбачає визначення необхідних обсягів ресурсів для її здійснення, розв’язання питань, звідки їх взяти, а найголовніше – як створити систему ефективного управління усіма соціально-економічними процесами на *муніципальному рівні*. Літ.: Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : [монографія] / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.; Гаевский Г. В. Основы управления : [монографія] / Г. В. Гаевский. – К. : МАУП, 2000. – 418 с.; Граждан В. Д. Деятельностная теория управления / В. Д. Граждан. – М. : РАГС, 2007 – 183 с.; Зотов В. Б. Система муниципального управления. / В. Б. Зотов. – СПб. : Питер, 2008. – 512 с.; Куйбіда В. С. Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2003. –

571 с.; *Муниципальне право України* : підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін. ; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

*Ігнатенко О. С., Борщ Г. А.*

**МУНІЦИПАЛЬНА ПОЛІЦІЯ** (місц. міліція, місц. поліція) – система децентралізованих правоохоронних органів місц. самоврядування, яка створюється на основі відповідного законодавства з метою забезпечення громад. порядку, безпеки, санітарії тощо в терит. громадах. На сучасному етапі розвитку суспільства мають місце декілька назв цієї інституції – місц. поліція, муніципальна міліція, місцева міліція та ін. (у Великобританії, Франції – це муніципальна поліція, в Узбекистані – муніципальна міліція, у Російській Федерації – міліція громадської безпеки, в Україні – місц. міліція).

**М.п.** у своїй діяльності керується законами держави та постановами уряду. При цьому їй надаються широкі повноваження і самостійність у здійсненні заходів з охорони громад. порядку й профілактики правопорушень, у питаннях організаційно-штатного будівництва й прийняття тактичних і управлінських рішень. Призначення керівників **М.п.** здійснюється місц. владою, але, як правило, за погодженням із центральними органами поліції.

Пріоритети в діяльності **М.п.** визначаються на місц. рівні. У разі, якщо муніципальні поліцейські органи залучаються до виконання будь-яких загальнонаціональних пріоритетів або програм, вони одержують фінансові дотації з держ. бюджету.

Зарахування до особового складу **М.п.** здійснюється на контрактній основі, оплата праці в різних юрисдикціях може бути різноманітною і залежить від виконання службових обов'язків та інших параметрів, які передбачені положеннями щодо проходження служби. З огляду на наявність певних національних особливостей і з урахуванням реалізованої моделі стану правопорядку розподіл компетенції між муніципальною і державною поліцією в різних країнах неоднаковий. Визначення компетенції **м.п.** проводиться, як правило, у законодавчому порядку (наприклад, в Англії та Франції передбачається національним законодавством, у США – законами штатів). Однак низку принципів можна вважати загальноновизначеними. По-перше, **М.п.** зобов'язана керуватися державним законодавством і рішеннями національного уряду.

По-друге, повноваження службовців **М.п.** обмежуються територією муніципального утворення, що обслуговується, і можуть бути розширені в особливих випадках тільки за рішенням центральної влади. По-третє, **М.п.** не повинна вторгуватися в межі “загальнонаціональної юрисдикції”, до якої, як правило, належать тяжкі злочини.

На процес формування системи забезпечення правопорядку на території муніципального утворення впливає низка таких факторів: державний режим, форма державного устрою, географічні, історичні, національні та ін. особливості.

*Місцева міліція* (м.м.) в Україні – це озброєний підрозділ, який утворюється за рішенням органів місц. самоврядування на підставі подання місц. державних адміністрацій та виконавчих органів рад, погодженого з Міністерством внутрішніх справ України для забезпечення охорони прав і свобод громадян та громад. порядку на території села, селища, міста, входить до складу відповідних управлінь (відділів) внутрішніх справ та утримується за рахунок коштів місц. бюджету.

Підставою для створення та діяльності м.м. є такі законодавчі і нормотворчі документи: Конституція України, ЗУ “Про міліцію”, постанови ВР України, укази Президента України, постанови КМ України, нормативні акти Міністерства внутрішніх справ України, Загальна декларація прав людини, міжнародні правові норми ратифіковані у встановленому порядку.

Постановою КМ України затверджено “Положення про місцеву міліцію”, яке регулює основні питання щодо утворення, реорганізації, ліквідації та основні напрями діяльності м.м. До складу м.м. входять підрозділи дорожньо-патрульної служби, служби дільничних інспекторів міліції, а також приймальники-розподільники для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальні приймальники для осіб, підданих адміністративному арешту та ін.

М.м. очолює керівник, який є заступником начальника відповідного управління (відділу) внутрішніх справ з громадської безпеки. Керівник м.м. у встановлені відповідною радою строки звітує перед нею про стан охорони громад. порядку та громад. безпеки на відповідній території. Призначення і звільнення з посад керівника м.м. проводиться начальниками головних управлінь за погодженням з відповідною радою.

Чисельність м.м. визначається органом місц. самоврядування, виходячи з нормативів, затверджених Міністерством внутрішніх справ України. М.м. утримується за рахунок коштів місц. бюджетів.

Основні напрямки діяльності м.м.:

– охорона прав і свобод людини і громадянина, громад. порядку та безпеки на території села, селища, міста;

– попередження та припинення правопорушень;

– захист власності від протиправних посягань;

– забезпечення безпеки дорожнього руху в межах повноважень;

– забезпечення громадського порядку при здійсненні контролю за додержанням правил санітарії та благоустрою на території села, селища, міста;

– забезпечення в межах визначених повноважень виконання загальнообов'язкових рішень органів місц. самоврядування з питань охорони громад. порядку і правил торгівлі та громад. харчування;

– забезпечення громад. порядку при проведенні карантинних заходів під час епідемій та епізоотій;

– у межах своїх повноважень забезпечення військового та надзвичайного стану;

– участь у наданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

*Принципами* діяльності м.м. є такі: законність; соціальна справедливість і гуманізм; гласність; взаємодія з іншими підрозділами ОВС, органами виконавчої влади та місц. самоврядування, громадськими організаціями, трудовими колективами, населенням; комплексність діяльності; диференціація заходів впливу; своєчасність і достатність заходів впливу та ін.

*Функції* м.м.: адміністративна, виконавча, кримінально-процесуальна, профілактична, соціального обслуговування.

Фінансове і матеріально-технічне забезпечення м.м. здійснюється за рахунок коштів місц. бюджетів. Забезпечення озброєнням, спеціальними засобами і речовим майном здійснюється централізовано підрозділами ресурсного забезпечення МВС за встановленими нормами. Грошове, матеріальне та соціальне забезпечення працівників м.м. здійснюється в порядку і на умовах, передбачених для осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ.

Літ.: *Про міліцію* : Закон України від 20.12.1990 р. // ВВР України. – 1991. – № 4. – Ст. 20; *Про затвердження Положення про місцеву міліцію* : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2004 р. № 1013 // Електронний бізнес комплект законодавства “Інфо-диск”. – 2004. – № 11; *Сергєєв А. В.* Місцева міліція : [монографія] / А. В. Сергєєв. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2006. – 176 с.; *Gregory F.* British police system – with special reference to public order problems / F. Gregory // *Police and public order in Europe*, London, 1985. – 161 p.

*Сергєєва Л. М.*

**МУНІЦИПАЛЬНЕ УТВОРЕННЯ** – населена територія (міське чи сільське поселення), у межах якої безпосередньо або через виборні органи терит. громадою здійснюється місц. самоврядування з метою розв'язання питань місц. значення на основі використання муніципальної власності, формування місц. бюджету.

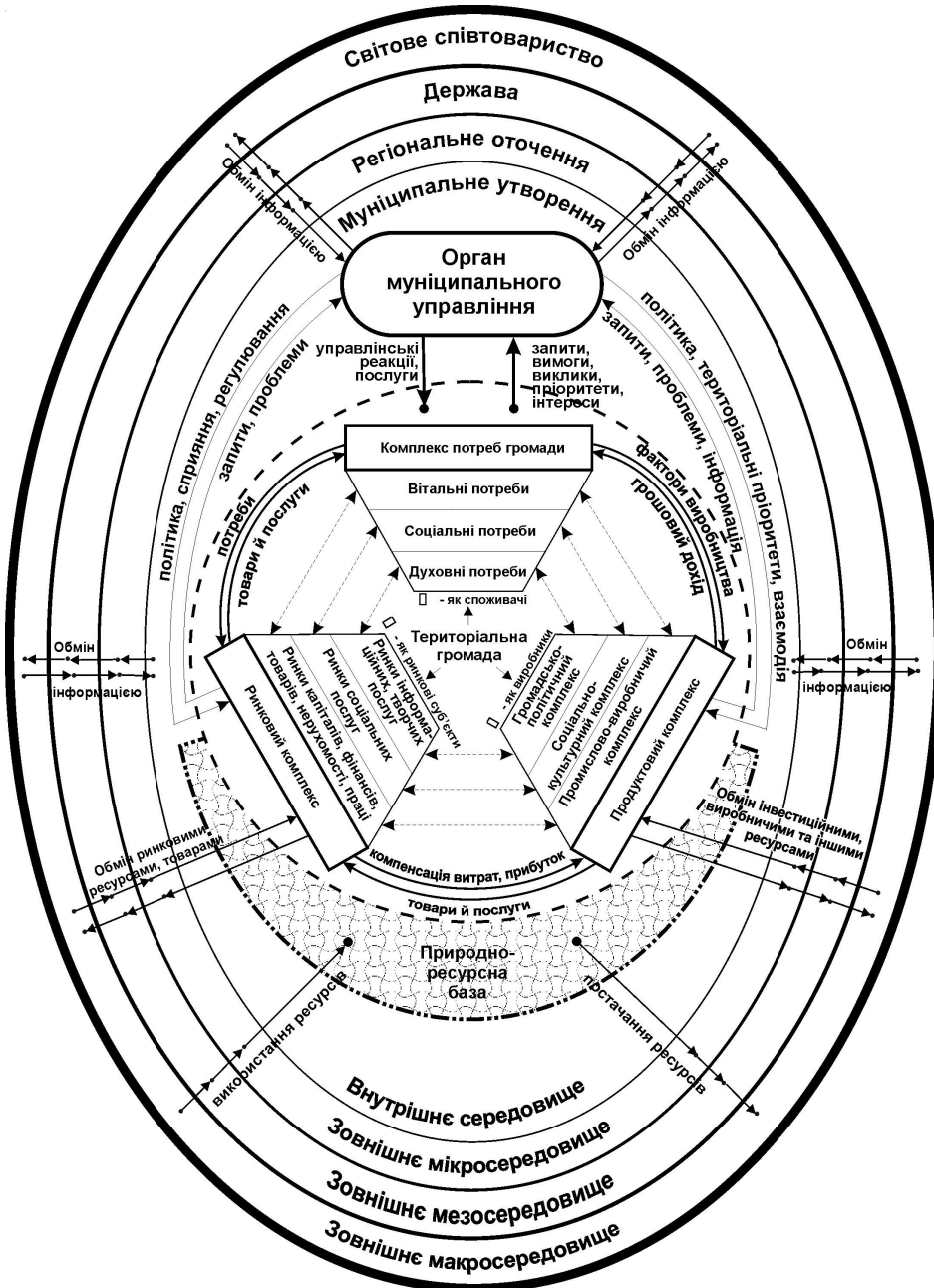
**М.у.** є об'єктом муніципального управління й має необхідні системоутворюючі ознаки організаційної цілісності (терит., інфраструктурна, ресурсна єдність; соціально-колективна єдність, що уособлюється терит. громадою з її спільними цілями; операційна єдність з вироблення й надання комунальних та інших муніципальних послуг; адмін. єдність, що відображається органом муніципального управління) і тому може розглядатися як організація особливого типу, що створює інституційні передумови реалізації особливих управлінських відносин – *муніципального менеджменту*.

Модель **М.у.** умовно виділяє його із зовнішнього оточення й описує внутрішнє середовище (рисунок). Внутрішнє середовище **М.у.** представляють люди та ресурси й засоби їх життєзабезпечення. Як основні системоутворюючі елементи внутрішнього середовища розглядаються: терит. громада (люди як споживачі-замовники муніципальних послуг, як ринкові суб'єкти, як виробники – джерело трудових, підприємницьких та інтелектуальних ресурсів); природно-ресурсний комплекс території (джерело природних, матеріальних і рекреаційних ресурсів); продуктивний комплекс (вироблення матеріальних і нематеріальних благ); ринковий комплекс (обмін та розподіл благ і ресурсів); орган управління (управлінський ресурс); система взаємозв'язків між цими елементами.

Соціальна суть терит. громади **М.у.** розкривається, передусім, через різноманіття запитів і потреб, через спільність інтересів та проблем

членів громади стосовно якості життя й діяльності. З огляду на це терит. громаду можна описати через комплекс її потреб (вітальних, соціальних, духовних). З огляду на орієнтованість сучасного публічного управління на громадянина-споживача, комплекс потреб терит. громади набуває характеру ключового елемента моделі.

Унікальним ресурсом кожного М.у., який значно впливає на умови життєзабезпечення, стиль і якість життя терит. громади, є природно-ресурсна база. Такі її ознаки, як наявність чи відсутність конкурентних переваг території, традиції та звичаї проживання людей у специфічних природних умовах значно впливають на стратегічний вибір М.у.,



Модель муніципального утворення

тобто є важливим чинником стратегічної діяльності.

Вироблення необхідних благ, товарів і послуг для населення терит. громади здійснюється за допомогою продуктивного комплексу **М.у.**, структура якого має принципово відповідати структурі потреб громади. Задоволення матеріальних потреб жителів **М.у.** вимагає наявності промислово-виробничого комплексу, соціальних потреб – соціально-культурного комплексу, духовних потреб – громадсько-політичного комплексу. Кожен комплекс являє собою складну систему, яка використовує ресурси громади для продукування відповідних благ, товарів, послуг, включає відповідну матеріально-технічну базу, використовує певну частку інженерної чи соціальної інфраструктури, людських ресурсів **М.у.** Продуктивний комплекс **М.у.** взаємодіє з виробничо-господарськими системами вищого рівня, здійснюючи обмін інвестиційними, виробничими та іншими ресурсами з різними рівнями зовнішнього середовища.

У муніципальному утворенні існують певні особливості в системі обміну та розподілу продуктів праці. Це пов'язано з тим, що певна частина послуг (управлінських, громадських) надається населенню прямим шляхом і безоплатно, а деяких – без застосування ринкових цін чи з їх відповідним регулюванням. Проте переважна частина продуктів праці виробників продуктивного комплексу розподіляється за допомогою ринкових механізмів. Ринковий комплекс **М.у.** є певною частиною ринків більшого масштабу, з якими здійснюється обмін товарами й ринковими ресурсами. Структура ринкового комплексу **М.у.** як і структура продуктивного комплексу, очевидно, має відповідати структурі ринку потреб громади. Отже, в моделі ринковий комплекс структурується за типами ринків, орієнтованих переважно на задоволення матеріальних потреб (ринки капіталів, фінансів, товарів, нерухомості, праці), соціальних потреб (ринки соціально-культурних послуг і дозвілля), духовних потреб (ринки інформації та творчих послуг). У сучасних умовах сфера ринкової діяльності **М.у.** відіграє значну роль у виконанні місії муніципального управління і має обов'язково досліджуватися під час розробки стратегій розвитку з метою формування ринкових осередків високої активності, інвестування та інновацій.

Управлінський ресурс **М.у.** уособлюється органом управління у складі представниць-

кої та виконавчої гілок влади, реалізує в **М.у.** повноваження самоврядування терит. громади та делеговані повноваження, здійснює цілеспрямовану координацію використання всіх ресурсів і взаємодію із зовнішнім середовищем.

Літ.: Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти: [монографія] / Ю. П. Шаров. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.

*Шаров Ю. П.*

**МУНІЦИПАЛЬНИЙ КОНСАЛТИНГ** – професійна діяльність спеціалізованих організацій із надання послуг (методичних і практичних порад і рекомендацій) органам місц. самоврядування з різних аспектів життєдіяльності громади з метою забезпечення підвищення ефективності управління місц. економічним та соціальним розвитком.

**М.к.** передбачає, що існуючий консалтинговий досвід вирішення управлінських, стратегічних, організаційних, маркетингових та інших завдань у приватному секторі може бути успішно використаним у вирішенні завдань муніципального управління. При цьому не йдеться про копіювання і застосування використовуваних у бізнесі методів та інструментів, хоча за певної адаптації вони можуть бути застосовані. Радше йдеться про застосування ринкового маркетингового підходу в управлінні муніципальним утворенням. На сьогодні розвиток муніципального консалтингу розглядається як один з найкращих шляхів підвищення ефективності муніципального управління, впровадження наукових методів ухвалення рішень і сучасного наукового інструментарію.

До найбільш важливих проблем муніципального управління, вирішення яких пов'язане з необхідністю залучення вчених і висококваліфікованих експертів-практиків, належать такі: визначення й обґрунтування місії і цілей, вибір стратегії і обґрунтування напряму розвитку муніципального утворення; прогнозування зовнішніх погроз розвитку муніципального утворення таких, як тенденції соціально-економічної ситуації в країні, політичне й економічне становище в регіоні, зміна правової ситуації тощо; діагностика неефективної діяльності муніципальних органів влади і пошук оптимальних способів її підвищення; структурна і функціональна перебудова муніципальних органів влади, її адаптація до умов діяльності, що змінюються; створення позитивно-

го соціально-психологічного клімату в муніципальних органах влади; підготовка кадрів і вдосконалення систем матеріального і морального стимулювання; впровадження стратегічного планування і управління, навчання сучасним досягненням та сфері управління; упровадження в практику управління сучасних інформаційних технологій; вирішення проблем регулювання місц. економіки; вироблення інвестиційної політики; пошук ефективних методів стимулювання розвитку дрібного і середнього бізнесу тощо.

Важливим позитивним моментом **М.к.** є його відносна об'єктивність у розв'язанні внутрішніх проблем муніципального утворення. Це неупереджений погляд на наявну проблему збоку, заснований тільки на знаннях і досвіді консультанта, на якого не впливає особиста зацікавленість, усталені погляди, традиції, субординація і рутина повсякденної діяльності. Об'єктивність і безсторонність суджень – найбільш цінний аспект **М.к.**, що має вирішальне значення для його успіху.

**М.к.** є сполучною ланкою між теорією і практикою муніципального управління. За його допомогою в муніципальне управління впроваджуються найбільш прогресивні методи, сучасні знання, нова техніка і технологія ухвалення рішень, що сприяє постійному його вдосконаленню і раціоналізації.

**М.к.** виправданий економічно. Утримання в муніципальних органах влади, навіть у великих муніципальних утвореннях спеціальних постійно функціонуючих відділів, що займаються проблемами раціоналізації системи управління, вимагає значних витрат. Крім того, сучасна техніка і технологія муніципального управління має тенденції до ускладнення і спеціалізації, а проблеми, що виникають, вимагають для свого розв'язання спеціальних знань. Тому штатні підрозділи не завжди можуть кваліфіковано вирішувати всі проблеми, що виникають, без консультацій зі сторонніми фахівцями. Це, передусім, відноситься до проблем комплексного характеру і застосування для їх розв'язання методів системного підходу з використанням сучасних управлінських технологій.

Форми **М.к.** визначаються специфікою вирішуваних проблем і мірою готовності керівників муніципальних органів влади і консультантів до неформальної та ділової співпраці в їх розв'язанні. Вони залежать від міри і характеру втручання консультантів у внутрішні справи муніципальних органів влади.

Існує суто *науково-дослідна форма* консультування. До неї належить написання тематичних записок за замовленнями, залучення науковців для розробки окремих концептуальних питань планування й управління, виконання спеціальних науково-дослідних робіт тощо. У рамках цієї форми консалтингу переважно вирішуються теоретичні й концептуальні питання, розробляється системна методологія і методи вирішення управлінських завдань, принципові підходи до розв'язання місц. проблем. Для цієї форми характерне те, що консультативна діяльність не є основною професією експертів. Для більшості з них це є доповненням до основної наукової роботи. Нові сучасні форми **М.к.** у той же час зовсім не виключають широкого залучення учених як позаштатних консультантів, особливо при розв'язанні складних управлінських проблем і необхідності проведення спеціальних наукових досліджень.

Сучасні форми **М.к.** характеризуються, передусім, більшою залученістю експертів до справ організації, тісною співпрацею з управлінським персоналом, глибоким аналізом процесу муніципального управління. Головним завданням тут стає *експертиза* (як форма консалтингу) стану муніципального утворення і виявлення причини незадовільного функціонування різних сфер. На підставі результатів діагностики консультант розробляє програму і рекомендації і бере безпосередню участь в їх упровадженні. Залежно від ситуації, що склалася в муніципальному утворенні, ця схема роботи консультанта реалізується з різною мірою його участі.

Особливістю роботи консультанта в рамках експертизи, пов'язаної з його залученням до процесу муніципального управління, є значна, порівняно з науково-дослідною формою, тривалість. Утручання консультанта зачіпає, як правило, увесь процес управління, а наголос робиться на розвиток управлінських структур і мобілізацію всіх внутрішніх ресурсів. Консультант стає на певний час членом адміністрації і несе разом з нею відповідальність за ефективність запропонованих ним рекомендацій, програм їх реалізації й практичної діяльності в цьому напрямі.

Ефективною формою організації консалтингу є *створення тимчасових або постійних колективів* для розв'язання складних комплексних проблем, пов'язаних з ухваленням рішень в умовах високої невизначеності початкової інформації про стан, перспективи і

тенденції розвитку муніципального утворення як об'єкта управління.

Плідною формою консультування для вирішення широкомасштабних, концептуальних проблем соціально-економічного розвитку муніципального утворення може бути *створення спеціалізованих або проблемно-орієнтованих постійно діючих рад*, які включають посадовців і науковців різних спеціальностей. Науковці можуть складати змінну частину ради, що дозволить за необхідності залучати нових фахівців. Робота таких рад може будуватися на принципах сценарного методу з широким залученням сучасного наукового інструментарію на базі сучасної обчислювальної техніки й інформаційних технологій. Ради можуть виконувати дві основні функції: по-перше, забезпечувати всебічний аналіз і обґрунтування рішень, що приймаються; по-друге, слугувати школою для посадовців, де вони навчаються системному підходу до розв'язання наявних проблем науковими методами, а науковці набувають конкретну практику муніципального управління і можуть будувати свою діяльність відповідно до її вимог. Літ.: Васильев А. А. Муниципальное управление: понятия, термины, библиография. – изд. 2-е, исп. и доп. / А. А. Васильев. – Н. Новгород : Гладкова О. В., 2006. – 304 с.; Иванов В. В. Муниципальный менеджмент. Справочное пособие / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 718 с.; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

*Дзюндзюк В. Б.*

**МУНІЦИПАЛЬНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ** – якісно новий тип управління в муніципальних утвореннях, орієнтований на керований розвиток терит. громади в умовах ринкових відносин і конкуренції територій, на передові управлінські підходи щодо досягнення соціально-визначеного результату з огляду на вигоди-витрати громади, партнерський стиль взаємовідносин влади, бізнесу та громадян. Виникнення та становлення поняття **М.м.** є наслідком реформування публічного управління на засадах бізнес-менеджменту. Застосування ідеології та методології сучасного менеджменту в публічному управлінні є об'єктивною тенденцією, відповіддю на вимоги демократизованого суспільства щодо радикального підвищення результативності та ефективності надання послуг і зміни стилю взаємовідносин між владою і громадянами. На під-

ставі застосування підходів менеджменту в українському місц. самоврядуванні реалізуються зміни, суть яких полягає в поступовому переході від традиційних моделей адміністрування, базованих на цінностях і ментальності належного виконання функцій, до таких, де провідною є орієнтація на досягнення соціально-визначеного результату, людина розглядається як клієнт і споживач послуг, а система управління оцінюється крізь призму її здатності задовольняти динамічні потреби громадян.

Інституційною основою запровадження **М.м.** є розгляд *муніципального утворення* як специфічної організації з терит., цільовою, адмін. та операційною спільністю, в якій інтегруються самоорганізація громадян, професійна недержавна діяльність муніципальних управлінців із самостійної реалізації місц. владно-адмін. відносин, комплекс сучасних підходів і методів бізнес-менеджменту.

Аналіз особливостей суб'єкт-об'єктних відносин муніципального управління та управління в *муніципальному утворенні* надає аргументи щодо виправданості виділення окремої сфери **М.м.** Такими аргументами є, по-перше, необхідність виокремлення управлінських відносин у *муніципальному утворенні* як в окремій системі, що здійснюється з метою задоволення інтересів його терит. громади в поєднанні із суспільними інтересами, від управління на рівні спільних інтересів місцевого самоврядування, де провідними стають міжсистемні взаємодії терит. громад, кожна з яких розглядається з системних позицій як "чорна скринька". По-друге, існує значна й характерна тільки для сфери управління в *муніципальному утворенні* специфіка порівняно з менеджментом у "класичній" організації (подвійна природа територіальної громади як суб'єкта-об'єкта управління, наявність вираженої політичної складової в управлінні, особливі вимоги щодо демократичності управління, надзвичайно широке коло різноманітних потреб і інтересів, що одночасно висуваються громадою задля їх задоволення, особливості взаємодії із суб'єктами зовнішнього оточення й можливості цілеспрямовано впливати на них, необхідність реалізації специфічної функції маркетингу території тощо).

*До найбільш суттєвих ознак*, що властиві **М.м.**, порівняно з традиційним муніципальним управлінням, можна віднести такі:

– оцінка результатів управління з позицій громадянина-споживача послуг на підставі пе-



реносу акцентів від традиційного бюрократичного контролю виконання функцій на постійний дієвий зворотний зв'язок з громадою; – управління на основі якості: упровадження передових стандартів якості діяльності для забезпечення належної організації процесів і отримання результатів, що задовольняють потреби споживачів, управлінського персоналу та суспільства в цілому; – стратегічний характер управління, що передбачає наявність управлінських засобів забезпечення динамічного балансу з оточенням і своєчасної адекватної реакції на зміни потреб споживачів послуг, обґрунтоване визначення напрямів розвитку громади й *муніципального утворення*, зокрема шляхом виявлення конкурентних переваг території методами маркетингу й *бенчмаркінгу*, проектний підхід до реалізації ключових завдань розвитку й розподілу ресурсів; – використання ринкових підходів, маркетингових методів і відносин партнерства з приватним сектором у системі забезпечення громадян якісними послугами в потрібних обсягах; – дієвий “внутрішній” менеджмент на засадах розвинутого *стратегічного мислення* персоналу і службового підприємництва, вимірювання й оцінки результатів діяльності за критеріями результативності, ефективності, економічності, регулярного адмін. аудиту та реінжинірингу структур і технологій управління для забезпечення їх адекватності *стратегії розвитку*; – демократичний характер управління, підвітність і підконтрольність місц. влади громадськості.

Зазначені ознаки являють собою орієнтири реформування традиційного муніципального управління з метою досягнення рівня, що відповідає суті **М.м.**

Літ.: Шаров Ю. П. Муніципальний менеджмент : [навч. посіб.] / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. – К. : Атіка, 2009. – 404 с.

Шаров Ю. П.

**МУНІЦИПАЛЬНІ ІНВЕСТИЦІЇ** (англ. *municipal investments*; *municipality*, латин. *municipium* – самоврядна громада; англ. *investments* – вкладення) – вкладення коштів бюджету муніципального самоврядування на будівництво об'єктів соціальної інфраструктури, які увійшли до програми капітального будівництва регіону у формі бюджет-

них інвестицій – придбання акцій або інших форм участі капіталу у власність муніципального самоврядування.

**М.і.** – вкладення коштів бюджету будь-якого муніципального утворення у формі бюджетних інвестицій юридичним особам, які не є державними або муніципальними унітарними підприємствами, здійснення яких створить виникнення прав власності муніципального району.

*Принципами* формування концепції залучення **М.і.** є такі:

– єдність правового простору інвестиційної діяльності на території муніципального самоврядування разом з активною підтримкою інвестиційних процесів;

– диверсифікації інвестиційних вкладень з урахуванням специфіки розвитку муніципального району;

– підтримка та стимулювання приватної ініціативи у процесі самоорганізації учасників інвестиційної діяльності (на фінансовому, фондовому та інших ринках); інвестиційна спрямованість бюджетної політики муніципального району з метою реалізації пріоритетних напрямків регіональної соціальної політики;

– змішане (державне – приватне) фінансування швидкоокупаємих і високоефективних інвестиційних проектів, виключно на експертній і конкурсній основі при збереженні жорсткого контролю за витратами бюджетних асигнувань муніципального самоврядування.

Проведення оцінки ефективності інвестиційних проектів щодо **М.і.** повинно бути об'єктивним, ґрунтовним і забезпечено оприлюдненням результатів оцінки. Оцінка планованих інвестиційних проектів здійснюється за наданою ініціатором проекту необхідної проектної документації не пізніше одного місяця з дати надання.

Під *соціальним ефектом інвестиційного проекту* розуміють важливі для муніципального самоврядування наслідки його реалізації. Як єдиний уніфікований показник соціального ефекту при проведенні оцінки визначається чисельність мешканців району, які можуть отримати матеріальні вигоди, послуги соціального характеру (медичні, освітні та інші аналогічні послуги), робочі місця в результаті реалізації інвестиційного проекту.

Під *бюджетним ефектом* розуміють вплив результатів реалізованого проекту на доходи та витрати бюджету муніципального са-

моврядкування. Як основний показник бюджетної ефективності приймається ефект за визначеної період часу, який виявляється у збільшенні бюджетних доходів муніципального самоврядування або у зниженні бюджетних витрат у результаті реалізації інвестиційного проекту.

На сьогодні бюджети практично всіх муніципальних утворень відчувають однакові проблеми, пов'язані з низькими доходами та високими витратами. Причин подібної ситуації багато, починаючи з недостатнього збору податків і невиконання своїх обов'язків керівними органами, закінчуючи економічною кризою. Що стосується витрат, це, в першу чергу, велика кількість пілг (як державних, так і місц.), а також фінансування різних організацій, які представляють суспільні блага. Якщо на рішення такої проблеми, як фінансова криза або кількість державних пілг муніципалітет не може вплинути, то проблему впорядкування платежів, фінансових та інвестиційних потоків він може і повинен вирішувати.

Літ.: Бутенко І. Про методи оцінки ефективності інвестиційних проектів / І. Бутенко, А. Растяпін // Економіка України. – 2002; Ватаманюк З. Г. Проблеми застосування динамічних методів оцінки інвестиційних проектів / З. Г. Ватаманюк, М. В. Стирський // Фінанси України. – 1998; Вітлинський В. В. Модель вибору інвестиційного проекту / В. В. Вітлинський, В. О. Макаренко // Фінанси України. – 2002; Савчук В. Теорія та практика оцінки ефективності інвестицій в Україні / В. Савчук // Економіка України. – 2003; Хоффманн Л. Україна на шляху до Європи / Л. Хоффманн, Ф. Мьоллерс. – К.: Фенікс, 2001; Ястремська О. М. Концептуальні засади стратегії інформаційної взаємодії суб'єктів інвестиційної діяльності з регіональною спільнотою / О. М. Ястремська // Социальная экономика. – 2003.

Клименко Н. Г.

**МУНІЦИПАЛЬНІ ПОСЛУГИ** (нім. *tunizipal*, латин. *municipālis, municipium* – самоврядна громада – той, що належить до органів міського чи сільс. самоврядування; і “послуги”) – послуги, які надаються в місці проживання людини або поблизу від неї і забезпечення яких покладається на *органи місц. самоврядування*.

**М.п.** надаються *органами місц. самоврядування*, а також *органами виконавчої влади* та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих *органами місц. самоврядування* повноважень за рахунок коштів *місц. бюджету*.

Важливою складовою **М.п.** є адмін. послуги. При цьому адмін. послугою вважають ре-

зультат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Муніципальна послуга є базовим елементом усієї муніципальної діяльності, основою економічних і соціальних відносин між людьми на території села, селища чи міста.

Через систему **М.п.**, надання яких забезпечують чинники, що впливають на якість життя *терит. громади*, реалізується *муніципальна діяльність*. Управління наданням **М.п.** є найважливішою складовою частиною *муніципального управління*, тому питання про **М.п.** слід вважати визначальним для розуміння всіх соціально-економічних процесів, які відбуваються на місц. рівні.

До **М.п.** відноситься весь комплекс житлово-комунальних, транспортних (у межах території поселення), побутових, торговельних, освітніх, медичних, культурних, з організації дозвілля та інших послуг. До них слід відносити і забезпечення громадського порядку, облаштування та утримання території, забезпечення її належного екологічного та санітарного стану тощо. Тобто, комплексний соціально-економічний розвиток села, селища чи міста означає целеспрямовану зміну ситуації щодо збільшення обсягу та підвищення якості **М.п.** Відносно функції надання **М.п.** населенню всі інші функції *місц. самоврядування* можна вважати похідними.

До специфічних особливостей **М.п.** відносяться такі:

– безперервний, практично цілодобовий характер надання;

– практична неможливість обмеження доступу споживачів до певних видів **М.п.**;

– терит. розосередженість для наближення до місць проживання членів терит. громади;

– монополність надавачів певних видів **М.п.** (подача електроенергії, тепла, газу, води).

Перелік основних **М.п.**, надання яких зобов'язані забезпечити *органи місц. самоврядування*, визначається законодавством про *місц. самоврядування*.

До відання *виконавчих органів сільс., селищних, міських рад* належать повноваження розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво **М.п.**, необхідних для *терит. громади*, на підприємствах, в установах та орга-

нізаціях, а також установлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та ін. послуг, які надаються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної *терит. громади*; погодження в установленому порядку цих питань з підприємствами, установами та організаціями, які не належать до комунальної власності. Крім того, *органи місц. самоврядування* опікуються питаннями забезпечення необхідного рівня та якості **М.п.** населенню.

Перелік, обсяг та якість **М.п.**, що надаються населенню на території конкретного села, селища чи міста, можуть змінюватися залежно від природно-кліматичних умов, соціально-демографічного складу населення, фінансових можливостей тощо.

Обсяг фінансових ресурсів, необхідних *органам місц. самоврядування* для організації надання **М.п.**, залежить від того, хто конкретно здійснюватиме їх оплату: споживач послуги, місц. бюджет чи вони обидва в певній пропорції. *Органи місц. самоврядування* зацікавлені в тому, аби споживачі **М.п.** самі оплачували їх. Переваги оплати послуги їх споживачами полягають у такому:

- забезпечується можливість кількісної і якісної оцінки послуги споживачем;
- з'являється зацікавленість в економному споживанні послуг;
- стимулюється якісна робота виконавця послуг.

Безпосереднє надання **М.п.** населенню можуть здійснювати підприємства і організації всіх форм власності і організаційно-правових форм, а також приватні підприємці.

Таким чином, роль *органів місц. самоврядування* в наданні великого спектру багатобразних **М.п.** може бути різною:

- за першу групу **М.п.** *органи місц. самоврядування* несуть повну відповідальність, зобов'язані забезпечити їх надання населенню й фінансувати їх з *місц. бюджетів*;
- за другу групу **М.п.** основну відповідальність та фінансове навантаження несуть *органи державної влади*, а *органи місц. са-*

*моврядування* сприяють в їх наданні й беруть участь у фінансуванні витрат;

- за третю групу **М.п.** *органи місц. самоврядування* несуть повну відповідальність, хоча фінансують частково, з часткою участі населення та державою (пільгові категорії громадян). До цієї групи відносяться житлово-комунальні послуги, міський транспорт, дитячі дошкільні установи, медична допомога (окрім спеціалізованої), культура тощо;
- четверту групу **М.п.** (приватні послуги) повністю фінансують їх споживачі, а *органи місц. самоврядування* лише створюють умови для надання цих послуг шляхом правового регулювання, надання в оренду приміщень, надання земельних ділянок тощо (наприклад, торгівля, побутове обслуговування, готелі);
- особливу групу **М.п.** складають довідково-інформаційні та узгоджувально-дозвільні послуги, що надаються безпосередньо *органами місц. самоврядування*, а також послуги, пов'язані з розглядом скарг і звернень громадян. За якістю надання цих послуг населення часто оцінює всю роботу *органів місц. самоврядування*.

Управління процесом надання **М.п.**, вибір найбільш ефективних вимірників і способів оплати, поєднання особистого і бюджетного фінансування послуг у різних сферах *муниципальної діяльності*, поєднання муніципального і приватного секторів економіки при наданні **М.п.** є одним з ключових моментів мистецтва *муниципальної політики*.

Літ.: Зотов В. Б. Муниципальное управление / В. Б. Зотов, З. М. Макашева. – М.: ЮНИТИ ДАНА, 2002. – 523 с.; Зотов В. Б. Система муниципального управления / В. Б. Зотов. – СПб.: Питер, 2008. – 512 с.; Лазор О. Я. Місцеве самоврядування: вітчизняний та зарубіжний досвід: [навч. посіб.] / О. Я. Лазор, О. Д. Лазор. – Львів: Ліґа-Прес, 2002. – 464 с.; *Муниципальное право*: учебник для вузов / под ред. А. М. Никитина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. – 439 с.; *Муниципальное право* України: підручник / В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймурагов та ін.; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.; Песоцкая Е. В. Маркетинг услуг / Е. В. Песоцкая. – СПб.: Питер, 2000. – 160 с.; Шканова О. М. Маркетинг послуг: [навч. посіб.] / О. М. Шканова. – К.: Кондор, 2003. – 220 с.

Ігнатенко О. С., Борщ Г. А.

# Н

**НАДНАЦІОНАЛЬНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКИХ СПІВТОВАРИСТВ** полягає в перерозподілі фінансових ресурсів (від заможних регіонів до менш розвинених) з метою подолання непропорційності розвитку територій, що обумовлено ст. 158 “Договору про Європейське Співтовариство”.

Регіональна політика Співтовариства (за Лісабонським договором – Європейського Союзу) визнає два види “пріоритетних” регіонів: регіони, які відстають у розвитку, та райони, які потерпають від структурних труднощів. Визначення пріоритетних регіонів і районів на рівні Співтовариства ґрунтується на спільній системі класифікації регіонів – “Номенклатурі територіальних статистичних одиниць” (НТСО), створеній Статистичною службою Європейських Співтовариств.

*До основних принципів Н.р.п. ЄС* відносять такі: взаємодоповнюваність (обов’язковість фінансової участі самого регіону у проєкті, який підтримує ЄС); партнерство (співробітництво можливе лише тоді, коли всі учасники зацікавлені в поставленому результаті); програмність (центр не просто фінансує регіон, а виділяє кошти на окремі програми); спостереження за ходом реалізації програм (відповідно до домовленості між Європейською Комісією і державою-членом ЄС, створюється комітет спостереження за ходом реалізації програм, який компетентний визначати умови надання фінансової допомоги і в певних випадках вносити зміни до початкового плану фінансування); регулярна оцінка ефективності реалізації програм, контроль за використанням засобів (передбачає звітність держави перед Європейською Комісією).

Реалізація **Н.р.п. ЄС** здійснюється на договірних засадах. Договірні засади у відносинах між центральними та місц. органами влади з питань розвитку територій запроваджуються на основі Угод щодо регіон. розвитку. Угода закріплює спільне бачення (центральної і

місц. влади) майбутнього регіону, яке формує спільну мету розвитку, заради якої і держава, і регіональна громада концентрують зусилля та ресурси, узгоджуючи свої дії у процесі її досягнення.

Започаткований на базі Римського договору процес “гармонійного розвитку” трансформувалася в “економічне та соціальне згуртування” регіонів ЄС, що відповідно до вимог Єдиного європейського акту 1985 р. передбачає заходи поступового підтягування рівнів найбідніших країн – членів ЄС до більш високого рівня їх партнерів через утворення Фонду згуртування.

При Європейській Комісії функціонує Генеральна дирекція з регіон. політики, яка займається вирішенням конкретних проблем розвитку регіонів ЄС, Європейський фонд регіон. розвитку, роль якого дедалі зростає з прийняттям нових країн – членів ЄС.

Для збалансування регіон. диспропорцій з 1985 р. було розроблено нову регіон. стратегію, яка містила такі напрямки: пріоритетність економічного, а не соціального розвитку; стимулювання приватного підприємництва, малого та середнього бізнесу; пріоритетність регіон. програм і проєктів перед загальнодержавними; посилення інноваційної спроможності регіонів; розробка нових механізмів регулювання економіки відсталих регіонів.

Засади **Н.р.п. ЄС** базуються на таких принципах:

– загальні: субсидіарність (право вищих суспільних одиниць розв’язувати лише ті проблеми, які не здатні вирішити нижчі структури); координація, еластичність;

– організації наднаціональної регіон. політики: децентралізація (перерозподіл владних повноважень, ресурсів, бюджету, з центру в регіони); партнерство (співробітництво між суб’єктами різних рівнів (ЄС, держава, регіон)); програмування (розробка стратегії розвитку на основі пріоритетних цілей); сумісність (розміри регіонів, їх самодостатність);

– фінансування регіон. розвитку: концентрація (концентрація фондів з метою їх найефективнішого використання) та додаткове фінансування за рахунок місц. джерел; компліментарність (доповнення);

– оцінки реалізації програми: моніторинг; оцінка (початкова, поточна, прогнозна), фінансовий контроль.

Для здійснення ефективної регіон. політики ЄС використовує Структурні фонди, які покликані виконувати такі завдання: концентрація засобів допомоги в найбідніших регіонах, програмний підхід, партнерство на всіх рівнях, а також принцип доповнюваності (спільне виділення коштів із національного та наднаціонального бюджетів). Виділення країнам – членам ЄС коштів зі Структурних фондів проводиться відповідно до Цілей (*Objective*), визначених владними органами ЄС.

Політика Структурних фондів зосереджується навколо дво- або трирівневого процесу планування. Побудовані на принципах партнерства і субсидіарності плани (програми) регіон. розвитку розробляються країнами-членами на регіон. рівні з обов'язковим залученням різних комбінацій партнерів (урядових управлінь і департаментів, місц. органів влади, агентств з регіон. розвитку, наукових інститутів, суспільних організацій тощо). Плани, призначені для середньострокових програм, узгоджуються з Комісією ЄС з метою розробки спільної стратегії виконання програм, установлення їх пріоритетності, визначення заходів щодо надання регіонам підтримки, фінансової допомоги та механізму їх здійснення.

Регіональна політика ЄС здійснюється через п'ять основних Структурних фондів:

– Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР), що має допомагати подоланню головних регіон. дисбалансів у межах співтовариства шляхом участі в розвитку і структурному пристосуванні відсталих регіонів та переорієнтації занепадаючих промислових регіонів;

– Фонд Гуртування (ФГ), утворено Радою ЄС після консультацій з інститутами ЄС (Комісія, Парламент, Комітети ЄС) забезпечує фінансові внески для реалізації проектів у сфері охорони навколишнього середовища і трансєвропейських мереж у “сфері транспортної інфраструктури”;

– Європейський соціальний фонд (ЄСФ) сприяє професійній підготовці та перепідготовці населення;

– Європейський сільськогосподарський фонд скерування та гарантій для сільгоспвиробництва (ЄСФСГ) – створює умови для модернізації аграрного сектора (припинив діяльність у 2007 р.);

– Європейський фонд рибальства (ЄФР) спрямований на модернізацію виробничих технологій та зміни в політиці зайнятості в рибальстві (припинив діяльність у 2007 р.).

18.02.2004 р. Європейська Комісія прийняла документ “Нове партнерство для єднання в розширеній Європі: конвергенція, конкуренція, співпраця”, згідно з яким протягом 2007 – 2013 рр. 336,2 млрд євро будуть спрямовані на реалізацію трьох пріоритетів регіон. політики:

1) конвергенція з метою зменшення рівня диспропорцій між регіонами і країнами, підтримка слабозрозвинених регіонів, в яких ВВП на мешканця є меншим, ніж 75 % у середньому в ЄС, які отримуватимуть додаткове фінансування на потужні програми у сфері транспортної інфраструктури й захисту природного середовища (усього виділятиметься 78 % коштів з бюджету);

2) регіон. конкурентоспроможність і покращання працевлаштування, на реалізацію яких буде спрямовано 18 % коштів із загального бюджету;

3) європейське терит. співробітництво – досягнення гармонійного і рівномірного розвитку, інтеграції територій ЄС на основі досвіду, набутого ініціативою INTERREG щодо підтримки транскордонного та міжрегіонального співробітництва (на це виділятиметься 4 % коштів із загального бюджету).

До реалізації окремих програм у рамках **Н.р.п. ЄС** можуть бути залучені й треті країни (як партнери держав – членів ЄС). У липні 2003 р. Європейська Комісія опублікувала Послання “Створення умов для впровадження інструментів нового сусідства”. Ця декларація встановила, що з 2007 р. на зовнішніх кордонах ЄС буде впроваджено новий Інструмент Сусідства. Першим кроком у створенні умов для нового інструмента в 2004-2005 рр. було впровадження Програм сусідства на зовнішніх кордонах ЄС, мета яких – покращання координації між різними інструментами фінансування в чинних правових і фінансових рамках (зокрема, між програмами INTERREG і TACIS СВС).

Відповідно до Європейської політики сусідства (ENP), починаючи з 2007 р. Європейська Комісія змінила підходи до надання технічної

допомоги. Замість програми TACIS допомога сусіднім країнам, зокрема Україні, надаватиметься в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства (ENPI). Європейська Комісія розробила такі заходи: стратегію з прикордонного співробітництва на 2007 – 2013 рр., регламент для ENPI, правила впровадження, нові Програми сусідства.

Літ.: *Інструмент* Європейського сусідства и партнерства. Приграничне співробітництво. Стратегія на 2007 – 2013 гг. Индикативная программа на 2007 – 2010 гг. – 2007; *Інститути* та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів / Київ. центр Ін-ту Схід-Захід; за ред. С. Максименка. – 2-е вид. – К.: Міленіум, 2003 – 244 с.; *Лук'яненко Д. Г.* Економічна інтеграція і глобальні проблеми сучасності: [навч. посіб.] / Д. Г. Лук'яненко. – К.: КНЕУ, 2005. – 204 с.; *Постанова* Ради (ЄС) від 21.06.1999 р. № 1260/1999, що визначає загальні положення про Структурні фонди // Офіційний журнал L 161, 26/6/1999. – С. 0001 – 0042.; *Слава С.* Розвиток економічно проблемних територій: міжнародний досвід / С. Слава, Д. Амборський, П. Сегварі, М. Дацишин // Регіональне врядування та розвиток: проект партнерства Канада – Україна. – К.: К.І.С., 2007. – 144 с.; *Дзяд О. В.* Спільні політики Європейського Союзу та їх значення для України: навч. пос. / О. В. Дзяд, О. М. Рудік; за заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого, Л. Прокопенко та В. Стрельцова. – К.: Міленіум, 2009. – 668 с.

*Шамраєва В. М.*

**НАСЕЛЕНИЙ ПУНКТ** – поселення, первинна одиниця розселення людей у межах однієї забудованої ділянки (місто, селище, село), що склалося внаслідок історичних умов, традицій, обрядів, звичаїв, і яке має власну назву. **Н.п.** виступають не тільки місцями мешкання людей, а й місцями зосередження різноманітних видів їх діяльності. Інакше кажучи, населені пункти виступають своєрідними полюсами економічного життя, структуруючи навколишню територію за функціональним використанням та спрямованістю зв'язків. І чим значніший населений пункт, тим більшу територію охоплює його вплив і тим складніший характер має використання землі в межах його власної території.

Межа **Н.п.** – умовна замкнена лінія на поверхні землі, що відокремлює його територію від інших територій. Через недостатню обґрунтованість критеріїв розселення велика кількість поселень досить умовно зарахована до міських чи сільс. Відносність цього поділу та постійні порушення на практиці законодавчо визначених критеріїв обумовлюють доцільність дослідження всієї поселенської мережі з оцінкою особливостей міських і сільс. посе-

лень. До міських **Н.п.** в Україні належать міста республіканського, обласного, районного значення та селища міського типу, до сільс.

**Н.п.** – села та селища незалежно від їх адмін. підпорядкованості.

В основі поділу поселень на міські та сільські лежать відмінності в характері матеріального виробництва, яке має визначальний вплив на розмір і розміщення поселень. Якщо розвиток міських поселень пов'язаний з потужністю, спеціалізацією та розміщенням промислових підприємств, об'єктів будівництва й транспорту, то сільс. поселень – з використанням землі та розміщенням сільськогосподарського виробництва. Для сільс. поселень характерні також більша порівняно з міськими віддаленість від місць трудової діяльності, значний зв'язок населення із землею та природним середовищем тощо.

Основним критерієм для виокремлення міських поселень стали дві ознаки: чисельність населення (людність) поселення та питома вага робітників, службовців і членів їх родин у загальній кількості населення. Під загальним визначенням “місто” розуміють **Н.п.**, значний за розмірами, чисельністю та густиною населення, зайнятого переважно не в аграрних сферах діяльності. За розміщенням продуктивних сил міста поділяються на однофункціональні (шахтарські, одноступеневі промислові, портові, курортно-рекреаційні, наукові, управлінські, культурно-освітні) та багатфункціональні.

Місто – **Н.п.**, на території якого розміщені промислові підприємства, комунальне господарство, житловий фонд, мережа соціально-культурних закладів, з кількістю населення понад 10 тис. жителів, переважна частина якого зайнята несільськогосподарською працею. Згідно з державними будівельними нормами “Містобудування, планування та забудова міських і сільських поселень” (ДБН 360–92), міста України за чисельністю населення поділяються на: малі (до 50 тис. осіб); середні (50–250 тис. осіб); великі (250–500 тис. осіб); значні або надвеликі міста (500 тис. – 1 млн осіб); найзначніші або міста-мільйонники (понад 1 млн осіб).

Міста республіканського значення – **Н.п.** з кількістю населення понад 1 млн жителів, які є найбільшими економічними, культурними та адмін. центрами, мають розвинуту промсть, комунальне господарство, значний житловий фонд.

Міста обласного значення – **Н.п.** з кількістю населення понад 50 тис. жителів, які є економічними і культурними центрами, мають розвинуту пром-сть, комунальне господарство, значний державний житловий фонд. До цієї категорії можуть бути віднесені міста з кількістю населення менше 50 тис. жителів, якщо вони мають важливе промислове, соціально-культурне, історичне, оборонне значення, перспективу економічного розвитку або **Н.п.**, які включені до курортних зон, і на їх території розташовані санаторії, лікувальні та оздоровчі заклади, туристичні бази, інші заклади відпочинку.

Міста районного значення – **Н.п.**, на території яких розміщені промислові підприємства, комунальне господарство, державний житловий фонд, мережа соціально-культурних закладів і підприємств побуту з кількістю населення понад 10 тис. жителів, переважна частина якого зайнята в промисловості чи соціально-культурній сфері.

Монофункціональне місто – **Н.п.**, який існує на базі одного або кількох однопрофільних містоутворювальних підприємств. Насамперед, це міста, які виникли при гірничодобувних підприємствах, електростанціях, цукрових заводах, міста-курорти тощо.

Галузями спеціалізації цих міст є такі: індустріальні центри: вугледобування, добування рудної і нерудної сировини, енергетики, обробної промисловості, хімічної та нафтопереробної промисловості; аграрно-індустріальні центри; транспортні центри; лікувально-оздоровчі центри; центр художніх промислів.

Малі міста відіграють важливу роль в економічній діяльності різних галузей виробничої та невиробничої сфер. За часткою населення, зайнятого в різних галузях економіки України, можна виділити такі *категорії малих міст*: міста з переважно промисловими функціями; транспортні вузли; санаторно-курортні та рекреаційні центри; історичні, історико-архітектурні, культурні та туристичні центри; адмін. центри районів; господарські центри місц. значення; центри низових локальних систем розселення, що виконують функції з надання соціально-культурних, комунально-побутових та інших послуг населенню.

Селище – міський **Н.п.**, розташований при промислових підприємствах, будовах, залізничних вузлах, гідротехнічних спорудах, підприємствах з виробництва й переробки сіль-

ськогосподарської продукції, а також населені пункти, на території яких розташовані вищі та середні спеціальні навчальні заклади, науково-дослідні установи, санаторії та інші стаціонарні лікувальні та оздоровчі заклади, які мають державний житловий фонд, з кількістю населення понад 2 тис. осіб. Переважна частина населення селищ зайнята у промисловому виробництві чи соціально-культурній сфері.

В окремих випадках до категорії селищ міського типу може бути віднесено **Н.п.** з кількістю населення менш як 2 тис. жителів, але більш як 500 осіб, якщо вони мають близьку перспективу економічного та соціального розвитку, зростання кількості населення.

Селищна форма розселення характерна не лише для міського, а й для сільс. населення України. Проміжне положення між містами та сільс. поселеннями займають селища міського типу, які розглядаються як резерв поповнення мережі міст.

Село – **Н.п.**, мешканці якого зайняті переважно в сільс. господарстві. Крім того, до сільс. **Н.п.**, за статистичним обліком, належать стаціонарні селища, шляхові дільниці, селища лісгоспів, хутори, зимівлі, інші невеликі селища, не пов'язані із сільським господарством. Сільські поселення поділяються на *два основних функціональних типи*:

– агропромислового профілю, на території яких розташовані: сільськогосподарські підприємства, промислові підприємства, сільська рада, зупинка громад. транспорту, комплекс об'єктів соціальної інфраструктури, які надають населенню послуги періодичного попиту;

– аграрного профілю: села аграрного типу, на території яких розташовані сільськогосподарські підприємства, сільська рада, зупинка громад. транспорту, комплекс об'єктів соціальної інфраструктури, які надають населенню послуги періодичного попиту; села виробничих підрозділів і центри невеликих спеціалізованих господарств, на території яких розташовані сільськогосподарські виробничі центри, об'єкти соціальної інфраструктури, що надають населенню послуги первинного попиту; села несільськогосподарського профілю, на території яких розташовані окремі об'єкти соціального призначення, що надають населенню послуги первинного попиту. За функціональною ознакою сільські **Н.п.** можуть бути й несільськогосподарськими,

це – селища лісгоспів, дачні поселення, табори відпочинку, заповідники, шляхові дільниці та інші дрібні селища, які не пов'язані з сільськогосподарським виробництвом.

Серед сільс. поселень існує така категорія сіл, як вмираючі, занепадаючі та безлюдні.

Сільські поселення за залюдненістю поділяються на такі: великі села (з кількістю населення понад 500 осіб); середні села (з кількістю населення 200 – 500 осіб); малі села (з кількістю населення до 200 осіб). Крім того, з великих сіл виділяють найбільші (понад 5000 осіб), а з малих сіл – дрібні (до 50 осіб).

Для відстеження динамічних процесів у сільс. поселенській мережі за залюдненістю Державна служба статистики України виділяє такі групи сіл: до 49 жителів; 50 – 99; 100 – 199; 200 – 299; 300 – 499; 500 – 999; 1000 і більше жителів.

Село як адмін.-терит. одиниця (сільська або селищна рада) може мати у своєму складі один або кілька населених пунктів у комплексі з невеликими та спеціальними поселеннями. Як правило, віддаленість останніх не повинна перевищувати 4-5 км від центрального поселення. Просторове розміщення сільс. поселень, їх розміри за наявним населенням, використанням землі, трудових ресурсів, засобів праці – визначальні чинники, які безпосередньо впливають на розселення.

За економіко-географічним положенням сільські **Н.п.** поділяються на центральні села (сільське поселення формує адмін., господарський, культурно-освітній, обслуговуючий центр); кущові села (поселення, які утворюють велике терит. скупчення; в яких відсутні просторові межі між поселеннями); периферійні села (характеризуються значною відстанню від районного центру, центральних чи кущових сіл, транспортних магістралей тощо); села-супутники (ці поселення безпосередньо межують з містами, терит. врастаючи в них, тобто прослідковується явище поселенської дифузії – злиття населених пунктів); транзитні села (наявність на території сільського поселення великих автомобільних магістралей).

Сучасні вітчизняні вчені, досліджуючи сільські поселення, використовують термін “деградуючі й безлюдні поселення”.

До деградуючих відносяться поселення з часткою осіб пенсійного віку та інвалідів понад 50 %, а в малих (до 200 осіб) – понад 40 %. Для здійснення гнучкої політики державно-

го протекціонізму в їх сукупності виділяють дві підгрупи: вмираючі і занепадаючі.

До підгрупи вмираючих відносять поселення, що відповідають хоча б одному з трьох критеріїв: 1) частка пенсіонерів становить 65 % і більше; 2) частка пенсіонерів становить понад 50 % (у малих поселеннях з населенням до 200 осіб – понад 40 %) і немає дітей і підлітків до 16 років; 3) частка пенсіонерів понад 40 % і кількість мешканців менша 50 осіб. Вмираючі поселення є групою крайнього ризику і потребують державної підтримки.

До підгрупи занепадаючих відносять деградуючі поселення, які не увійшли до підгрупи вмираючих, тобто поселення, що відповідають одночасно трьом таким критеріям: частка пенсіонерів становить більше 50 – 65 % (у малих поселеннях людністю до 200 осіб – понад 40); є діти і підлітки до 16 років; залюдненість становить 50 осіб і більше. Державна допомога їм надається в менших розмірах порівняно з вмираючими.

До безлюдних відносяться села, що втратили постійних мешканців, але зберегли елементи життєвого середовища. Вони можуть числитись або навіть бути зняті з адмін. обліку. Кількість безлюдних сільс. поселень, що не значаться в обліку, можна визначити лише на місці – в кожному адмін. районі.

Літ.: Соціальна інфраструктура регіону: [навч. посіб.] / за заг. ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. – К.: Вид-во НАДУ, 2010. – 257 с.; Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.; Державні будівельні норми “Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень”. – К.: Держбуд України, ДБН-360-92, 1992. – 92 с.; Фтомов Г. С. Расселение: вопросы теории и развития (на примере Украинской ССР) / Г. С. Фтомов, А. И. Кочерга. – К.: Наук. думка, 1985. – 264 с.; Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. О. М. Бородіної, І. В. Прокопи. – К.: НАН України; Ін-т економіки та прогнозування, 2010. – 376 с.

*Орлатий М. К.*

**НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ** – групи громадян держави, чисельно менші і недомінуючі в цій державі, з етнічними, релігійними або мовними особливостями, що відрізняються від більшості населення, натхненні спільною волею виживати і які ставлять за мету домогтися фактичної і юридичної рівності з більшістю.

Питання **Н.м.** постало у світі вже з XVI ст. Одну з найбільш удалих (для свого часу) концесій “меншинних груп” або просто “меншин” ще



1945 р. запропонував відомий датський учений Луїс Вірт. Він, зокрема, визначив меншину як “групу людей, яких через їхні фізичні або культурні ознаки виділяють серед інших у суспільстві ... для особливого і нерівноправного до них ставлення, і які через це вважають себе об’єктом колективної дискримінації”. При цьому він наголошував, що, по-перше, “меншини об’єктивно займають несприятливі позиції в суспільстві”, а по-друге, – “люди, яких ми вважаємо меншинами, з погляду чисельності можуть бути більшістю”.

Термін “меншина” з’явився в 1947 р., коли Економічна та Соціальна Рада уповноважила Комісію з прав людини ООН розробити рекомендації щодо захисту прав **Н.м.** Так, уперше в документах ООН згадується право етнічних, релігійних і мовних меншин.

Наприкінці 60-х рр. ХХ ст. американські етносоціологи К. Уоглі та М. Гарріс, не даючи власного визначення **Н.м.**, запропонували такі критерії її ідентифікації: 1) меншина – це підлеглі і залежні частини складного, тобто поліетнічного суспільства; 2) меншини мають особливі фізичні чи культурні риси, що не považаються панівними частинами суспільства; 3) меншини – це самосвідомі групи, об’єднані особливими рисами, що мають їх члени; 4) належність до меншини передається за принципом походження; 5) члени меншини чи то за бажанням, чи то за необхідністю схильні одружуватися всередині своєї групи. Концепція К. Уоглі та М. Гарріса, а також запропоновані ними критерії ідентифікації меншин знайшли чимало прихильників серед західних етнополітологів. Проте окремі з них звернули увагу на дискусійний характер цих критеріїв та на такий суттєвий недолік, як ігнорування чинника чисельності етнічних груп. Саме тому Р. Шермергорн дав дещо інше визначення меншини. “Ми, – писав він, – вживаємо термін ”меншинна група“ для визначення будь-якої етнічної групи ..., яка становить менш ніж половину населення даного суспільства, але є помітною підсистемою з обмеженим доступом до центральних посад та активної діяльності в економічних і політичних установах суспільства, яке розуміється як “нація-держава”.

Визначення ж меншини було розроблене Франческо Капоторті (членом Економічної та Соціальної Ради ООН) у 1971 р.: “Меншина – порівняно з іншою частиною населення – це менша за кількістю, така, що не посідає панів-

ного становища, група, члени якої, громадяни цієї країни, володіють з етнічного, релігійного та мовного поглядів характеристиками, що й відрізняються від характеристик іншої частини населення і виявляють нехай не безпосередньо, почуття солідарності з метою збереження своєї культури, традицій, релігії та мови”. Таке визначення тривалий час існувало в різних інтерпретаціях, однак і воно знало деяких уточнень і змін. Це в 1978 р. зробив досить відомий данський етносоціолог Ганс Ван Амерсфорт. Він виклав свою альтернативну концепцію, в якій зазначив, що меншина має три властивості: 1) меншина – це неперервна спільнота в середині населення держави. Ця неперервність має два важливі аспекти: а) меншина складається з кількох поколінь; б) належність до меншини має пріоритетність над іншими формами соціальної категоризації; 2) чисельний стан меншини позбавляє її можливості брати активну участь у політичному процесі; 3) меншина має об’єктивне несприятливе становище в чотирьох наступних “суспільних сферах”: а) законодавчій системі; б) системі освіти; в) ринку праці; г) ринку житла.

Найповніше міжнародно-правові критерії, що стосуються поняття **Н.м.**, було визначено в “Рекомендації 1201” Парламентської Асамблеї Ради Європи 1993 р. Відповідно до цього документа, поняття **Н.м.** застосовується до груп осіб у країнах, які проживають на території цієї країни і є її громадянами; підтримують довгострокові, міцні, тривалі зв’язки з країною; демонструють характерні етнічні, мистецькі, релігійні або лінгвістичні характеристики, достатньо представлені, хоча кількість цих осіб менша від решти населення країни або району країни; зацікавлені зберегти те, що становить їх спільну індивідуальність, включаючи їх культуру, традиції, релігію або мову.

ЗУ “Про національні меншини” (1992 р.) дає більш загальне визначення цього поняття: “До **Н.м.** належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою”. Разом з тим у наукових колах існує думка, що до **Н.м.** належать представники в Україні (чи інших державах) лише тих народів, що свого часу утворили власні національні держави, наприклад, поляки в Україні чи українці в Польщі.

Проект Концепції державної етнополітики в Україні (2010 р.) визначає **Н.м.** як спільноту

громадян України, які не є українцями за етнічним походженням, виявляють почуття етнічного самоусвідомлення та спільності між собою, є частиною етносу, який має національну державу за межами України, але проживають на території України, підтримують давні, міцні й сталі зв'язки з нею, є досить значними, хоча й меншими за чисельністю, ніж інше населення України.

Отже, на сьогодні вже існує кілька досить вдалих визначень і концепцій **Н.м.** Однак це не знімає з порядку денного питання про дальше їх удосконалення. Особливо важливого значення ця проблема набуває для міжнародного права та діяльності відповідних міжнародних організацій (ООН, ЮНЕСКО, МОП та ін.), оскільки, як відзначалося в одній із доповідей Міжнародної групи з прав меншин, термін “меншина” є невизначеним у більшості документів міжнародного права. Головними критеріями визначення **Н.м.** є не тільки і не стільки чисельність, скільки її становище у “великому суспільстві”. **Н.м.** – це залежна, підлегла субординована група, яка є помітною підсистемою з обмеженим доступом до центральних посад та активної діяльності в економічних і політичних установах суспільства. Більшість **Н.м.** України – це частина етносів, основне ядро яких перебуває за межами нашої держави й існує, як правило, у формі самостійних етнополітичних організацій. Деякі етноси не мають своїх окремих етнотериторіальних утворень (роми, ассирійці). Низка **Н.м.** сформувалася на території сучасної України (караїми, кримчаки, кримські татари, які належать до *корінних народів*).

Значну кількість найважливіших документів ООН з питань захисту прав **Н.м.** було ратифіковано ще Українською РСР, яка стала членом ООН при її заснуванні 1945 р. Це були такі документи: Договір про громадянські та політичні права (набрав чинності 23.03.1976 р.), Договір про економічні, соціальні і культурні права (02.03.1976 р.), Конвенція про скасування всіх форм расової дискримінації (06.04.1969 р.), Міжнародна конвенція Організації праці №111 про дискримінацію у галузі праці та зайнятості (15.06.1960 р.), Конвенція ЮНЕСКО проти дискримінації у галузі освіти (15.12.1960 р.) та ін. Ще одна конвенція ООН – Конвенція з прав дитини (27.09.1991 р.) – була ратифікована вже незалежною Україною. Крім того, Україна є членом Організації з питань безпе-

ки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Вона, таким чином, підписалася під документом Копенгагенського засідання Конференції ОБСЄ 1990 р. із соціальних питань.

Кілька угод було ратифіковано Україною в результаті її пострадянського членства в Раді Європи. Приєднавшись до Ради Європи 1995 р., наша держава підписалася на виконання відповідного переліку зобов'язань, серед яких ратифікація основних угод Ради Європи. Це такі угоди: Європейська конвенція з прав людини – СКПЛ (ЕСНР) – (11.09.1997 р.); Рамкова конвенція з питань захисту **Н.м.** – РКНМ (FCNM) – (09.12.1997 р.); Європейська хартія регіональних або міноритарних мов – Хартія про мови (01.01.2006 р.). Іншою гарантією прав людини, що належить до **Н.м.** України, є Рамкова Конвенція про захист **Н.м.** (РКЗНМ) Ради Європи, ратифікована Україною 09.12.2009 р.

Усі ці міжнародні документи отримали офіційне трактування і затвердження в Осло в “Рекомендаціях щодо мовних прав та прав **Н.м.**”, підготовлених у лютому 1998 р. для Верховного Комісара з питань **Н.м.** Організації з безпеки та співробітництва в Європі. В Україні за переписом населення 2001 р., крім українців, основного населення країни в усіх її регіонах, за винятком АР Крим, де більшість становлять росіяни, а корінним народом є кримські татари, проживає понад 130 інших національностей (22,2 % усього населення). З них найпоширенішими є такі національності: росіяни (17,3 %), білоруси (0,6 %), кримські татари (0,5 %), молдовани (0,5 %), болгары (0,4 %), поляки (0,3 %), румуни (0,3 %), угорці (0,3 %), вірмени (0,2 %), греки (0,2 %), євреї (0,2 %), татари (0,2 %), азербайджанці (0,1 %), гагаузи (0,1 %), грузини (0,1 %), німці (0,1 %), роми (0,1 %).

**Н.м.** залежно від часу поселення на території України дослідники поділяють на три групи: 1) ті, які здавна, щонайменше з ХІХ ст., живуть в Україні; 2) ті, що з'явилися в Україні між Першою і Другою світовими війнами; 3) ті, які почали селитися в Україні після Другої світової війни (з'явилися тут унаслідок посилення зв'язків із країнами так званого третього світу – Азії, Африки, Латинської Америки).

**Н.м.** за характером розселення можуть бути компактними (які проживають компактно, тобто в певному районі) або дисперсними (розсіяними в різних районах, поселеннях). До першої групи належать росіяни (схід і пів-

вдень України), кримські татари (АРК, Південна Херсонщина), білоруси (Полісся), поляки (Житомирщина, Вінниччина, Галичина, частково Буковина), чехи (Волинь), словаки (Закарпаття), болгари (Одеська і Запорізька області), євреї (переважно великі міста Правобережжя і Західної України – Київ, Одеса, Чернівці), німці (Західне Закарпаття, Північна Херсонщина), румуни (Буковина, Східне Закарпаття, Одеська і Кіровоградська області), греки (Донецька область), гагаузи (Одеська область), угорці (Закарпаття), роми (Закарпаття, АРК, Одеська область). Разом з тим переважна більшість **Н.м.** в Україні розселена дисперсно. До них належать литовці, латиші, таджики, осетинці, узбеки, казахи, азербайджанці, киргизи, туркмени та ін.

У переважній більшості демократичних країн світу, у т.ч. й Україні, нині створено умови для вільного розвитку **Н.м.**, надання можливостей для реалізації їхніх прав, збереження етнічної і культурної самобутності. Однак міжнародні правові документи надають такі можливості лише громадянам тієї чи іншої держави, якщо ж особи належать до робітників-мігрантів чи біженців, вони не мають статусу **Н.м.**

Літ.: Декларація прав національностей України від 01.11.1991 р.; Про національні меншини: Закон України від 25.06.1992 р. № 2994-ХІІ; Українська мова: Енциклопедія / редкол.: В. М. Русанівський (співгол.), О. О. Тараненко (співгол.), М. П. Заблук та ін. – 3-тє вид., випр. і доп. – К.: Вид-во “Укр. енцикл.” ім. М. П. Бажана, 2007; Лозко Г. С. Етнологія України. Філософсько-теоретичний та етно-релігійознавчий аспект / Г. С. Лозко. – 2-е вид., стереотипне. – К.: АртЕк, 2004; Енциклопедичний словник з державного управління / укл.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010; Основи етнодержавознавства: підручник / за ред. Ю. І. Римаренка. – К.: Либідь, 1997; Надолішній П. І. Розбудова нової системи врядування в Україні: етнонаціональний аспект. (Теоретико-методологічний аналіз): [монографія] / П. І. Надолішній. – К.; Одеса: Вид-во УАДУ; Астроспринт, 1999; Куц Ю. О. Етнополітичні державотворчі процеси в Україні: управлінський аспект: [монографія] / Ю. О. Куц. – Х.: Вид-во ХарРІДУ УАДУ “Магістр”, 2002; Табачник Д. В. Національні меншини: етнокультурний вимір / Д. В. Табачник, Г. Д. Попов, Т. І. Пилипенко. – К.: Етнос, 2007; Ребало В. А. Етнонаціональні процеси в сучасній Україні: досвід, проблеми, перспективи / В. А. Ребало, М. І. Обушний, О. М. Майборода; УАДУ при Президентові України. – К., 1996; Євтух В. Б. Міжетнічна інтеграція: постановка проблеми в українському контексті: [навч. посіб.] / В. Б. Євтух, В. П. Трошинський, Л. О. Аза; Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К.: ВЦ “Київський університет”, 2003; Україна: етнонаціональна

палітра суспільного розвитку: слов.-довід / УАДУ при Президентові України; відп. ред. Ю. І. Римаренко. – К.: Вид-во УАДУ, 1997.

Лопушинський І. П.

**НАЦІОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНА АВТОНОМІЯ** – форма національно-культурного самовизначення громадян, які ідентифікують себе з певною національною меншиною чи етнічною групою на основі їхньої добровільної самоорганізації задля самостійного вирішення питань збереження самобутності, мови, освіти, культури.

**Н.-к.а.** реалізується шляхом створення на підставі волевиявлення населення чи з ініціативи окремих громадян, етнокультурних товариств або органів **Н.-к.а.**, що опікуються всім спектром етнокультурних потреб та інтересів національних меншин та етнічних груп.

В Україні, на відміну від РФ, законодавство про **Н.-к.а.** по суті не розроблено. Разом з тим ст. 6 ЗУ “Про національні меншини в Україні” визначає **Н.-к.а.** як право “користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідання своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створення національних культурних і навчальних закладів та будь-яка інша діяльність, що не суперечить чинному законодавству”.

**Н.-к.а.** поширюється на всіх представників даної етнічної групи, а не на конкретну територію, як національно-персональна автономія.

Таким чином, **Н.-к.а.** – це добровільне громад. об’єднання, яке діє в державі з багатонаціональним складом населення, що реалізовує у взаємодії з державними органами і на основі консолідації зусиль національних суспільних об’єднань право відповідної етнічної спільності (нації, народу, національності) на збереження самобутності і яке створюється на основі участі фізичних осіб і етнічних об’єднань. Ця форма етнічної самоорганізації дозволяє поєднувати єдність держави зі зміцненням єдності етносу, його самовираженням, самоорганізацією.

У сучасному світі практично немає одноетнічних держав. Навпаки, у всіх країнах живуть люди різних національностей. Вони нерідко розселені по території країни, часто не

мають стійких зв'язків, не усвідомлюють себе як певний етнічний колектив. Якщо етноси проживають компактно, вони можуть створити суб'єкт Федерації у федеральній державі (наприклад, Татарстан у Росії або франкомовна провінція Квебек у Канаді) або терит. автономію (наприклад, іракський Курдистан або Аландські острови у Фінляндії, де проживають шведи). Якщо ж етнос розрізнений, не складає компактної групи – створення терит. автономії неможливе, та і в самих терит. автономіях теж живуть представники різних етносів.

У цих умовах на перший план саме життя висуває проблему **Н.-к.а.**, яка, на відміну від терит., забезпечує розвиток не тих меншин, що проживають компактно, а етносів, які живуть розрізнено. Це і є організаційна форма етнічної самосвідомості в особливих умовах розселення етносу. Вона знаходить свій вираз у створенні різного рівня громадських об'єднань того або іншого етносу (в унітарних державах – загальнодержавних об'єднань та на тих чи інших рівнях адмін.-терит. поділу, а також у масштабах декількох адмін.-терит. одиниць, у федеральних державах – також у масштабах суб'єктів Федерації та їх груп).

Організаційно-правовими гарантіями прав і свобод *національних меншин* в Україні є органи державної влади, інші інститути держави та інститути суспільства, суспільного ладу. До конституційних інститутів серед організаційно-правових гарантій належать також політичні партії і соціально-економічні та соціально-культурні організації.

Істотною новацією в організації та діяльності парламенту нашої держави є запровадження посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Однією з важливих гарантій прав і свобод національних меншин є створена Указом від 02.04.2010 р. № 469/2010 при Президентові України Громадська гуманітарна рада, завданнями якої, зокрема, є забезпечення збереження громадянської злагоди в суспільстві, формування толерантності в міжнаціональних відносинах, досягнення компромісу і консенсусу в питаннях формування та реалізації мовної політики, збереження історичної та культурної спадщини; забезпечення взаємодії органів державної влади, громад. організацій, підприємств, установ і організацій у питаннях сприяння консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, збереження традицій

і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної самобутності *національних меншин* України; забезпечення виконання зобов'язань України за міжнародними договорами України, зокрема за Європейською хартією регіональних мов або мов меншин та Рамковою конвенцією Ради Європи про захист *національних меншин*.

У структурі КМ України та інших органів виконавчої влади створено державні установи, діяльність яких спрямовано на гарантування прав і свобод *національних меншин*. Вони поділяються на дві групи: до першої групи належать органи державної влади, діяльність яких спрямована на гарантування захисту прав і свобод усіх громадян України; другу групу становлять спеціалізовані державні установи, діяльність яких спрямовано на забезпечення гарантій захисту прав і свобод *національних меншин* (Міністерство культури України, на яке державою покладено функції з реалізації державної політики у сферах міжнаціональних відносин, захисту прав *національних меншин* України та релігії; Комісія у справах осіб, депортованих за національною ознакою та Міжвідомча координаційна рада з питань етнополітики).

Відразу після проголошення незалежності України було створено понад 400 національних товариств, що мали всеукраїнський, місц. і міжнародний статус. Станом на 01.01.2011 р. в Україні діяло понад 1200 об'єднань національних меншин, 35 із них мають всеукраїнський статус. Реально визначилися як національні меншини, тобто утворили свої громадські організації, які представляють і відстоюють перед органами державної влади і органами місц. самоврядування права та інтереси своєї національності, 38 етносів.

За сферами діяльності товариств та об'єднань *національних меншин* виділяють політичну, соціальну, культурну, мовну, інформаційну, наукову та інші функції. За способами діяльності розрізняють координаційну, охоронну, захисну, організаційну функції, забезпечення розвитку тощо. Вивчаючи механізм реалізації політичних, соціальних та економічних прав *національних меншин* в Україні, дослідники наголошують, що він здійснюється на загальнодержавному, регіон. та терит. рівнях.

Характерним для товариств та об'єднань *національних меншин* є створення в їх структурах недільних шкіл, бібліотек, самодіяль-

них і художніх колективів тощо. Усі товариства національних меншин проводять роботу з вивчення рідної мови. Окремі національно-культурні товариства України мають свої власні друковані засоби масової інформації. Літ.: *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховною Радою України 28.06.1996 р.; *Про національні меншини в Україні* : Закон України від 25.06.1992 р. №2494-XII; *Етнополітика в Україні*: Документи та матеріали. – К.: Вид-во УАННН “Фенікс”, 1998; *Волобуєв В.* Етнографія: Малий етнополітичний словник / В. Волобуєв. – К.: МАУП, 2005; *Лазур Я. В.* Правове регулювання національно-культурної автономії: світовий та вітчизняний досвід : автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.02 / Я. В. Лазур. – К., 2006; *Леонова А. О.* Державна етнокультурна політика в Україні на сучасному етапі: механізми формування і реалізації : автореф. дис. ... д.політ.н. : спец. 23.00.05 / А. О. Леонова. – К., 2005; *Мала енциклопедія етнології та етнології* / НАН України ; редкол. : Ю. І. Римаренко. – К.: Генеза, 1995; *Євтух В. Б.* Етносоціологія: терміни та поняття : [навч. посіб.] / В. Б. Євтух, В. П. Трошинський, К. Ю. Галушко та ін. – К.: Вид-во УАННН “Фенікс”, 2003; *Курас І. Ф.* Етнополітологія: перші кроки становлення / І. Ф. Курас; НАН України; Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень. – К.: Генеза, 2004.

*Лопушинський І. П.*

**НЕОКЛАСИЧНИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД У ТЕОРІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ (або неокласична регіональна теорія, неокласична школа регіонального зростання)** – (англ. *neoclassical regional approach in regional management theory*) – одна з теорій регіон. зростання, в основу якої покладено виробничу функцію. Неокласична регіон. теорія запропонована Л. Паєнлінком та П. Ніджкампом, у витоках якої теоретичні погляди Ж. Б. Сея та напрацювання Дж. Б. Кларка. Науковці **Н.р.п.** досліджували відмінності в регіон. темпах зростання, базуючись на теорії, що пояснювала і загальнонаціональне економічне зростання.

**Н.р.п.** виділяє фактори, що збільшували виробничий потенціал економічної системи: кількість та якість природних ресурсів, чисельність і кваліфікацію трудових ресурсів, розмір запасів капіталу, рівень технологій. Завдяки мобільності факторів виробництва передбачалося наближення цін на них до приблизно однакового рівня, що автоматично мало приводити до вирівнювання рівня економічного розвитку регіонів. Розвиток національної економіки – результат ефективного розподілу ресурсів між регіонами. Це не суперечило висновку про те, що розвиток одного регіону можливий за рахунок іншого.

Один із основоположників неокласичного напрямку економічної теорії А. Маршалл пізніше виділив, що терит. розміщення факторів виробництва має особливу вартість (концепція “зовнішньої економії”). Пізніше на цій базі набула розвитку власна регіон. теорія зростання.

Х. Зіберт визначав, що об’єм потенційно можливого виробництва в регіоні залежить від таких видів витрат, як капітал, праця, земля та об’єм технічних знань (враховано здобутки технічного прогресу). Власною його розробкою було обрахування географічних особливостей регіону шляхом включення транспортних витрат і впливу місц. соціальної системи. При цьому транспортні витрати – це витрати, що враховують просторові неоднорідності територій – затрати на трудові ресурси, капітал і землю, особливості соціальної системи регіону – є внутрішніми детермінантами економічного зростання. Окрім цього передбачена можливість взаємозаміщення окремих факторів виробництва – їх вклад у загальному зростанні може бути різним в окремих регіонах. Пізніше представники **Н.р.п.** більш обережно ставились до наближення рівнів економічного зростання окремих регіонів і відмічали, що під впливом тільки ринкових сил це наближення може відбуватись дуже повільно.

Головні висновки Х. Зіберта, зроблені на основі його моделі, зводяться до такого:

– відмінності в темпах економічного зростання окремих регіонів залежать від внутрішніх детермінант розвитку: збільшення пропозиції робочої сили та підвищення кваліфікації, швидкості накопичення капіталу, частоти технічних інновацій;

– міжрегіональні диспропорції змінюються залежно від ступеня мобільності факторів виробництва окремих регіонів, суттєву роль відіграють напрями міграції;

– необхідно оцінювати вклад кожної детермінанти у прискорення зростання.

Представники **Н.р.п.** дійшли висновку про нецільність державного втручання в економічний розвиток регіонів, оскільки вирівнювання рівнів економічного розвитку регіонів має з часом відбутись самостійно під впливом стихійних дій ринкових сил. Хоча вони не заперечували необхідності надання проблемним регіонам фінансової підтримки на вирішення соціальних проблем.

В Україні використовують декілька методологічних підходів до розв’язання проблем

регіон. розвитку, але вважається, що на сучасному етапі розвитку суспільства використовувати політику невтручання підхід недоцільно.

Літ.: *Грандберг А. Г.* Основы региональной экономики : [учебн. для вузов] / А. Г. Грандберг. – М. : ИД ГУВШЭ, 2004; *Кузнецова О. В.* Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – М. : Едиториал УРСС, 2004; *Гладкий Ю. Н.* Основы региональной политики : [учебник] / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 1998; *Marshall A.* Principles of Economy. An Introductory Volume. 8<sup>th</sup> ed. / A. Marshall. – London, 1925; *Siebert H.* Regional Economy Growth: Theory and Policy / H. Siebert. – Scranton, 1969; *Керецман В. Ю.* Державне регулювання регіонального розвитку теоретичні аспекти : [монографія] / В. Ю. Керецман. – К. : Вид-во УАДУ, 2002.

*Надточій А. О.*

**НЕСАМОВРЯДНІ ТЕРИТОРІЇ** (англ. *non-self-governing territory*) – термін, прийнятий статутом ООН, для визначення всіх колоніальних та інших залежних територій, на які після 1945 р. не поширювалась міжнародна опіка (ст. 74, 75 Статуту ООН).

Відповідно до Статуту ООН, члени ООН, які взяли на себе відповідальність за управління **Н.т.**, зобов'язані сприяти добробуту населенням цих територій, забезпечувати їх економічний, політичний і соціальний прогрес, розвивати самоврядування та регулярно надавати інформацію Генеральному секретарю ООН щодо стану в **Н.т.**

Перелік **Н.т.**, вміщений в меморандумі Секретаріату ООН 1946 р., охоплював **Н.т.**, населення яких становило 181 млн осіб. За час існування ООН більшість **Н.т.** всупереч опору колоніальних держав, домоглися незалежності. Для вивчення становища **Н.т.** у системі ООН функціонує Департамент з опіки та несамоврядних територій, завданням якого є спостереження за ходом реалізації Декларації про надання незалежності колоніальним країнам та народам (1960 р.). На сьогодні нараховується понад 30 **Н.т.**, більшість з яких управляються Францією, США та Великобританією.

*Монастирський Г. Л.*

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *regulatory and legal framework of local government*) – система нормативно-правових актів, що регулюють питання діяльності місц. самоврядування в загальній системі державного управління.

Структура системи **Н.п.з.** складається із загальнодержавних принципів і міжнародно-правових актів у галузі місц. самоврядування, міжнародних договорів, Конституції України, законів України, відповідних актів Президента України і КМ України, нормативно-правових актів органів місц. самоврядування та актів, прийнятих на місц. референдумах, що регламентують організацію та функціонування місц. самоврядування в Україні.

Основним міжнародно-правовим документом правової основи місц. самоврядування в Україні є Європейська хартія місцевого самоврядування. Цей документ прийнято на засіданні Ради Європи 15.10.1985 р.

Від імені України Європейську хартію місцевого самоврядування було підписано 06.11.1996 р. в м. Страсбурзі, а Верховна Рада ратифікувала її 15.07.1997 р. Відповідно до ст. 9 Конституції України після ратифікації Європейська хартія місцевого самоврядування стала структурної складової системи **Н.п.з.**

Європейська хартія місцевого самоврядування дає поняття місц. самоврядування (ст. 3), встановлює загальні принципи закріплення компетенції самоврядування (ст. 4), закріплює гарантії захисту території місц. самоврядування (ст. 5), право місц. самоврядування визначити свої внутрішні адміні. структури (ст. 6). Крім того, вона включає положення про умови здійснення повноважень на місц. рівні (ст. 7), про джерела фінансування органів місц. самоврядування (ст. 9), про адмін. контроль за діяльністю органів місц. самоврядування (ст. 8), а також закріплює право органів місцевого самоврядування на об'єднання (ст. 10) і право на судовий захист для забезпечення вільного здійснення ними своїх повноважень (ст. 11).

У системі **Н.п.з.** особливе місце займає Конституція України, яка закладає певний стабілізаційний фактор у правовий механізм функціонування місц. самоврядування. Конституційні норми про місц. самоврядування можна поділити на норми, які: 1) визнають місц. самоврядування в Україні; 2) визначають призначення місц. самоврядування; 3) закріплюють механізм і регулюють організацію і діяльність місц. самоврядування; 4) установлюють економічну основу місц. самоврядування; 5) закріплюють терит. межі місц. самоврядування; 6) установлюють компетенцію місц. самоврядування з деяких питань; 7) установлюють інші гарантії місц. самоврядування;

8) установлюють права жителів на місц. самоврядування і забороняють обмеження прав на місц. самоврядування.

Конституція України створила правові умови для оновлення всього законодавства, у тому числі законів, які принципово змінюють всю систему організації влади.

Структурним елементом **Н.п.з.** є закони про місцеве самоврядування – загальний і спеціальні (терит. або галузеві). Це безпосередньо впливає зі ст. 2 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, в якій зокр., зазначається, що правовий статус місц. самоврядування в Україні визначається Конституцією України, цим Законом та іншими законами, які не повинні суперечити положенням цього Закону. Правовий статус місц. самоврядування в містах Києві й Севастополі, а також в АРК визначається Конституцією України та цим Законом з особливостями, передбаченими законами про міста Київ і Севастополь та Конституцією АРК.

Важливим нормативно-правовим актом, що складає **Н.п.з.** в Україні, є ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”. Цей Закон, відповідно до положень Конституції України щодо місц. самоврядування, визначає систему місц. самоврядування, засади організації і діяльності органів і посадових осіб місц. самоврядування, їх функції, повноваження і відповідальність та гарантії місц. самоврядування.

Найбільш повно в Законі визначаються форми безпосереднього здійснення територіальними громадами місц. самоврядування (місц. референдуми, місц. ініціативи тощо), повноваження представницьких органів місц. самоврядування – сільс., селищних, міських, районних і обласних рад, виконавчих органів сільс., селищних і міських рад, сільс., селищного і міського голів, матеріальна та фінансова основи місц. самоврядування.

Законом установлюється механізм здійснення місц. самоврядування, регулюються системи відносин органів місц. самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних терит. громад, а також відносин цих органів з підприємствами, установами і організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних терит. громад, гарантії місц. самоврядування, відповідальності органів і посадових осіб місц. самоврядування, прикінцеві та перехідні положення і ряд інших.

Серед спеціальних нормативно-правових актів у галузі місц. самоврядування найбільш вагомими є такі: ЗУ “Про столицю України – місто-герой Київ”, а також Конституція АР Крим, яка містить окремих розділ (IV), присвячений місц. самоврядуванню в АР Крим. У **Н.п.з.** важливу роль посідають підзаконні нормативні акти органів державної влади: відповідні укази Президента України, постанови КМ України, нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, МДА, рішення Конституційного Суду України з питань місц. самоврядування та нормативні акти інших органів державної влади. Загальновідомими нормативними актами Президента України є, зокрема, Укази “Про зміцнення економічних основ самоврядування” від 12.03.1994 р., “Про фонд сприяння місцевому самоврядуванню України” від 19.12.1995 р. і “Про Національну раду з питань державного будівництва, місцевого самоврядування, регіонального розвитку” від 26.04.2005 р.

У галузі місц. самоврядування одним із перших нормативних актів КМ була постанова КМ України “Про розмежування державного майна між загальнодержавною власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)” від 05.11.1991 р. № 311.

Ще одним елементом структури **Н.п.з.** є нормативно-правові акти суб’єктів системи місц. самоврядування, зокрема відповідні акти терит. громад: акти їх безпосереднього волевиявлення, акти представницьких органів місц. самоврядування рад, акти їх виконавчих органів, акти сільс., селищних, міських голів, акти органів самоорганізації населення тощо. Найбільш вагомими серед цих нормативних актів є акти місц. референдумів і акти представницьких органів місц. самоврядування, зокрема, статути терит. громад міст та інших адмін.-терит. одиниць, регламенти відповідних рад. Серед локальних нормативних актів місц. самоврядування як **Н.п.з.** особливе місце посідають статути терит. громад сіл, селищ, міст. Відповідно до ст. 19 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, на основі Конституції України та в межах цього Закону представницький орган місц. самоврядування може приймати статут терит. громади села, селища, міста.

Усі закони та підзаконні акти суб’єктів системи місц. самоврядування не повинні супе-

речити Конституції України, законам України, а також нормативним правовим актам, прийнятим Президентом України та КМ України. Дотримання принципу підпорядкування нормативних правових актів, що регулюють відносини в системі місц. самоврядування, є однією з головних умов, що забезпечують нормальне управління процесом становлення та розвитку інституту місц. самоврядування.

**Н.п.з.** складають єдиний узгоджений механізм, який злагоджено діє в масштабах усього державного управління.

Літ.: *Конституція України* від 28.06.1996 р.; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 06.10.1998 р.; *Європейська хартія місцевого самоврядування* від 15.10.1985 р., ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 38; *Погорілко В. Ф.* Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2006.

*Туркіна І. Є.*



# О

**ОБЛАСНИЙ БЮДЖЕТ** (англ. *regional budget*) – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів терит. громад, виконання місц. програм, здійснення бюджетного вирівнювання.

Бюджет області об'єднує **О.б.** та бюджети районів і міст обласного підпорядкування. Затвердження обласних бюджетів із дефіцитом не допускається, власних доходів в обласних і районних бюджетах немає, є в основному закріплені або залучені, якщо фінансується спільна програма.

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм терит. громад доходи **О.б.**, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, формуються за такий рахунок: 25 % податку з доходів фізичних осіб, що сплачується згідно із ЗУ “Про податок з доходів фізичних осіб” на відповідній території; 50 % збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення; 50 % збору за спеціальне водокористування (крім збору за спеціальне водокористування місц. значення), що зараховується до бюджету АРК та обласних бюджетів користувачами води за місцем її забору; 50 % платежів за користування надрами загальнодержавного значення; плата за використання інших природних ресурсів; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видані обласними державними адміністраціями; плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; плата за ліцензії на виробництво, право експорту, імпорту та оптової торгівлі спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, що зараховується до **О.б.** ліцензіатами за місцем здійснення

діяльності; плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв і тютюнових виробів, що зараховується до **О.б.** ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців); плата за ліцензії на право оптової і роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до **О.б.** ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; плата за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення.

З Державного бюджету України до **О.б.** може передаватися частина доходів у вигляді процентних відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів, які справляються на даній території, або дотацій і субвенцій. Розмір цих відрахувань затверджується ВР України в Законі про Державний бюджет України на відповідний рік за поданням Президента України з урахуванням економічного, соціального, природного і екологічного стану відповідних територій.

До проекту Закону про Державний бюджет України КМ України додається техніко-економічне обґрунтування відрахувань, дотацій і субвенцій до **О.б.**, яке повинно містити таку інформацію: статистичні дані про економічний, соціальний, природний та екологічний стан зазначених адмін.-терит. одиниць; розрахунки необхідних витрат для вирівнювання економічного, соціального, екологічного стану та ефективного використання природних умов адмін.-терит. одиниць; інформацію про урядові та регіональні програми подолання різниці між адмін.-терит. одиницями; виконані в попередні роки та досягнуті результати; діючі програми та такі, що розробляються, з прогнозом наслідків виконання. Розмежування доходів, закріплених за **О.б.**, здійснюється відповідно обласними Радами народних депутатів з урахуванням економі-

чного, соціального, екологічного, природно-го стану відповідних районів і населених пунктів за поданням Рад нижчих рівнів. Із **О.б.** здійснюються видатки на фінансування бюджетних установ і заходів, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України.

До видатків, що здійснюються з **О.б.** та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на такі сфери життєдіяльності:

1) *державне управління*: обласні ради;

2) *освіту*: а) загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та розумового розвитку, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри; б) професійно-технічну освіту (на оплату послуг з підготовки кваліфікованих робітників на умовах державного замовлення у професійно-технічних навчальних закладах державної та комунальної власності); в) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах регіон. замовлення у вищих навчальних закладах комунальної власності, а також на умовах державного замовлення у вищих навчальних закладах державної власності за переліком, визначеним КМ України); г) післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіон. замовлення у навчальних закладах комунальної власності); д) позашкільну освіту (заходи обласного значення з позашкільної роботи з дітьми); е) інші державні освітні програми;

3) *охорону здоров'я*: а) консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні обласного значення); б) спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні центри, диспансери, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, будинки дитини, станції переливання крові); в) санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей і підлітків, санаторії

медичної реабілітації); г) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, бази спецмедпостачання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, регіональні заходи з реалізації державних програм, інші програми і заходи);

4) *соціальний захист та соціальне забезпечення*: а) державні програми соціального захисту та соціального забезпечення: допомога по догляду за інвалідами І чи ІІ групи внаслідок психічного розладу; виплати компенсації реабілітованим; дитячі будинки-інтернати; навчання та трудове влаштування інвалідів; будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів; будинки-інтернати для дітей-інвалідів; центри з нарахування та здійснення соціальних виплат; притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей та соціальні гуртожитки для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; пільгове медичне обслуговування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; компенсаційні виплати інвалідам на пальне, ремонт, техобслуговування автотранспорту та транспортне обслуговування, на встановлення телефонів інвалідам І і ІІ груп; відшкодування витрат на поховання учасників бойових дій та інвалідів війни; центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів, центри професійної реабілітації інвалідів; б) обласні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, в тому числі утримання та програми обласних центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді;

в) інші державні соціальні програми;

5) *культуру і мистецтво*: а) державні культурно-освітні програми (обласні бібліотеки, музеї та виставки, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних); б) державні театральновидовищні програми (філармонії, музичні колективи й ансамблі, театри, палаци та будинки культури обласного значення, інші заклади та заходи в галузі мистецтва, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних); в) інші державні культурно-мистецькі програми;

б) *фізичну культуру і спорт*: а) державні програми з розвитку фізичної культури і спорту (утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх ти-

пів обласного значення, заходи з фізичної культури та спорту обласного значення); б) державні програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів (центри обласного значення з фізичної культури і спорту інвалідів, дитячо-юнацькі спортивні школи для інвалідів усіх типів; проведення заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів, навчально-тренувальних зборів і змагань обласного значення з фізичної культури і спорту інвалідів).  
Літ.: *Бюджетний кодекс України* : ухвалений Верховною Радою України 22.03.2001 р. // ВВР України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572; *Василик О. Д.* Державні фінанси України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навч. літ-ри, 2004. – 608 с.; *Демянишин В. Г.* Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : [монографія] / В. Г. Демянишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.; *Загородний А. Г.* Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородний, Г. А. Вознюк, Т. С. Сможенко. – 4-е вид., випр. та доп. – К. : Т-во Знання, КОО. – Л. : Вид-во Львів банк ін-ту НБУ. – 566 с.; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24.; *Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій* : [монографія] / за ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ; Економічна думка. 2008. – 376 с.

*Лесная О. С.*

**ОБЛАСТЬ** – частина країни, державної території, адмін.-терит. одиниця в Україні.

У ст. 19 законопроекту “Про адміністративно-територіальний устрій України” визначено, що **О.** – це основна складова частина території України, яка історично склалася і характеризується певним організаційним відособленням, цілісністю, економічною та соціальною самодостатністю, місц. особливостями і традиціями”. Крім того, “область” утворена як вища ланка в системі адмін. поділу з метою оптимального врегулювання відносин на регіон. рівні. **О.** є результатом діяльності держави з організації власної території та розв’язання питань регіон. рівня.

**О.** як об’єкт конституційно-правового регулювання є адмін. одиницею, яка визначає терит. межі дії та систему місц. органів публічної влади. **О.** як суб’єкт конституційно-правових відносин – це сформоване державою об’єднання терит. громад, наділене правом вироблення та реалізації спільного інтересу населення області шляхом прийняття рішень на обласному референдумі або обласним представницьким органом – обласною радою.

В Україні 24 області, а саме: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька та Чернігівська.

До структури **О.** як терит. утворення, сформованого в результаті державної регіон. політики, входять терит. споріднені суб’єкти регіон. інтересу. Зокр., до складу **О.** як найбільшої терит. одиниці увійшли ієрархічно підпорядковані менші за розміром адмін.-терит. одиниці: село, селище, місто, район у місті та район. Відповідно конституційно-правового регулювання відносин терит. організації держави **О.** представляє собою визначене владним рішенням держави коло терит. громад, сіл та їх об’єднань, селищ і міст, які одержали право на формування спільних інтересів.

Конституційно-правовий статус **О.** забезпечує співвідношення інтересів населення з інтересами українського народу, повноваження обласного представницького органу із повноваженнями інших суб’єктів місц. самоврядування та органів державної виконавчої влади, а також сприяє стабільності громадянської злагоди, консолідації та розвитку української нації, захисту суверенітету і терит. цілісності, багатоманітності форм економічного, політичного і духовного життя тощо.

**О.** визначає просторові межі розвитку відповідного рівня політико-правових відносин і передбачає можливість їх специфічного нормативно-правового регулювання. Останнє забезпечується діяльністю представницького органу – обласної ради, що представляє спільний інтерес терит. громад, які розміщуються на її території, та обласної державної адміністрації, яка покликана здійснювати виконавчу владу на території області та реалізовувати повноваження, делеговані їй відповідною радою.

Літ.: *Великий тлумачний словник сучасної української мови* (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.; *Конституція України* : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; *Про стимулювання розвитку регіонів* : Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV // ВВР України, 2005. – № 51. – Ст. 548; *Про адміністративно-територіальний устрій України* : проект Закону України // Сектор реєстрації законопроектів від 07.05.1997 р. № 1024; *Куйбіда В. С.* Генеза територіальної ор-

ганізації України : конституційно-правові аспекти / В. С. Куйбіда. – Х. : Книжковий Клуб Сімейного Дозвілля, 2010. – 480 с.

*Куйбіда В. С., Орлатий М. К.*

**ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ** – лімітування можливостей членів терит. громад безпосередньо або через сформовані ними органи вирішувати питання місц. значення.

У демократичній правовій державі виступає як засіб досягнення балансу інтересів окремих громадян, терит. громади та держави в цілому. **О.п.т.** розглядається в широкому і вузькому розуміннях.

**О.п.т.** у широкому розумінні – встановлення меж прав терит. громад на здійснення місц. самоврядування та (або) прав терит. громад на участь у місц. самоврядуванні.

**О.п.т.** у вузькому розумінні – повне або часткове позбавлення терит. громади загальновищезначаних і нормативно закріплених прав, які забезпечують організацію місц. самоврядування як форму реалізації публічної влади та одну з основ конституційного ладу.

**О.п.т.** може виражатися в таких формах:

1. Сукупність положень нормативно-правових актів, спрямованих на встановлення меж реалізації (здійснення) терит. громадою прав на місцеве самоврядування, що виявляється у стримуваннях, призупиненнях, заборонах, ветоуванні, вторгненнях, обов'язках, відповідальності.

2. Процес, сукупність послідовних дій щодо лімітування впливу населення та створених ним органів на вирішення питань місц. значення.

3. Результат, до якого призвели зменшення кількості варіантів юридично дозволеної поведінки членів терит. громад у сфері місц. самоврядування шляхом установлення різних меж такої поведінки, або повна її заборона.

**О.п.т.** характеризується, по-перше, звуженням обсягу і (або) змісту конкретних прав шляхом установлення просторових меж, часових рамок, кола осіб або певних варіантів поведінки індивідів; по-друге, обмеженням є кількісне зменшення (виключення окремих прав із загальної сукупності) прав терит. громади (право вільно обирати і бути обраними до органів місц. самоврядування; право рівного доступу до служби в органах місц. самоврядування; право брати участь у місц. референдумі; право брати участь у загаль-

них зборах громадян; право проводити громадські слухання; право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів місц. самоврядування та посадових і службових осіб цих органів; право ініціювати розгляд у раді будь-якого питання, віднесеного до відання місц. самоврядування; право на судовий захист місц. самоврядування; право створювати органи самоорганізації населення; право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації; право комунальної власності; право на самооподаткування; право на встановлення місц. податків і зборів та ін.).

Серед прав на місц. самоврядування виокремлюють індивідуальні, які належать кожному громадянину і реалізуються окремими індивідами незалежно від інших членів терит. громади, та колективні, реалізація яких можлива лише колективними діями всіх або більшості членів терит. громади. Відповідно, **О.п.т.** може стосуватися як усієї терит. громади загалом, так і окремих її членів (обмеження на підставі громадянства, терміну проживання на території громади, володіння майном, сплати податків тощо).

Залежно від обсягу прав терит. громади на місц. самоврядування, які лімітуються, виокремлюють часткове і повне **О.п.т.**; відповідно до чинного законодавства – законне і незаконне; часу – постійне і тимчасове (призупинення прав); характеру – матеріальне, адміністративне, фіскальне та ін.

У законодавстві різних країн підставами **О.п.т.** визначаються такі: захист основ конституційного ладу, забезпечення оборони країни та безпеки держави, забезпечення правопорядку, моральності, здоров'я, прав та законних інтересів індивідів та ін. Крім того, **О.п.т.** також здійснюється як складова механізму гарантування державою забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. У випадку неспроможності членів терит. громади і (або) сформованих ними органів вирішувати питання місц. значення реалізуються процедури банкрутства терит. громади, банкрутства органів місц. самоврядування, впроваджується централізоване (агентське, комісарське) правління. Загалом обмеження прав і свобод членів терит. громад, у тому числі й на місцеве самоврядування, є винятком із загального правила щодо необхідності найбільш повного та ефективного їх захисту.

Відповідно до Конституції та ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, будь-які обмеження права громадян України на участь у місц. самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються. Згідно з Конституцією та законами України, **О.п.т.** може бути застосоване лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Для запобігання незаконного **О.п.т.** необхідна система гарантій права на здійснення місц. самоврядування, під якою розуміється сукупність умов і засобів, що забезпечують його реалізацію, охорону, захист і поновлення. Положення законодавства, які санкціонують **О.п.т.**, мають бути сформульовані і конкретизовані з максимальною чіткістю і ясністю. У законах повинно бути обов’язково вказано, з якою метою, за яких обставин, в якій мірі, в якій формі і яким суб’єктом допускається **О.п.т.** Для захисту прав громадян на місцеве самоврядування від можливих зловживань, у тому числі з боку органів влади і їх посадових осіб, у нормативно-правових актах має бути передбачено можливість оскарження **О.п.т.** у судовому порядку, а також відповідальність суб’єктів, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю призвели до неправомірного **О.п.т.** Здійснювані регулювання не повинні спотворювати сутність місц. самоврядування і трансформуватися в дискримінацію; можливі ж **О.п.т.** повинні бути виправданими і відповідними суспільно значущими цілями.

Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р.; Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. Теоретико-информационный аспект / А. В. Малько ; ред. Н. И. Матузов. – Саратов : СГУ, 1994; Шугрина Е. С. Понятие права на осуществление местного самоуправления / Е. С. Шугрина // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2008. – № 2; Ягофарова И. Д. Основные характеристики ограничения прав и свобод человека: теоретико-правовой аспект / И. Д. Ягофарова // Академический юридический журнал. – 2002. – № 4 (10).

*Лиска О. Г.*

## **ОБОВ’ЯЗКОВІСТЬ АКТИВІ ЗАКОННИХ ВИМОГ ОРГАНІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:**

1) принцип функціонування служби в органах місц. самоврядування, спрямований на врегулювання системи місц. самоврядуван-

ня; 2) основне положення, що відбиває законності розвитку відносин у сфері місц. самоуправління, сформульоване у вигляді певного наукового положення, на основі якого будуються і функціонують органи місц. самоврядування.

Поділяючи основні принципи функціонування державної служби на три групи, В. Захарченко до складових першої групи – принципів законності відносить: принципи верховенства конституції, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, обов’язковості законних рішень вищих органів. Такий підхід є конструктивним, і він дійсно об’єднує в рамках запропонованої групи однорідні за своєю суттю принципи. Назва групи свідчить про глибину аналізу предмета дослідження і буде використана при визначенні обов’язковості актів і законних вимог органів і посадових осіб місц. самоврядування.

Законність полягає в точному та неухильному виконанні всіма органами держави, громад. організаціями, посадовими особами та громадянами законів і відповідних підзаконних актів; суворе й неухильне дотримання, виконання законодавства з метою забезпечення правопорядку, захисту інтересів особи та суспільства; принцип діяльності державних і громад. органів та організацій; певний режим суспільно-політичного життя, що надає правомірний характер політичному режимові в державі.

Обов’язковість актів і законних вимог органів і посадових осіб місц. самоврядування як складова конституційного принципу законності полягає в такому: 1) точному й неухильному дотриманні всіма органами держави, громад. організаціями, посадовими особами та громадянами актів органів місц. самоврядування (рішень, положень, статутів), через яке досягається загальнообов’язковість юридичних норм у державі; 2) неухильному виконанні всіма органами держави, громад. організаціями, посадовими особами та громадянами законних вимог органів місц. самоврядування (представницьких, виконавчих) і посадових осіб місц. самоврядування, тобто осіб, які працюють в органах місц. самоврядування, мають відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Особливості цього принципу віддзеркалюють відповідність поведінки посадових осіб місц. самоврядування нормам права.

На жаль, недостатньо лише формального виконання положень актів органів місц. самоврядування всіма суб'єктами управління. Особливістю служби в органах місц. самоврядування є те, що, запроваджуючи в життя закони та підзаконні акти, відповідні органи повинні досягати позитивної результативності, дієвості цих нормативно-правових актів, у першу чергу у сфері забезпечення прав і свобод особи. Діяльність органів і службовців місц. самоврядування повинна підпорядковуватись цілям, які визначені законами та іншими правовими актами. Такий висновок випливає зі змісту ст. 8 Конституції України, в якій зафіксовано принцип верховенства права в Україні.

Літ.: Захарченко В. Ю. Організаційно-правові засади реформування системи державної служби в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.03 "Державна служба" / В. Ю. Захарченко. – Дніпропетр., 2007. – С. 23–24; *Державне управління та державна служба* : [словник-довідник] / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – С. 135.

Клімова С. М.

**ОКРУГ** – назва різноманітних адмін.-терит. або облікових одиниць тієї чи іншої території. Округи як терит. одиниці застосовувалися та застосовуються в різних країнах світу. Залежно від розміру та підпорядкування розрізняють федеральні, муніципальні, національні, автономні **О.** тощо.

Так, *федеральний О.* – це адмін.-терит. одиниця федерального підпорядкування. Напр., у Росії вся територія країни поділена на сім федеральних округів. У деяких країнах федеральним округом є територія столиці країни або столиця разом із прилеглою територією. Напр., Буенос-Айрес (Аргентина), центр – Буенос-Айрес; Дістрито-Капіталь (Венесуела), центр – Каракас; Дістрито-Федераль (Мексика), центр – Мехіко; Дістриту-Федерал (Бразилія), центр – Бразилія; Колумбія (США), центр – Вашингтон.

*Національні О.* існували в СРСР в період з 1921 до 1977 рр. Вони створювались на територіях, де переважну більшість населення складали національні меншини. Існувало дві групи *національних О.*:

1) *національні О.* для народів Кавказу, які мешкали на території Гірської АРСР (Чеченський, Інгушський, Осетинський, Кабардинський, Балкарський та Карачаєвський). Ці округи існували з 1921 до 1922 рр.;

2) *національні О.* переважно для малочисельних народів Сибіру та Півночі (Карельський, Чукотський, Ненецький, Ханги-Мансійський та ін.). У 1977 р. всі вони були перейменовані в автономні **О.**

*Автономні О.* як терит. одиниці існують також у Російській Федерації та в Китаї.

На території України **О.** існували за часів УРСР. **О.** був одиницею адмін.-терит. розподілу в СРСР в 1923 – 1953 рр. **О.** був проміжною одиницею між областю (краєм, республікою) та районом. Створення **О.** почалось в 1923 р. і продовжувалось до 1929 р. В Україні перші **О.** з'явилися 07.03.1923 р. Загальна кількість їх тоді становила 54. 15.09.1930 р. Майже всі **О.** були ліквідовані, а райони підпорядковані безпосередньо обласним, крайовим чи республіканським радам.

Окрім адмін.-терит., розрізняють також такі види **О.**

1. *Військовий О.* – терит. загальновійськове об'єднання військових з'єднань, частин, військово-навчальних закладів та інших військових установ. Розподіл території країни на військові округи практикується в багатьох державах і має на меті забезпечення заходів, що пов'язані із підготовкою оборони країни для поліпшення управління військами.

2. *Консульський О.* – це район, відведений консульській установі для виконання консульських функцій. Консульські округи створюються згідно зі ст. 1а Віденської конвенції про консульські зносини від 24.04.1963 р.

3. *Міський О.* – місто або муніципальне створення, що не входить до типових адмін. одиниць міського значення. Визначення статуту міського округу розрізняється залежно від законодавства тієї чи іншої країни. Напр., у Китаї міськими називаються адмін. одиниці другого рівня незалежно від кількості міського населення.

*Виборчий О.* – це встановлене законом формування для проведення виборчої кампанії. В Україні виборчі **О.** утворюються Центральною виборчою комісією чи відповідною Радою народних депутатів з урахуванням адмін.-терит. меж з приблизно рівною кількістю виборців.

Літ.: *Конституційне (державне) право зарубіжних країн / за заг. ред. В. М. Бесчастного.* – К. : Знання, 2007. – 467 с.; *Адміністративно-територіальний устрій України. Історія та сучасність / за заг. ред. В. Г. Яцуби.* – 2-ге, випр. і доп. – К., 2002. – 270 с.; *Военный энциклопедический словарь.* – М. : Военное изд-во, 1984. – 863 с.

Мельникова К. І.

## **ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ** – складова єдиної системи органів виконавчої влади України, що функціонують в АРК.

Порядок функціонування цих органів визначено постановою ВР АРК “Про систему органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим і внесення змін до деяких нормативно-правових актів”. До **О.в.в. АРК** належать Рада міністрів (уряд) АРК, міністерства (аграрної політики; архітектурної політики і будівництва; житлово-комунального господарства; економіки; культури і мистецтва; курортів і туризму; освіти та науки; охорони здоров’я; праці і соціальної політики; промислової політики, транспорту, зв’язку і ПЕК; у справах молоді, сім’ї та гендерної політики; фінансів) та відомства АРК, районні державні адміністрації. Однак модель взаємовідносин центральних **О.в.в.** України з цими органами має певні особливості. Вони зводяться до того, що, хоч на території автономії й діють Конституція та закони України, але разом з тим АРК має свою Конституцію, прийняту ВР АРК 21.10.1998 р. та затверджену ВР України 23 грудня того ж року. Аналіз ст. 137 і 138 Конституції України, ст. 38 Конституції АРК, що встановлюють перелік і межі повноважень **О.в.в. АРК**, дає підстави вважати, що Рада міністрів АРК наділена більшими повноваженнями, порівняно з обласними державними адміністраціями. Це впливає і з більш вищого статусу АРК, порівняно з областями.

*Малиновський В. Я.*

## **ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.**

Місц. самоврядування (м.с.) – багатогранне та комплексне політико-правове явище, яке може характеризуватися різнобічно. Відповідно до Конституції України, м.с. – це право терит. громади – жителів села чи добровільного об’єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища чи міста – самостійно вирішувати питання місц. значення в межах Конституції і законів України (ст. 140). М.с. як об’єкт конституційно-правового регулювання виступає: засадою конституційного ладу України; специфічною формою народовладдя; правом жителів відповідної терит. одиниці (терит. громади) на самостійне вирішення питань місц. значення. М.с. є невід’ємним елементом демократичної і правової держави, а також громадянського суспільства з його високим рівнем загальної та політичної культури.

М.с. є одним з головних елементів розвитку демократичного конституційного ладу. За своєю природою воно виступає як специфічна форма реалізації публічної влади, відмінної як від державної. Воно втілює місц. інтереси терит. громад, тоді як держава – загальнонаціональні інтереси, а політичні партії чи громад. організації – політичні, соціальні, культурні та інші інтереси своїх членів м.с. відрізняється від інших форм здійснення публічної влади своїми інститутами, формами діяльності, повноваженнями, правовим захистом і відповідальністю.

*Характерними рисами* м.с. є такі: демократизм, який виражається у виборності органів самоврядування (сільських, селищних і міських рад, сільс., селищних і міських голів), різноманітності форм участі мешканців сіл, селищ і міст у здійсненні місц. самоврядування (місц. референдуми, вибори, органи самоорганізації населення тощо), гласності та врахуванні громадської думки органами та посадовими особами місц. самоврядування; децентралізованість системи м.с., яка побудована з урахуванням наближеності органів самоврядування до населення сіл, селищ і міст (первинний рівень м.с.), самостійності терит. громад у вирішенні питань місц. життя, невтручання держави у внутрішні справи терит. громад, формування місц. бюджетів знизу вгору, наділення терит. громад комунальною власністю, утворення вторинного рівня м.с. (районних та обласних рад) на базі первинного рівня, автономії органів місц. самоврядування у взаємовідносинах, делегуванні цим органам окремих функцій виконавчої влади; гарантованість м.с. у межах Конституції і законів України, що полягає в державній підтримці м.с., судовому захисті його прав м.с., контролі районних та обласних рад за діяльністю відповідних органів виконавчої влади в районах та областях, закріпленні конституційного і законодавчого статусу системи м.с., введенні гарантованих мінімумів бюджетних асигнувань для м.с. і державних соціальних стандартів; піднаглядність і підконтрольність м.с., що передбачає здійснення державою нагляду за законністю в діяльності органів самоврядування, судове скасування їх незаконних актів м.с., дострокове припинення повноважень органів і посадових осіб м.с., притягнення винних осіб до дисциплінарної та інших видів юридичної відповідальності.

М.с. є пристосованою до потреб терит. громад формою автономного здійснення публічної влади, яку держава заохочує і контролює відповідно до Конституції і законів України. М.с. має свою фінансово-економічну основу, його функціонування має соціально-економічний характер. Децентралізований зміст м.с. та деякі інші фактори зменшують, але не виключають його політичний вплив на державу.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність **О.м.с.** в Україні, є Конституція і ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Конституція є правовою основою побудови системи м.с., організації і діяльності його органів. Як акт вищої юридичної сили вона закладає певний стабілізуючий фактор у правовий механізм функціонування м.с. Щоб змінити конституційну модель м.с., потрібна підтримка не менше як двох третин депутатів від конституційного складу ВР України.

Норми Конституції України про м.с. є нормами прямої дії. Проте вони не можуть охопити своїм регулюванням усієї багатоманітності суспільних відносин, що виникають у сфері м.с. Для цього потрібні ще закони з найважливіших питань організації та діяльності **О.м.с.** До них слід віднести закони про місц. вибори, референдуми та інші форми безпосереднього самоврядування, про м.с., місц. податки і збори, комунальну власність тощо.

Конституція України закріплює основи правового статусу м.с.: принципи організації і діяльності, повноваження, гарантії захисту та форми відповідальності; матеріальну основу **О.м.с.**: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, що є у власності терит. громад сіл, селищ і міст, а також об’єкти їхньої спільної власності, що перебувають у управлінні районних та обласних рад.

Серед інших новел Конституції у сфері м.с. слід назвати закріплення: а) ролі територіальної громади як асоціації жителів сіл (об’єднань сіл), селищ і міст як організаційної основи всієї системи м.с.; б) фінансових гарантій м.с. з боку держави, яка полягає у формуванні доходів бюджетів м.с., фінансової підтримки і компенсації певних витрат, що виникли внаслідок рішень органів державної влади; в) ролі м.с. як гаранта прав і свобод громадян.

Згідно зі ст. 5 Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо або через органи державної влади та **О.м.с.** З цього конституційного положення прямо випливає, що

**О.м.с.** не входять до єдиного державного механізму й тому м.с. можна розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади.

Принципове значення має ст. 7 Конституції України, якою визнається і гарантується м.с. як елемент демократичного конституційного ладу.

Відповідно до ст. 140 Конституції України, м.с. здійснюється терит. громадою в порядку, встановленому законом як безпосередньо, так і через органи м.с.: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, тобто через певний структурно-організаційний механізм, який іменується системою м.с.

Система м.с. у структурно-організаційному плані є сукупністю **О.м.с.**, органів самоорганізації населення та організаційних форм, за допомогою яких відповідна терит. громада або її складові частини здійснюють завдання та функції м.с., вирішують питання місц. значення.

ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст. 5) до системи м.с. відносить такі складові: терит. громаду; сільську, селищну, міську раду; сільс., селищного, міського голову; виконавчі органи сільс., селищної, міської ради; районні в місті ради, які створюються в містах з районним поділом за рішенням терит. громади міста або міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси терит. громад сіл, селищ, міст відповідно району або області; органи самоорганізації населення.

У структурі системи м.с. можна виділити два основні елементи – терит. громаду та органи м.с.

*Ковальова Т. В.*

**ОРГАНІЗАЦІЯ ВЛАДИ МІСТА** – система владних структур, які забезпечують діяльність міста як терит. утворення, що характеризується певними специфічними ознаками, а саме: розвиненими соціально-інфраструктурними комплексами, мережею об’єктів комунальної власності, наявністю політичних і соціально-економічних процесів, управління якими переважно належить органам місц. самоврядування та структурам, що представляють МДА, а також різним асоціативним і добровільним утворенням громадян, які беруть участь в управлінських процесах.

Моделі здійснення публічної влади в містах, що існують на Заході, склалися як наслідок розвит-



ку національної держави, демократизації, урбанізації та інших потреб сучасного суспільства. Тож, виокремлюючи ті чи інші моделі, враховують застосування тієї чи іншої концепції місц. самоврядування, а також національні особливості та традиції різних держав.

Сучасні класичні моделі організації місц. самоврядування в Західній Європі та США склалися під час муніципальних реформ XIX ст. Концепції організації влади в місті знайшли своє втілення в реальному житті в різних типах місц. самоврядування.

Світова практика демонструє велику кількість організаційно-правових форм, що використовуються на рівні міст. Так, В. Ясюнас виокремлює п'ять різних організаційно-правових форм:

1. “Сильна рада – слабкий мер” – характеризується обмеженням прав мера з координації діяльності виконавчих органів і контролю за їх діяльністю. За мером закріплюються в основному представницькі та оперативні виконавчі функції. Рада має великий обсяг прав у сфері управління, в господарських і фінансових питаннях та особливо в питаннях призначення на посади.

2. “Сильний мер – слабка рада” – передбачає обрання мера безпосередньо населенням, що визначає його вагомі позиції по відношенню до представницького органу. Мер самостійно вирішує багато поточних питань і має право вето на рішення ради, яке може бути подолано лише кваліфікованою більшістю голосів членів останньої.

3. “Рада – керівник” – усуває корупцію, неефективне авторитарне правління. Керівник є політично нейтральною фігурою, професіоналом у галузі суспільного управління. Призначається на посаду та звільняється з неї радою, яка обирається населенням.

4. “Комісійна форма” передбачає утворення комісії з виборних осіб, кожна з яких керує певним відділом міського уряду. Для цієї моделі не передбачається наявність вищої посадової особи. Її перевагою є відсутність розподілу влади, що приводить до уповільнення прийняття рішень. Недоліком може бути безконтрольність, недостатність необхідного досвіду, захист інтересів лише своїм відділом, дестабілізація та відсутність співробітництва.

5. “Комбінована форма” передбачає, що керівник чи головний адміністратор підпорядкований меру, а не раді. Наявність фахівця-керівника забезпечує професіоналізм, а виборці мають можливість безпосереднього

впливу на міську політику, голосуючи за чи проти мера, який призначає керівника, вони тим самим голосують за збереження або зміну міської адміністрації.

Г. Грибанова виокремлює чотири базові моделі структури міського самоврядування в західноєвропейських країнах.

1. Модель “рада – система комітетів” – діяльність рад за різними напрямками здійснюється головним чином комітетами ради, що мають значні делеговані повноваження. Відсутній єдиний сильний політичний голова виконавчої влади. Голова адміністрації є головою апарату чиновників, менеджером і повністю залежить від ради. Переваги моделі такі: високий ступінь участі в керівництві членів ради, представництво в рішеннях усіх точок зору, можливість більш жорсткого контролю за чиновниками.

2. Модель керівного (виконавчого) комітету: рада призначає зі свого складу невеликий керівний (виконавчий) комітет, який функціонує як колективний голова виконавчої влади. Члени комітету можуть нести виконавчу відповідальність за певні департаменти та служби. Якщо існують будь-які комітети, то вони не є виконавчими, а лише суто консультативними по відношенню до керівного комітету і ради в цілому. До переваг такої моделі належать – краща координація виконавчих функцій, можливість виразу різних точок зору в колективному виконавчому органі, більш чітке розмежування ролей між членами ради та чиновниками. Недоліками моделі є те, що члени ради, які не увійшли до складу керівного комітету, відчують себе другорядними, виключеними зі сфери реального політичного впливу; за умов, якщо керівний комітет складається лише з представників партії політичної більшості, він може носити менш репрезентативний характер.

3. Модель “рада – менеджер” спрацьовує у випадку, коли рада, що обирається жителями та очолювана мером або головою, відповідає перед громадянами за всі аспекти міського управління, формально обкладаючи повнотою законодавчої, політичної влади. Однак вона засідає не часто, обмежуючись затвердженням бюджету, визначенням своїх політичних пріоритетів. Переваги даної моделі такі: професіоналізація виконавчої влади, яскраво виражене лідерство, концентрація координації та оперативного керівництва в руках однієї людини, чітке визначення ролей членів ради та чиновників. Недоліки такі: обмежена роль рад у визначенні політики, виконавче лідерст-

во виключає можливість представництва різних політичних точок зору.

4. Модель “сильний мер” передбачає, що мер як політичний голова виконавчої влади обирається або радою, або прямим голосуванням усіх жителів окремо від ради. Рада має законодавчу владу, дорадчі функції, а також відіграє вирішальну роль у затвердженні бюджету. Засідання ради, її функції та комітети аналогічні тим, що існують при моделі “рада – менеджер”. Однак у цьому випадку мер має окремі, чітко визначені виконавчі повноваження та не знаходиться під прямим контролем ради. Переваги цієї моделі такі: сильне політичне лідерство, яскраво виражена концентрація виконавчої відповідальності та координуючих функцій; недоліки – небезпека конфліктів між мером і радою з приводу розподілу владних повноважень, підвищена відповідальність, а часто надмірна завантаженість мера, що є водночас політичним та адміністративним лідером. Жодну з наведених організаційно-правових форм не можна застосувати до українських міст у чистому вигляді. Найбільш близькою є модель “сильний мер”, навіть скоріше модель з першої класифікації “сильний мер – слабка рада”. Ключовою ознакою відповідності цим моделям є виборність мера терит. громадою. Хоча згідно з українським законодавством мер є підзвітним раді, реально він є сильним, особливо у випадку, коли діє кон’юнктура зв’язку з адмін. апаратом, котра забезпечує контроль за виборчим процесом і просування більшості своїх прихильників.

Літ.: *Наконечний В. В.* Местное самоуправление. Комментарий. Разъяснения / В. В. Наконечный, В. А. Ясюнас. – М.: Наука, 1997; *Грибанова Г. М.* Местное самоуправление в Западной Европе. Сравнительный анализ политико-социологических аспектов / Г. М. Грибанова. – СПб., 1998.

*Наконечний В. В.*

**ОРГАНІЗАЦІЯ ГРОМАДСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *organization of local self government*). Термін лише проходить процес наукового визначення. Науковцями розглядаються як альтернативні терміни “громадський компонент в місц. самоврядуванні” або “громадянська участь в місц. самоврядуванні”. У західноєвропейській науковій літературі використовується термін “організація локального самоврядування”.

**О.г.с.** можна розглядати як систему заходів, спрямованих на реалізацію гарантованих законом прав (можливостей) терит. громад та

обраних ними органів самостійно, під власну відповідальність, вирішувати питання місц. значення в межах закону та виходячи з інтересів населення певної території.

Ідея необхідності **О.г.с.** виникла разом з ідеєю громадянського суспільства. Західноєвропейськими науковцями, базуючись на історичному досвіді, була виведена взаємозалежність розвитку демократії та розвиненості участі громади в самоврядуванні: чим більш розвинута демократія, тим передбачається більша кількість механізмів впливу конкретної людини на прийняття владних рішень на всіх рівнях. Мова йде не тільки про представлені державою можливості, а й про громадянське самоусвідомлення та активність самого громадянина або об’єднання громадян. Рівень зрілості **О.г.с.** визначається через межу, до якої терит. громада має можливість брати участь і впливати на формування та діяльність, а також здійснювати контроль за роботою органу місц. самоврядування. **О.г.с.** безпосередньо пов’язана з активністю членів певної терит. громади. За ступнем залученості населення до питань самоврядування можна оцінити ефективність **О.г.с.** конкретної терит. громади та визначити такі її рівні: – неучасть (ігнорування) або залучення на стихійному, випадковому рівні (мітинги, акції протесту, заходи до свят тощо);

– неусвідомлена випадкова участь у справах громади (участь у регламентованих виборах, але здійснення голосування за випадковими параметрами, без альтернативи);

– усвідомлена часткова участь (вибори кандидата без порівняння його програми з дійовим алгоритмом управління, неповне самоврядування);

– усвідомлена повна участь (вибір кандидата за знанням його програми та порівнянням її з алгоритмом управління, участь у громадській організації, котра здійснює контроль та оцінку ефективності управління);

– усвідомлена оптимізаційна участь (повна участь і розробка пропозицій щодо оптимізації самоврядування, формування правової держави та громадянського суспільства).

Особливо показовим для визначення рівня розвиненості **О.г.с.** є ступінь залученості населення до контролю ефективності самоврядування. За цим критерієм можна вирізнити пасивний контроль, характерний для перших трьох рівнів, який виражається в обговоренні на побутовому рівні з виявленням позитивних чи негативних емоцій (висловлення підт-

римки, вдячності чи скарг на бездієвість органів самоврядування) та у виявленні негативних форм протесту в художній формі (анекдоти, чутки, коломийки, пісні тощо), а також активний контроль, характерний для усвідомленого повного та усвідомленого оптимізаційного рівня **О.г.с.**, який передбачає аналіз діяльності, пошук джерел проблем, а також визначення шляхів виходу із ситуації, що склалася.

В Україні здійснення громад. самоврядування (право терит. громади на вирішення питань місц. значення та участь у місц. самоврядуванні) передбачено законодавчо. Громада може брати участь у самоврядуванні безпосередньо – місц. референдуми, збори громадян або громад. об'єднань; або через виборні органи місц. самоврядування. Суб'єктами громад. самоврядування виступають терит. громада, органи місц. самоврядування, органи самоорганізації населення.

У теорії державного управління всі заходи **О.г.с.** можна поділити на три основні блоки. Перший – форми безпосереднього здійснення населенням (громадою) місц. самоврядування; другий – форми участі населенням (громадою) у здійсненні місц. самоврядування; третій – форми виявлення думки населення, яка враховується органами місц. самоврядування та посадовими особами місц. самоврядування під час здійснення ними владних повноважень.

До форм безпосереднього здійснення населенням (громадою) місц. самоврядування відносять місц. референдум, місц. вибори, голосування щодо відкликання депутата місц. самоврядування, збір громадян (форма громад. самоврядування, коли громадянами приймається рішення, обов'язкове для виконання органами місц. самоврядування; характерне для вирішення питань у невеличких поселеннях). Такі форми **О.г.с.**, як голосування щодо відкликання депутата місц. самоврядування та збір громадян, в Україні не впроваджено.

До форм участі населення (громади) у здійсненні місц. самоврядування відносять правотворчу ініціативу громадян, терит. суспільне самоврядування (самоорганізація громадян за місцем їх мешкання на частині території населеного пункту), збір громадян (форма **О.г.с.** метою якої є прийняття звернення до органів місц. самоврядування з якогось питання, визначення осіб, уповноважених на

спілкування з органами місц. самоврядування від імені цієї громади, здійснення терит. самоврядування), конференція громадян (зібрання делегатів окремих територій, обраних на зібранні громадян). Конференція громадян є наступним кроком в **О.г.с.** щодо збору громадян. На сьогодні в Україні не передбачено пряму правотворчу ініціативу громадян, також не передбачено такої форми **О.г.с.**, як конференція громадян.

До форм виявлення думки населення, яка враховується органами та посадовими особами місц. самоврядування під час здійснення ними владних повноважень, належать такі: публічні слухання, опитування громадян, звернення громадян до органів місц. самоврядування (індивідуальні та колективні), інші форми безпосереднього здійснення населенням самоврядування (представлений перелік не є вичерпаним, оскільки в межах здійснення самоврядування громада може встановити інші форми контролю та впливу на органи влади, навіть мітинги, вияви громадської непокори тощо). Виявлення думки населення не є факультативним, у багатьох країнах (Бельгія, Франція, Росія тощо) обов'язковим публічним слуханням підлягають проекти бюджету території та звіти про його виконання, проекти планування території тощо.

**О.г.с.** здійснюється методами впливу громади на рішення питань певної території, які поділяють на правові, організаційно-розпорядчі, контрольні та оптимізувальні. Принципами **О.г.с.** є децентралізація управління, субсидіарність (певні повноваження органів місц. самоврядування можуть делегуватися громаді), партнерство органів місц. самоврядування та громади, узгодження інтересів терит. громади з регіон. та державними інтересами, гарантії прав терит. громад.

Основним питанням оптимізації **О.г.с.** є підвищення активності громадян. До шляхів оптимізації **О.г.с.** відносять такі: правозахисна діяльність (у т. ч. і міжнародних організацій), інформаційний супровід діяльності громади та органів місц. самоврядування, управління інформацією та оперативний доступ до неї, організація роботи громади на постійній основі, робота зі ЗМІ. З боку держави для оптимізації **О.г.с.** в сучасних умовах важливим є те, щоб діяльність органів усіх рівнів публічної влади з випрацювання та реалізації державної та регіон. політики носила максимально відкритий характер.

Літ.: *Всемирная* декларація місцевого самоуправління; *Гражданское участие* в местном самоуправлении. – М. : ИД “Авангард”, 2008; *Про* місцеве самоврядування : Закон України; *Европейская* хартия місцевого самоуправління; *Юридический* научно-практический словарь-справочник / О. Ф. Скакун, Д. А. Бондаренко ; под общ. ред. проф. О. Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2007.

*Бородин Е. I., Калашиник Н. С.*

## **ОЦІНКА МУНІЦИПАЛЬНИХ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ.**

Муніципальні інвестиції – вкладення коштів бюджету муніципального району в будівництво об’єктів соціальної інфраструктури, які увійшли до програми капітального будівництва регіону у формі бюджетних інвестицій – придбання акцій або інших форм участі капіталу у власність муніципального району, а також вкладення коштів бюджету будь-якого муніципального утворення у формі бюджетних інвестицій юридичним особам, які не є державними або муніципальними унітарними підприємствами, здійснення яких спричиняє виникнення прав власності муніципального району.

Проведення оцінки ефективності інвестиційних проектів будується на принципах об’єктивності та обґрунтованості, забезпеченні оприлюднення результатів оцінки. Оцінка інвестиційних проектів, що плануються, здійснюється за наданою ініціатором проекту необхідної проектною документації не пізніше одного місяця з дати надання.

Під соціальним ефектом інвестиційного проекту розуміються важливі для муніципального району наслідки його реалізації. Як єдиний уніфікований показник соціального ефекту при проведенні оцінки визначається чисельність мешканців району, які можуть отримати матеріальні вигоди, послуги соціального характеру (медичні, освітні та інші аналогічні послуги), робочі місця в результаті реалізації інвестиційного проекту.

Під бюджетним ефектом розуміють вплив результатів проекту, що реалізується, на доходи та витрати бюджету муніципального району. Як основний показник бюджетної ефективності приймається ефект за певний період часу, який виявляється у збільшенні бюджетних доходів муніципального району або зниженні бюджетних витрат у результаті реалізації інвестиційного проекту.

*Принципами* формування концепції залучення інвестицій є такі:

– єдність правового пространства інвестиційної діяльності на території муніципального району разом з активною підтримкою інвестиційних процесів;

– диверсифікації інвестиційних вкладень з урахуванням специфіки розвитку муніципального району;

– підтримка та стимулювання приватної ініціативи у процесі самоорганізації учасників інвестиційної діяльності (на фінансовому, фондовому та інших ринках); інвестиційна спрямованість бюджетної політики муніципального району з метою реалізації пріоритетних напрямків регіон. соціальної політики;

– змішане (державне – приватне) фінансування швидкокоупних і високоефективних інвестиційних проектів, виключно на експертній та конкурсній основі при збереженні жорсткого контролю за витратами бюджетних асигнувань муніципального утворення. На сьогодні бюджети практично всіх муніципальних районів мають однакові проблеми, пов’язані з низькими доходами та високими витратами. Причин подібної ситуації дуже багато, починаючи з недостатнього збору податків і невиконання своїх обов’язків керівними органами, і закінчуючи економічною кризою. Витрати, пов’язані з великою кількістю пільг (як державних, так і місцевих), а також з фінансуванням різних організацій, які надають суспільні блага. Якщо на вирішення такої проблеми, як фінансова криза або кількість державних пільг муніципалітет не може вплинути, то питання впорядкування платежів, фінансових та інвестиційних потоків є в його безпосередній компетенції.

Літ.: *Бутенко І.* Про методи оцінки ефективності інвестиційних проектів / І. Бутенко, А. Растяпін // *Економіка України*. – 2002. – № 12; *Ватаманюк З. Г.* Проблеми застосування динамічних методів оцінки інвестиційних проектів / З. Г. Ватаманюк, М. В. Стирський // *Фінанси України*. – 1998. – № 7; *Вітлінський В. В.* Модель вибору інвестиційного проекту / В. В. Вітлінський, В. О. Макаренко // *Фінанси України*. – 2002. – № 4; *Савчук В.* Теорія та практика оцінки ефективності інвестицій в Україні / В. Савчук // *Економіка України*. – 2003. – № 12. – С. 19–25; *Хоффманн Л.* Україна на шляху до Європи / Л. Хоффманн, Ф. Мьоллерс. – К. : Фенікс, 2001; *Ястремська О. М.* Концептуальні засади стратегії інформаційної взаємодії суб’єктів інвестиційної діяльності з регіональною спільнотою / О. М. Ястремська // *Соціальна економіка*. – 2003. – № 1.

*Клименко Н. Г.*

## П

**ПАСПОРТ ТЕРИТОРІЇ** – комплексний документ, що містить докладні відомості про історичні, економічні, соціальні, природні, етнічні та інші особливості територіального соціо-еко-економічного комплексу, притаманні культурні традиції та діючу систему управління.

Подана в **П.т.** інформація повинна бути об'єктивною, відображати динаміку зміни терит. характеристик, забезпечувати повноту й достовірність наведених відомостей, а також передбачати постійний моніторинг усіх значимих показників і своєчасне їх відображення в документі.

**П.т.** повинен містити низку обов'язкових розділів, що створюють комплексне уявлення про терит. соціально-економічну систему, а саме:

- загальна схема території із позначенням найважливіших споруд, економічних, соціальних, природних та історичних об'єктів;
- стисла характеристика території з представленням ресурсного потенціалу та коротким описом історичного минулого;
- органи державної влади та місц. самоврядування, що здійснюють управління територією;
- представлення галузевої структури економіки та показників економічного розвитку, найбільші промислові та сільськогосподарські підприємства;
- соціальні показники розвитку території (демографічні, забезпеченість закладами охорони здоров'я, освіти, культури, рівень і структура доходів населення, забезпеченість робочими місцями);
- етнічний склад населення, культурні особливості та традиції;
- загальний стан терит. екосистеми, наявність зон рекреації, заходи щодо збереження та відновлення природного середовища;
- взаємовідносини та ресурсний обмін з прилеглими територіями;
- перспективи розвитку терит. соціо-еко-економічного комплексу, можливості щодо за-

провадження інновацій і підвищення інвестиційної привабливості території.

*Соціальний П.т.* Згідно зі спільним наказом Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України та Українського державного центру соціальних служб для молоді “Про запровадження в дію форми “Соціальний паспорт регіону, міста, району”, соціальний **П.т.** повинен містити відомості про основні демографічні показники території (загальна кількість населення, середній вік населення за статтю, природний приріст або зменшення населення за статтю; смертність серед населення; кількість померлої молоді (14 – 28 років); дані про дітей і молодь з функціональними обмеженнями; дані про дітей і молодь, постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС; спеціалізовані заклади для дітей та молоді з функціональними обмеженнями; діти та молодь пільгових категорій, зокрема діти-сироти, напівсироти та діти, які залишились без піклування батьків; влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування), зайнятість населення з розподілом за віком та статтю, сімейний стан (шлюби та розлучення, склад сімей), охорону здоров'я (захворюваність населення за основними групами хвороб; соціально небезпечні хвороби; аборти за віковими групами), освіти (зклади освіти за ступенями та розташуванням у сільській та міській місцевості), злочинність (кількість зареєстрованих злочинів; склад осіб, які скоїли злочини; спеціалізовані установи для неповнолітніх; діти та молодь, які перебувають на профілактичному обліку в кримінальній міліції у справах неповнолітніх), культуру, спорт та оздоровлення (зклади культури, спорту та дозвілля; літні стаціонарні (у капітальних будівлях) оздоровчі табори та інші оздоровчі заклади для дітей та молоді), інші заклади соціального спрямування (державні заклади соціального обслуговування дітей, молоді та різних категорій сімей поза системою центрів соціальних служб для молоді; недерж-

жавні заклади соціального обслуговування різних категорій сімей, молоді та дітей).

Як окремий документ може складатися *демографічний П.т.* Державний комітет статистики України подає в цьому документі, що представлений як електронний ресурс, докладні дані в регіон. розрізі за період з 1989 р. по теперішній час за такими розділами: розміщення населення (адмін.-терит. поділ та щільність населення); кількість і склад населення (розподіл наявного населення за типом поселень, розподіл постійного населення за основними віковими групами, демографічне навантаження на населення у працездатному віці, середній вік населення); демографічні процеси і відтворення населення (кількість народжених, народжуваність за віковими групами матерів, кількість померлих, померло за причинами, природний приріст (+/-) населення, кількість зареєстрованих шлюбів і розлучень, середня очікувана тривалість життя при народженні).

*Інвестиційний П.т.* являє собою документ, в якому представлена інформація про територію, що може зацікавити потенційного інвестора. Він є важливою складовою та дієвим інструментом інвестиційної політики на терит. рівні, а тому логіка і структура його наповнення повинні бути ув'язані із цілями та завданнями, а також ресурсними передумовами регіон. соціально-економічного та довкілля розвитку. До інвестиційного *П.т.* входять такі структурні складові: офіційний (узагальнюючий) розділ; характеристика території (географічні особливості та наявний природний потенціал, промисловість та агропромисловий комплекс, мале підприємництво, зовнішньоекономічна діяльність, туризм, регіональна інвестиційна та промислова політика); інфраструктура регіону (ринок землі та нерухомості, транспортні комунікації, телекомунікаційні системи, фінансово-кредитна система, культура та дозвілля); основні показники економічного та соціального розвитку (кількість зайнятих за галузями економіки, консолідований бюджет області, середньомісячна заробітна плата); довідкові дані для розрахунків та обґрунтувань (земельний фонд області, ставка земельного податку, ціни на електроенергію, водопостачання та каналізація, газифікація, ціни на газ); соціальні питання (ринок житла, середня освіта, дитячі садки, професійна освіта, медичні установи, фізична культура і спорт); най-

більші підприємства області; інша корисна інформація, до якої доцільно включити інформацію про проекти розвитку терит. комплексу, які вже реалізуються або знаходяться на стадії розроблення та потребують на залучення інвестиційних коштів. З метою стимулювання залучення інвестиційних ресурсів у розвиток території в інвестиційний *П.т.* доцільно додати інформацію про аналіз споживчого ринку з представленням його кількісних показників і постійно оновлювати всі наведені в ньому параметри. Привабленню потенційних інвесторів сприятиме також порівняння показників території із середніми по країні в динаміці за кілька останніх років та принаймні двомовний формат інвестиційного *П.т.*, що містить професійний, а не аматорський переклад інформації.

Набуває актуальності розроблення *інноваційного П.т.*, що сприяє відкритості та доступності інформації про інноваційний потенціал і стан інноваційної активності на відповідній території. Інноваційний *П.т.* представляє узагальнену інформацію про інноваційну активність терит. комплексу і ті підприємства, що займаються виробництвом інноваційної продукції та потребують залучення коштів як вітчизняних, так і іноземних інвесторів для фінансування інноваційних програм і проектів. Інноваційний *П.т.* повинен складатися з кількох розділів: загальні засади; законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють здійснення інноваційної діяльності; загальні відомості про територіальну соціо-еко-економічну систему; пріоритетні напрями її розвитку та інвестиційно-інноваційні переваги; показники соціально-економічного розвитку; промисловий та агропромисловий потенціал; трудовий потенціал; науково-освітній та науково-технічний потенціал, соціальна інфраструктура; інноваційна інфраструктура; зовнішньоекономічна діяльність; підприємства, що займаються інноваційною діяльністю; перелік інноваційних проектів і бізнес-пропозицій для потенційних інвесторів, інноваційний рейтинг території; координати учасників інноваційного процесу.

За ЗУ "Про внесення змін до Закону України "Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань" ставиться вимога щодо обов'язкового розроблення *радіаційно-екологічного П.т.*, який має відображати стан довкілля не тільки в межах території (природне середовище та середовище населених пу-

нктів, законодавство щодо охорони довкілля, біотичне різноманіття, антропогенне навантаження, наявність шкідливих для здоров'я людини виробництв, видобуток природних копалин, ступінь забруднення земель, водних ресурсів та повітряного басейну, радіаційне забруднення, природоохоронні заходи та заходи щодо відновлення природного середовища, наявність споруд та засобів для запобігання природним та техногенним катаклізмам тощо), а й ситуацію на прилеглих територіях.

Розроблення докладного **П.т.** для територіальних формувань різних рівнів сприятиме прийняттю ґрунтовних рішень щодо вибору стратегії подальшого розвитку терит. соціально-економічних комплексів, формування системи заходів з її реалізації та залучення необхідних фінансових ресурсів.

Літ.: *Гладинець Н. Ю.* Теоретико-методологічні засади формування інноваційного паспорту регіону / Н. Ю. Гладинець // Вісник Чернівецького торговельно-економічного ін-ту. – 2010. – Вип. 2; *Про внесення змін до Закону України “Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань”*: Закон України від 26.06.2001 р. № 2397-III // ВВР України. – 2001. – № 30. – Ст. 139; *Мудрак О. В.* Методика створення екологічних паспортів заповідних об'єктів / О. В. Мудрак // Наукові доповіді НУБіП. – 2009. – № 4 (16); *Про запровадження в дію форми “Соціальний паспорт регіону, міста, району”*: Наказ Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України та Українського державного центру соціальних служб для молоді від 30.05.2001 р. № 53; *Петкова Л.* Інвестиційний паспорт регіону / Л. Петкова, В. Проскурін // Муніципальні інвестиції та кредити. – К.: Либідь, 2006.

*Коротич О. Б.*

**ПИТАННЯ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ** – питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення села, селища, району в місті, міста, району, області.

Конституція України (ст. 140) визначає місц. самоврядування як право терит. громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати **П.м.з.** в межах Конституції і законів України.

Вирішення терит. громадою **П.м.з.** може здійснюватися у двох формах демократії: *безпосередньої* – через проведення виборів, місц. референдумів, загальні збори громадян, місц. ініціативи, громадські слухання (проводяться не рідше одного разу на рік); *представницької* – через обрані органи місц. самоврядування.

Однією з форм вирішення терит. громадою **П.м.з.** шляхом прямого волевиявлення є *місцевий референдум*. Рішення, прийняті місц. референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території.

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні **П.м.з.**

**П.м.з.** визначаються як групи повноважень місц. самоврядування в таких сферах та галузях (ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”): соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; вирішення питань адмін.-терит. устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України.

*Янов В. В.*

**ПІДГОТОВКА, ПЕРЕПІДГОТОВКА ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – процес, який має забезпечувати здобуття і поглиблення управлінських, фінансово-економічних, соціальних, правових знань та організаторських навичок, а також безперервне оновлення професійних знань і вмінь, здобуття нової спеціальності або кваліфікації на основі раніше здобутої освіти й досвіду практичної роботи.

*Основною метою П.п.п.к.п.о.м.с.* є належне кадрове забезпечення управління, підвищення ефективності діяльності органів місц. самоврядування і сприяння їх роботі в умовах ринкової економіки. Система підвищення кваліфікації посадових осіб місц. самоврядування та депутатів місцевих рад спирається на концептуальні положення, що запропоновані в розпорядженні КМ України.

Концепція **П.п.п.к.п.о.м.с.** спрямована на формування державної регіон. політики, створення повноцінного життєвого середовища для

населення на всій території України, збереження єдності держави, забезпечення сталого збалансованого розвитку її регіонів. Узгодження загальнодерж. і регіон. інтересів потребує підготовки на вищому рівні посадових осіб місц. самоврядування (далі – посадові особи) та депутатів місцевих рад. Метою Концепції є забезпечення організації, функціонування та розвитку системи підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад, що дасть змогу покращити виконання ними своїх обов'язків відповідно до сучасних вимог. Завдання Концепції – визначення напрямів і пріоритетів розвитку системи підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад. Пріоритетом державної політики щодо формування ефективної системи підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад є запровадження дієвого механізму державної підтримки системи. Дану проблему передбачається розв'язати шляхом визначення Голодержслужби органом, відповідальним за загальну координацію роботи з реалізації Концепції, який забезпечить: а) формування державного замовлення на підвищення кваліфікації посадових осіб за проф. програмами підвищення кваліфікації (далі – проф. програми); б) затвердження проф. програм; в) узагальнення пропозицій щодо процесу навчання, поданих органами місц. самоврядування, які зацікавлені в оперативному навчанні посадових осіб та депутатів місц. рад за визначеними ними темами; г) проведення постійного моніторингу якості підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад; д) визначення потреби органів місц. самоврядування у підвищенні кваліфікації посадових осіб; е) організацію підвищення кваліфікації за проф. програмами; ж) затвердження програм спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних постійнодіючих та короткострокових семінарів, тренінгів; з) сприяння направленню на навчання за кордон (стажування) посадових осіб (у тому числі тих, що направляються за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги). Відповідальним за здійснення контролю за реалізацією Концепції визначено Мінрегіонбуд – орган, який забезпечить: а) погодження проф. програм, програм спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних постійнодіючих та короткострокових семінарів, тренінгів; б) здійснення вибіркового контролю якості підвищення кваліфікації по-

садових осіб; в) здійснення в межах своїх повноважень контролю за формуванням державного замовлення на підвищення кваліфікації посадових осіб та його виконанням органами місц. самоврядування; г) подання Голодержслужбі пропозицій щодо направлення на навчання за кордон (стажування) посадових осіб (у т. ч. тих, що направляються за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги).

Рівень забезпеченості керівного складу виконавчих органів місц. рад посадовими особами, що пройшли проф. навчання у сфері муніципального управління, повинен становити для міст обласних центрів – 100 %, інших міст – не менш як 75 %, селищ – не менш як 60 %, сіл – не менш як 50 %. Рівень забезпеченості виконавчих апаратів обласних рад посадовими особами, що пройшли проф. навчання у сфері муніципального управління, повинен становити 100 %, а виконавчих апаратів районних рад – не менш як 75 %. Підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад проводиться за проф. програмами, а також на спеціалізованих короткострокових навчальних курсах, тематичних постійнодіючих та короткострокових семінарах, тренінгах.

Проф. програмами передбачається вивчення Конституції України, законодавства про місц. самоврядування, місц. органи виконавчої влади, земельного та бюджетного законодавств, основ соціального захисту населення, управління, містобудування, житлово-комунального господарства, місц. економічного розвитку, а також питань з основних напрямів діяльності органів місц. самоврядування.

Рівень освіти посадових осіб та депутатів місц. рад здебільшого не дає їм змоги кваліфіковано здійснювати свої повноваження та виконувати покладені на них обов'язки. Так, з майже 99 тис. посадових осіб лише 64,7 % мають повну вищу освіту. Щороку відбувається оновлення складу працівників органів місц. самоврядування (близько 20 % загальної чисельності), які потребують професійного навчання. Близько 40 % сільських, селищних та міських голів, 40–60 % депутатів місцевих рад обираються вперше, що свідчить про відсутність у них відповідного досвіду та про потребу в проф. навчанні. Навчальні заклади, які здійснюють **П.п.к.п.о.м.с.**, не задовольняють повною мі-



рою потреби сьогодення. Рівень підготовки викладачів не завжди за змістом та якістю відповідає новим вимогам щодо підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад. Проведення спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних постійно діючих та короткострокових семінарів, тренінгів запроваджується з метою вчасного реагування на нові виклики та виконання завдань, що покладені на органи місц. самоврядування. Підвищення кваліфікації за проф. програмами проводиться:

- а) для сільських, селищних, міських голів, голів та заступників голів районної, районної у місті ради, обласної ради, секретарів сільської, селищної та міської ради – не менше одного разу протягом строку здійснення повноважень;
- б) для інших посадових осіб – один раз на п'ять років;
- в) для вперше призначених посадових осіб – протягом року після призначення;
- г) для депутатів місцевих рад – не менше одного разу протягом строку здійснення повноважень.

Підвищення кваліфікації посадових осіб на спеціалізованих короткострокових навчальних курсах, тематичних постійнодіючих та короткострокових семінарах, тренінгах проводиться не менше одного разу на п'ять років. Проф. програми розробляє Національна академія державного управління при Президенті України. Відбір навчальних закладів, які мають відповідну ліцензію на проведення підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад, здійснюється на конкурсних засадах Голодержслужбою за погодженням з Мінрегіонбудом. Підвищення кваліфікації депутатів місц. рад за проф. програмами проводиться на підставі договорів, укладених органами місц. самоврядування з навчальними закладами, які мають відповідну ліцензію на здійснення підвищення кваліфікації.

Організація та проведення спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних постійнодіючих та короткострокових семінарів, тренінгів з метою підвищення кваліфікації посадових осіб здійснюється визначеними на конкурсних засадах суб'єктами, які надають освітні послуги, на замовлення органів місц. самоврядування, асоціацій та інших добровільних об'єднань органів місц. самоврядування.

Національна академія державного управління при Президенті України є науково-ме-

тодичним центром, який забезпечує відбір викладачів належної кваліфікації, що проводять підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місц. рад.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24. – С. 32; *Про вдосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців*: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – 7 трав. – № 16. – С. 12. – Код акта 5193/1998; *Про схвалення концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад*: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 р. № 385-р // Офіційний вісник України. – 2009. – 24 квіт. – № 28. – С. 37. – Ст. 946. – Код акта 46348/2009; *Сучасні методи діагностики професійної компетентності в системі державного управління* / О. М. Крутій // Регіональна політика на сучасному етапі державотворення: проблеми децентралізації, ризики та перспективи впровадження: матеріали щоріч. загальноінститутської наук.-практ. конф., 31 жовтня 2006 р. – Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ 2006. – С. 4–7.

*Крутій О. М.*

## **ПІДЗВІТНІСТЬ І ПІДКОНТРОЛЬНІСТЬ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ РАЙОННИМ ТА ОБЛАСНИМ РАДАМ**

– певний режим організаційних відносин між органами державної виконавчої влади загальної компетенції, якими є обласні та районні державні адміністрації, та органами місц. самоврядування обласного й районного рівнів.

**Підзвітність (Пз.)** (англ. – *accountability*) у загальному розумінні цього слова означає надання певної суми, ресурсів, у нашому випадку – повноважень за умови отримання подальшого звіту щодо їх витрат, використання, реалізації. Іншими словами, **Пз.** передбачає обов'язковість звітування щодо певних дій. В адміністративному праві **Пз.** означає: одна особа (чи орган) повинна доводити та аргументувати свої дії іншій особі (або органу) завдяки тому, що остання має санкційні повноваження по відношенню до першої. **Пз.** в державному управлінні у деяких джерелах розглядається як відповідальність державних службовців та органів влади перед вищими посадовими особами та організаціями, а також перед джерелом державної влади – народом. Концепція підзвітності має багато аспектів, передбачаючи прозорість (надання інформації, звітів про діяльність) або наявність окремих механізмів відповідальності.

**Підконтрольність (Пк.)** у загальному розумінні цього слова означає те, що будь-який

суб'єкт діяльності знаходиться під контролем іншого суб'єкта. Як зазначається в підручнику з адміністративного права за ред. В. Аверьянова, **Пк.** означає таку залежність органу, коли його діяльність підлягає перевірці з боку іншого (інших) органу, який уповноважений здійснювати такий контроль. При цьому підконтрольний орган зобов'язаний як надавати необхідні можливості для подібних перевірок, так і звітувати про свою діяльність. Це є власне підзвітність. **Пк.** за змістом дещо ширша **Пз.**, оскільки може передбачати одержання контрольним органом усієї потрібної інформації, включаючи звіти. Водночас режим **Пз.** може застосовуватись і самостійно, тобто окремо від здійснення функції контролю.

В. Малиновський визначає **Пз.** і **Пк.** органів виконавчої влади як певний стан (режим) організаційних відносин між органами виконавчої влади, за яким один орган має право перевіряти діяльність іншого, включаючи право скасовувати чи зупиняти дію його актів, а той зобов'язаний надавати необхідні можливості для таких перевірок і звітувати про свою діяльність. **Пз.** і **Пк.** у системі органів виконавчої влади відрізняється від **Пз.** і **Пк.** МДА обласним і районним радам. У першому випадку маємо справу з найвищим ступенем залежності між органами державної влади, така **Пз.** і **Пк.** базується на організаційній або адмін. підпорядкованості й надає право вищим органам відмінити рішення нижчих. У другому випадку **Пз.** і **Пк.** МДА базується на функціональній (яку ще називають функціонально-методичною) підпорядкованості, коли МДА підпорядковані районним/обласним радам лише у частині делегованих повноважень (за окремими функціями). **Пз.** і **Пк.** МДА районним та обласним радам – це певний режим організаційних відносин, який базується на законодавчо визначених положеннях щодо функціональної підпорядкованості МДА районним /обласним радам лише у частині делегованих повноважень. Такий режим передбачає обов'язковість звітування МДА щодо реалізації делегованих повноважень, а також формування радами механізмів контролю за здійсненням таких повноважень. Відносини **Пз.** і **Пк.** МДА районним та обласним радам базуються положеннях на ст. 118, 119 Конституції України. Зокр., у ст. 119 зазначено, що МДА на відповідній території забезпечують, поряд з іншим, реалізацію делегованих відповідними радами по-

вноважень. Ст. 118 наголошує, що МДА підзвітні й підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

Рішення щодо делегування МДА окремих повноважень районних, обласних рад приймаються виключно на пленарних засіданнях районної/обласної ради (ст. 43 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Ст. 44 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” визначає перелік повноважень районних і обласних рад, що делегуються відповідним МДА. Зокрема, це: 1) підготовка і внесення на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, цільових програм з інших питань, а в місцях компактного проживання національних меншин – також програм їхнього національно-культурного розвитку, проектів рішень, інших матеріалів з питань, передбачених цією статтею; забезпечення виконання рішень ради; підготовка пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно областей та загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України; забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; підготовка і подання до відповідних органів виконавчої влади фінансових показників і пропозицій до проекту Державного бюджету України; сприяння інвестиційній діяльності на території району, області; об'єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, і населення, а також бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення та на заходи щодо охорони праці та охорони навколишнього природного середовища; залучення в порядку, встановленому законом, підприємств, установ та організацій, які не належать до комунальної власності, до участі в обслуговуванні населення відповідної території, координація цієї роботи; затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту; підго-

товка питань про визначення у встановленому законом порядку території, вибір, вилучення (вкуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією; організація охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури і містобудування, палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників місц. значення; підготовка висновків щодо проектів місц. містобудівних програм відповідних адмін.терит. одиниць, що затверджуються сільськими, селищними, міськими радами; видача відповідно до законодавства забудовникам архітектурно-планувальних завдань та технічних умов на проектування, будівництво, реконструкцію будинків і споруд, благоустрій територій та надання дозволу на проведення цих робіт; забезпечення відповідно до законодавства розвитку науки, усіх видів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, туризму; сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, сім'ї та молоді; підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом; вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення; координація на відповідній території діяльності місц. землевпорядних органів; здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (вкупом) земельних ділянок; забезпечення виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих районними, обласними радами.

Крім того, обласні ради делегують ОДА такі повноваження: визначення відповідно до закону розміру відрахувань підприємствами, установами та організаціями, що надходять на розвиток шляхів загального користування в області; погодження у випадках, передбачених законом, з відповідними сільськими, селищними, міськ.радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища; підготовка проектів рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом; прийняття у встановленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування; визначення відповідно до законодавства режиму використання територій рекреаційних зон; затвердження для підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та лімітів розміщення відходів у випадках, передбачених законом.

Як зазначається у ст. 143 Конституції України, обласні та районні ради затверджують і контролюють виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів, затверджують і контролюють виконання районних та обласних бюджетів, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм.

З метою реалізації функції контролю за делегованими МДА повноваженнями районні та обласні ради у своїх регламентах визначають: з яких питань МДА підзвітна і підконтрольна раді; яким чином рада реагує на звіт МДА; які за змістом можуть бути прийняті рішення. Відповідно до ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні", до регламенту обласної ради можуть бути включені такі положення щодо **Пз.** і **Пк.** ОДА обласній раді:

1. ОДА підзвітна та підконтрольна раді у виконанні обласних програм соціально-економічного і культурного розвитку, обласних цільових програм з інших питань, обласного бюджету, а також у частині повноважень, делегованих обласною радою, та у виконанні рішень ради з цих питань.

2. Після заслуховування звіту ОДА рада проводить його обговорення. За підсумками обговорення рада приймає відповідне рішення.

3. Рада згідно з чинним законодавством може шляхом таємного голосування із застосуванням бюлетенів висловити недовіру голові ОДА, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові ОДА висловили не менш як дві третини депутатів від загального складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови ОДА.

Літ.: Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; *Адміністративне право України*. Академічний курс: підручник: у 2 т. – Т. 1. Загальна частина / [ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова)]. – К.: Юрид. думка, 2004. – 584 с.; *Галлиган Д. Н.* Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Н. Галлиган, В. В. Полянский, Ю. Н. Стариков. – М.: Юристъ, 2002. – 410 с.; *Ефремова Т. Ф.* Современный толковый словарь русского языка: в 3 т. – Т. 2 / Т. Ф. Ефремова. – М.: АСТ, 2006. – 738 с.; *Малиновський В. Я.* Державне управління: навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк: Ред.-вид. відд. “Вежа” Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.; *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М.: ИТИ Технологии, 2009. – 668 с.

*Боковикова Ю. В.*

**ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ** – функція управління, сутність якої полягає у визначенні цілей комплексного розвитку території та шляхів їх досягнення, на підставі чого формуються програми соціально-економічного розвитку території, а також інші змістовні програми. **П.т.р.** – систематична робота, яку виконують органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади з формування майбутнього розвитку своїх територій та визначення етапів його досягнення.

**П.т.р.** здійснюється на всіх рівнях державного управління з метою вирішення конкретних завдань притаманних певній території. ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” встановлено, що до найважливіших власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад зокрема належать: підготовка та організація виконання програм соціально-економічного і культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування; забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку

відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів. Отже, в Україні створено правову базу, яка дозволяє терит. громадам та їх представницьким органам самостійно планувати розвиток власної території.

**П.т.р.** – органічна складова частина планування економічного й соціального розвитку країни, що відображає специфічний просторовий аспект процесів відтворення матеріальних благ, робочої сили, виробничих відносин і вирішення проблем соціального й екологічного характеру. **П.т.р.** визначає перспективи економічного розвитку кожної території на основі найбільш повного використання ресурсного потенціалу територій з метою максимального задоволення потреб суспільства в матеріальних благах і підвищення ефективності суспільного виробництва. Ці перспективи повинні ґрунтуватися на раціональному розміщенні продуктивних сил країни з урахуванням пріоритетів у розвитку окремих територій, оптимізації галузевої структури на основі розвитку територіальної спеціалізації виробництва продукції й послуг, що призначені як для повного, так і часткового споживання в межах території. Важливою вимогою під час **П.т.р.** є обмеження тиску на природне довкілля території з метою покращення його стану та збереження навколишнього середовища для наступних поколінь.

Поряд із цим до **П.т.р.** відноситься завдання всебічного соціального розвитку території, що включає розвиток соціальної інфраструктури, а саме: житлово-комунального господарства, побутового обслуговування, торгівлі, пасажирського транспорту, закладів охорони здоров'я, соціального забезпечення, спорту, туризму, народної освіти, культури та мистецтва.

**П.т.р.** передбачає внесок кожного комерційного підприємства, що функціонує на відповідній території, в її соціальний та екологічний розвиток на основі концепції соціальної відповідальності, котра заохочує підприємства враховувати інтереси терит. громади.

Сфера **П.т.р.** представлена цілою низкою планових документів, які мають формувати цілісну систему: стратегічні довгострокові плани соціально-економічного розвитку території середньострокові плани соціально-економічного розвитку території та цільові програми розвитку її окремих сфер діяльності;

короткострокові програми соціально-економічного розвитку; просторові плани територіального розвитку – схеми планування території регіону, генеральні плани та містобудівна документація населених пунктів.

Стратегічні, середньострокові та короткострокові плани терит. розвитку пов'язані зі створенням сприятливого для розвитку економіки та життя середовища із забезпеченням основних потреб населення території у послугах, формуванням конкурентних переваг території та розвитком окремих секторів економіки. Правовою основою розроблення планів розвитку територій й окремих сфер їхньої діяльності є ЗУ “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”.

Просторові плани стосуються розвитку території як об'єкта реалізації політики місцевої влади з планування території та містобудування. Вони сприяють розв'язанню питань підвищення ефективності функціонування території та тісно пов'язані з усіма попередніми планами. До основних нормативно-правових документів, що регулюють просторове планування розвитку територій, належать: ЗУ “Про Генеральну схему планування території України”, “Про основи містобудування”, “Про регулювання містобудівної діяльності”, “Про архітектурну діяльність”.

Просторове **П.т.р.** здійснюють на загальнодержавному (національному), регіональному (території областей і районів) та місцевому (території населених пунктів) рівнях. При цьому різним об'єктам планування відповідають певні типи містобудівної документації. **П.т.р.** на регіональному рівні полягає в розробленні схем планування території – містобудівних документів, які визначають принципи рішення планування, забудови й іншого використання території таких адмін.-терит. одиниць, як АРК, область, район та їхніх окремих частин. У схемах **П.т.р.** на регіональному рівні мають бути визначені заходи реалізації державної політики та враховані державні інтереси під час планування цих територій, їхні історичні, економічні, екологічні, географічні й демографічні особливості, етнічні та культурні традиції. **П.т.р.** на місцевому рівні реалізують у розробленні та затвердженні генеральних планів населених пунктів, детальних планів територій, проєктів забудови, ухваленні та реалізації відповідних рішень про дотримання містобудівної документації.

Розробка схем **П.т.р.** ґрунтується на таких основних принципах: 1) наближення виробництва до джерел сировини, палива, районів споживання продукції, що сприятиме раціональному використанню транспорту і зниженню транспортних витрат; 2) забезпечення правильного терит. поділу праці між економічними районами завдяки чіткій спеціалізації виробництва і комплексному розвитку народного господарства; 3) зближення сільськогосподарського виробництва з промисловим завдяки створенню в аграрних районах нових міст і промислових вузлів; 4) досягнення максимально повної і раціональної зайнятості населення з урахуванням терит. демографічної ситуації; 5) забезпечення екологічного обґрунтування виробничої діяльності, будівництва нових або реконструкції старих об'єктів.

Згідно із ЗУ “Про планування і забудову територій” та відповідно до генеральних планів населених пунктів, органи місц. самоврядування: – готують обґрунтовані пропозиції щодо встановлення та зміни меж населених пунктів і вихідні дані для розроблення планів земельно-господарського устрою території населеного пункту та іншої землевпорядної документації; – розв'язують питання щодо розташування та проєктування нового будівництва, здійснення реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів містобудування та упорядкування територій, а також вибору, вилучення (викупу), надання у власність чи в користування земельних ділянок, надання дозволу на будівництво об'єктів містобудування; – організують розроблення та затвердження місцевих правил забудови, детальних планів території, планів червоних ліній, іншої містобудівної документації та проєктів, проведення грошового оцінювання земель; – розробляють і затверджують місцеві містобудівні програми; – організують роботу з оцінювання впливу діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності на стан довкілля і визначають шляхи та засоби зменшення цього впливу; – узгоджують питання забудови та іншого використання територій, в яких зацікавлені терит. громади суміжних адмін.-терит. одиниць, а також встановлюють на відповідних територіях режим використання земель, передбачених для містобудівних потреб, розв'язують інші питання.

Літ.: *Про* місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – С. 170; *Про* державне прогнозування та розроблення програм економічного соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 16. – С. 21; *Про* Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 р. № 3059-III // Офіційний вісник України. – 2002. – № 10. – С. 146; *Про* основи містобудування : Закон України від 16.10.1992 р. № 2780-XI; *Про* регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI; *Про* архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV // ВВР України. – 1999. – № 31; *Берданова О.* Стратегічне планування : навч. посіб. / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. – Л. : ЗУКЦ, 200 с.; *Стратегічне* планування : навч. посіб. / за заг. ред. д.е.н., проф. О. Ю. Амосова. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2007; *Регіональний менеджмент* : навч. посіб. / М. А. Коваленко, Н. А. Кругла, Л. М. Радванська, Г. М. Швороб. – Херсон : Олді-плюс, 2004. – 304 с.; *Димченко О. В.* Регіональна економіка : навч. посіб. / О. В. Димченко, Н. М. Матвеева, С. М. Гайденко ; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х. : ХНАМГ, 2010.

*Коваленко М. М.*

**ПОВІТ** (польськ. *powiat*, білор. *наветт*):

1) адмін.-терит. одиниця у Великому князівстві Литовському та Речі Посполитій; 2) адмін.-терит. одиниця, що існувала на українських, а також польських, литовських і білоруських землях з другої пол. XIV ст.; 3) середня адмін.-терит. одиниця в Республіці Польща. Етимологічно поняття “повіт” походить від терміна “віче” і дослівно означало район, в якому чоловіче населення у змозі зібратися на єдине віче для вирішення місцевих питань. Виходячи з цього, спочатку і визначався розмір **П.**

Уперше зустрічається у джерелах кінця XIV ст., написаних діловою “руською” мовою Великого князівства Литовського. На території Галицької Русі, західних Волині та Поділлі у складі Польського королівства до 30-х рр. XV ст. **П.** являли собою округи, якими управляли воєводи (призначалися з місцевого населення і підпорядковувалися старостам). З утворенням Руського, Белзького та Подільського воєводств ці землі також були поділені на **П.** Управляв **П.** гродський староста, що відав адміністративними, судовими, а іноді й військовими справами. З поширенням на українські землі польського права в кожному **П.** діяв гродський суд (очолював староста) та виборний земський суд, які обслуговували головним чином шляхту (передусім землевласницьку). До серед. XVI ст.

деякі з **П.** складались із свого роду підповітів на чолі зі старостами нижчого рангу. У Волинській, Східноподільській і Київській землях до 1566 р. **П.** були старостинськими округами, а у створених цього ж року Волинському і Брацлавському воєводствах, а також у Київському воєводстві (існувало з 1471 р.) – судово-адмін. округами.

У роки національно-визвольної війни українського народу під проводом Б. Хмельницького (1648 – 1654 рр.) на території Гетьманської держави було скасовано **П.** і запроваджено полково-сотенну систему адмін.-терит. і військового управління. Після входження українських земель до складу Австрійської монархії на території Галичини і Буковини запроваджувався поділ на округи і дистрикти. Українські землі, що потрапили під владу Російської імперії, були остаточно поділені наприкінці XVIII ст. на губернії та **П.** Поділ на дистрикти проіснував до розпаду Австро-Угорщини, а уїзди – до 1918 р. Повітовий поділ зберігався в УРСР до 1923 р., коли замість 102 **П.** було створено 52 округи. У 1919 – 1939 рр. **П.** був адмін.-терит. одиницею на західноукраїнських землях, що перебували під Польщею.

З 01.01.1999 р. Польща ділиться на 308 сільських **П.** і 65 міських (міста на правах **П.**). Містом на правах **П.** є місто, в якому проживають понад 100 тис. жителів, а також місто, яке з 31.12.1998 р. перестало бути центром воєводства. **П.** повинен охоплювати по можливості однорідну за поселенською та просторовою структурою і громадськими економічними зв'язками територію. Законом Польщі “Про повітове самоврядування” засновано органи самоврядування **П.** та визначено їх компетенцію. У Польщі до сфери обов'язків керівництва **П.** включено всі локальні питання, що входять за межі гміни, зокрема охорона громадського порядку і загальна безпека, протипожежна безпека та захист від повеней, попередження стихійних лих і усунення їх наслідків, зміст загальних лікарень, боротьба з безробіттям, будівництво й утримання міжгмінних доріг тощо. **П.** можуть делегуватися права воєводств у тих питаннях, які можуть вирішуватися на місці **П.** Гміна і **П.** вирішують усі адмін. питання їх жителів. Таким чином, громадяни позбавляються необхідності їздити до воєводського центру для вирішення адмін. проблем. **П.** має окремий бюджет, а його доходи не залежать від доходів гмін. **П.** не здійс-

ное нагляд за діяльністю гмін, не може відбирати їх права і втручатися в їх фінансове управління. Фінансово автономний П. може проводити власну бюджетну політику. Рада П. обирається на виборах в органи місц. самоврядування. Розмір П. вибирається виходячи з того, щоб уся діяльність його адміністрації могла знаходитися під безпосереднім контролем виборців. Начальником ради управління є староста.

Жителі П. утворюють на підставі закону органи місцевого самоврядування, співтовариства. П. виконує від власного імені і під власну відповідальність передбачені законами публічні завдання, є юридичною особою. Його самостійність підлягає судовому захисту. Устрій П. визначається його статутом. П., як одиниця основного терит. поділу, охоплює всі території, що межують одна з одною.

П. створює, об'єднує і ділить своїм розпорядженням Рада міністрів, попередньо запитавши думку зацікавлених гмінних і повітових рад, а також воєводських сеймиків. П. виконує передбачені законами публічні завдання, що виходять за своїм характером за межі гмін, а саме в таких сферах: народна освіта, санітарно-просвітня робота і охорона здоров'я, соціальна допомога, сімейна політика, допомога інвалідам, громадський транспорт і дороги, культура і охорона культурних цінностей, фізкультура і туризм, геодезія, картографія та кадастр, розпорядження нерухомістю, благоустрій територій і будівельний нагляд, водне господарство, охорона довкілля та природи, сільське і лісове господарство, річкове рибальство, громадський порядок і безпека громадян, охорона від повеней і протипожежна охорона, а також запобігання іншим надзвичайним небезпекам, що загрожують життю і здоров'ю людини та довкілля, протидія безробіттю та активізація місц. ринку праці, захист прав споживачів, стан повітових об'єктів і суспільно корисних споруд, а також адміністративних об'єктів, співпраця з неурядовими організаціями, виконання завдань повітових служб інспекції та охорони тощо. На підставі закону П. можуть бути передані й інші публічні завдання. Завдання П. не можуть зачіпати питання, що відносяться до сфери діяльності гмін. П. може за обґрунтованим проханням гміни передати їй завдання зі сфери своєї компетенції на умовах, визначених в угоді. П. може укладати угоди з органами урядової адміністрації

про виконання публічних завдань у воєводстві, що знаходиться у веденні урядової адміністрації. Він може також укладати угоди про доручення публічних завдань з органами місц. терит. самоврядування, а також з воєводством, на території якого розташований П. З метою виконання своїх завдань П. може створювати організаційні одиниці та укладати договори з іншими суб'єктами. Однак він не може вести господарську діяльність, за винятком завдань суспільно корисного характеру. Жителі П. приймають рішення загальним голосуванням у ході повітових виборів і референдумів чи через органи П. Цими органами є: повітова рада і правління П. Умови проведення повітового референдуму такі ж, як і умови гмінного референдуму. Депутат не пов'язаний наказами виборців, однак повинен підтримувати з ними постійні зв'язки. Рада П. наділена широкими повноваженнями. До них відносяться, зокрема, видання актів місц. права, в тому числі статуту П., вибір та відкликання повітового правління. Рада приймає також рішення з питань герба і прапора П. Рада обирає зі свого складу голову і одного-двох його заступників. Винятково завданням голови є організація роботи ради та проведення нарад. Сесії ради скликаються головою в міру необхідності, однак не рідше одного разу на квартал. Рада здійснює контроль за діяльністю повітового правління, зокрема через вибрану ним ревізійну комісію. Рада призначає також інші комісії. Повітове правління є виконавчим органом П. До його складу входять: староста як голова правління, його заступник і 3 – 5 членів правління. Члени правління можуть обиратися з числа осіб, які не є членами повітової ради. Правління П. виконує рішення повітової ради та завдання П., передбачені положеннями закону. Повітове правління виконує завдання П. за допомогою повітового старости, керівників повітових служб інспекції та охорони, а також організаційних осередків П., які в сукупності утворюють об'єднану повітову адміністрацію. Староста організує роботу правління П. і повітової старостату, керує поточними справами П. Староста ухвалює рішення з індивідуальних справ у сфері публічної адміністрації, віднесені до компетенції П. Він може вповноважувати інших осіб, що працюють у повітській адміністрації, ухвалювати від її імені індивідуальні рішення. Органом,

який розглядає скарги на ці рішення, є самоврядна колегія з оскаржень. **П.** самостійно веде фінансове господарство на основі повітового бюджету, затвердженого повітовою радою на календарний рік. Складання та внесення на затвердження проекту повітового бюджету віднесено до виключної компетенції правління **П.** Прийнятий бюджет **П.** староста представляє регіональній рахунковій палаті впродовж 7 днів з дня його затвердження. Контроль за виконанням бюджету **П.** здійснює регіональна рахункова палата. Нагляд за діяльністю **П.** здійснюють Голова Ради міністрів і воєвода, а у фінансовій сфері – регіональна рахункова палата. У разі грубого порушення повітовою радою Конституції або законів, Сейм за пропозицією Голови Ради міністрів може винести рішення про її розпуск. Це рівнозначно розпуску всіх органів **П.** У такому разі Голова Ради міністрів призначає особу, яка до нових повітових виборів виконує їх функції.

Літ.: *Конституція* Республіки Польща / Бюро по исследованиям и экспертным заключениям Канцелярии Сейма. – Изд. 2-е, испр. – Варшава, 2001. – 104 с.; *Варда Я.* Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / Яцек Варда, Войцех Клозовскі. – 2 вид., стереотип. – К. : Молодь, 2005. – 311 с.; *Гонцяж Я.* Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі / Януш Гонцяж, Наталія Гниднок, Олена Куленкова, Вікторія Гуменюк / за заг. ред. Я. Гонцяжа. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 184 с.

*Васильєва О. І., Васильєва Н. В.*

**ПОКАЗНИКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ** – кількісна та якісна характеристика стану, тенденцій та напрямків збалансованого економічного та соціального розвитку самостійних адмін.-терит. одиниць, яка використовується під час управління і планування для оцінки відповідності реальних змін у соціально-економічних процесах та явищах програмам соціально-економічного розвитку відповідної території.

**П.с.-е.р.т.** готується постійною комісією сільської, селищної, міської, районної, обласної ради та затверджується на пленарних засіданнях відповідної ради.

Для оцінки стану рівня розвитку території використовують такі групи показників.

Перша група **П.с.-е.р.т.** характеризує населення, в т.ч. й трудові ресурси: чисельність населення; розселення по території; склад населення; народжуваність, смертність і тривалість життя; обсяг та склад трудових ресур-

сів; кількість безробітних і рівень зареєстрованого безробіття; зайнятість у сферах діяльності та галузях економіки; рух трудових ресурсів в часовому і просторовому аспектах; коефіцієнт природного приросту (скорочення) населення.

Друга група **П.с.-е.р.т.** дає оцінку економіці території: обсяг валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу у фактичних цінах; обсяг реалізованої промислової і сільськогосподарської продукції на одну особу; обсяг продукції будівництва на одну особу; індекс споживчих цін, індекс цін виробників промислової продукції, індекс цін реалізації сільськогосподарської продукції, індекс цін продукції будівництва; вантажобіг; пасажиробіг; експорт товарів, імпорт товарів, коефіцієнт валютного покриття імпорту; зростання експортного потенціалу; індекс споживчих цін; рівень дебіторської та кредиторської заборгованості; ступінь зносу основних виробничих активів; рівень інвестицій в необоротні активи; питома вага бюджетних коштів, спрямованих на реалізацію інноваційних проєктів; обсяги залучених іноземних інвестицій; питома вага збиткових підприємств.

Третя група **П.с.-е.р.т.** включає дані, що характеризують грошові потоки населення: реальна та номінальна середньомісячна заробітна плата одного працівника; пенсії та допомоги; заборгованість із виплати заробітної плати, пенсій та допомоги; дивіденди і відсотки за вкладями; обсяги соціального забезпечення; благодійництво.

Четверта група **П.с.-е.р.т.** висвітлює рівень життя населення, що мешкає на певній території: структура споживання сім'ї (рівень витрат на харчування, на одяг, житло і комунальні послуги, соціально-культурні потреби); забезпеченість об'єктами охорони здоров'я і медичним персоналом; захворюваність серед різних категорій населення; забезпеченість об'єктами освіти та педагогічним персоналом; стан екології на території; наявність об'єктів культури та релігійних громад; рівень житлових умов; обсяг, структура і динаміка соціального забезпечення; забезпеченість мережею торгових, побутових і житлово-комунальних об'єктів; забезпеченість спортивними і туристичними об'єктами.

**П.с.-е.р.т.** поділяються на кількісні та якісні й за економічним змістом можуть бути зведені у дві основні групи: натуральні – для характеристики матеріально-речовинних структур і вар-



тісні – для визначення загальних темпів і пропорцій розвитку. Вартісні показники обчислюються для характеристики реально існуючих економічних відношень в існуючих цінах.

**П.с.-е.р.т.** характеризують тенденції розвитку планованого процесу чи явища, які показують об’єктивно сформовані напрямки розвитку і свідчать, наскільки вдало здійснюється зміна сприятливих соціально-економічних процесів чи зменшення таких явищ, в обмежені чи ліквідації котрих зацікавлена терит. громада.

**П.с.-е.р.т.** використовуються для виявлення окремих злободенних соціально-економічних проблем територій, які заслуговують особливої уваги з боку представницького органу місц. самоврядування, виконавчих органів рад та органів самоорганізації населення. Такі проблеми виявляються шляхом співставлення тенденцій і напрямків розвитку з бажаним результатом, як правило, обумовленим об’єктивними закономірностями й цілеспрямованою діяльністю держави, різних господарських, громадських організацій та установ. На підставі характеристики стану, виявлення тенденцій і визначення проблем розвитку повинні бути визначені заходи для стимулювання процесів, у яких зацікавлена громада, в обмеженні явищ, котрі представляють предмет занепокоєння, чи в стабілізації умов, які в цілому можуть відповідати актуальним економічним і соціальним потребам території. Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р.; *Воронкова В. Г.* Управління людськими ресурсами: філософські засади : навч. посіб. / В. Г. Воронкова. – К. : Професіонал, 2006; *Кульба В. В.* Методи формування сценарієв розвитку соціально-економічних систем / В. В. Кульба, Д. А. Кононов, С. А. Косяченко, А. Н. Шубин ; РАН. Ін-т проблем упр. ім. В. А. Трапезникова. – М. : СИНТЕГ, 2004; *Клебанова Т. С.* Моделирование финансовых потоков в условиях неопределенности : монография / Т. С. Клебанова, Л. С. Гурьянова, Н. Богониколос, О. Ю. Кононов, Я. Г. Берсуцкий. –Х. : ИД “ИНЖЭК”, 2006; *Скрипник А. В.* Державне регулювання трансформаційної економіки (аспекти моделювання) : монографія / А. В. Скрипник. – Ірпінь : АПДС України, 2002; *Соколов Н. А.* Прогнозирование показателей социально-экономического развития региона / Н. А. Соколов. – Сумы : ИТД “Университетская книга”, 2005; *Стратегія соціально-економічного розвитку Харківської області на період до 2015 р.* : монографія / В. С. Пономаренко, М. О. Кизим [та ін.]. – Х. : ИД “ИНЖЭК”, 2008; *Шибалкин О. Ю.* Проблемы и методы построения сценариев социально-экономического развития / О. Ю. Шибалкин. – М. : Наука, 1992.

*Коваленко М. М.*

**ПОЛІС** – особливий тип античного міста, суспільства і держави, що склався у Греції в середині I тис. до н.е.

Від терміна **П.** походить багато інших термінів, які мають безпосереднє відношення до науки державного управління, а саме: *πολιτική* – те, що відноситься до управління загальними справами (полісом); *πολίτης* – громадянин, *πολιτεία* – державний устрій (взагалі або його “ідеальний” різновид). У сучасних європейських мовах деривативами від “полісу” є базові поняття політології: *policy*, *polity*, *police*, *politics*. Саме поняття “політологія” є похідним від *πολιτική* і *λόγος* (слово, мова, наука тощо), тобто “політична наука”.

Давньогрецький філософ Аристотель (348 – 322 рр. до н.е.) розглядав **П.** як найвищу форму людського об’єднання. У своїй праці “Політика” він зробив спробу теоретично обґрунтувати модель ідеального полісу. А у творі “Афінська політія” Аристотель описав історію становлення та принципи функціонування полісної організації в Афінах. В європейській науковій традиції термін “поліс” уперше запропонував німецький історик та правознавець Е. Кун (1807 – 1888 рр.) для визначення античного міста як форми поселення. Як тип суспільної організації **П.** ґрунтувався на взаємодії небагатьох, чітко відокремлених за своїм статусом соціальних груп, різниця у становищі яких була зумовлена історично необхідним розподілом праці. У політичному плані **П.** був простою але ефективною формою державності, республікою, що базувалася на станово-корпоративному громадянстві. Е. Фролов виокремлює два види **П.**, залежно від типів рабовласництва та принципів громадянської корпоративності – демократичний та олігархічний.

Стосовно ролі **П.** у суспільному і державному житті Стародавньої Греції в сучасній західній літературі тривають наукові дебати. В. Еринберг поєднує поняття “поліс” та “грецька держава” принаймні для класичного періоду. Інші науковці вважають його аргументацію не надто достовірною. Вони вказують на те, що існує певна кількість визначень терміна “поліс” в античній традиції і це не дозволяє обґрунтовувати побудову загальної моделі “грецької держави”. У цьому контексті Стародавню Грецію можна розглядати як федерацію самоврядних територіальних співтовариств.

Серед вітчизняних авторів одним із перших, хто досліджував історію грецьких **П.**, був історик античності з Харківського університету В. Бузескул (1858 – 1931 рр.). У своєму монографічному дослідженні “Історія афінської демократії”, яке побачило світ у Санкт-Петербурзі в 1909 р., він пояснював, що полісна демократія стала можливою в результаті політичного і економічного підвищення демосу і падіння впливу родової та земельної аристократії. У політичній системі давньогрецького **П.** В. Бузескул бачив елементи принципу розподілу влади й місцевого самоврядування, хоча і не перебільшував ступінь їх зрілості.

Основою полісної економіки було землеробство. У силу природних умов сільське господарство включало в себе декілька галузей: виноградарство, вирощування олив, городництво-садівництво і скотарство. Виноградарство, вирощування олив і городництво вимагали значних витрат праці й матеріальних засобів і тому потребували використання праці рабів.

Ядром соціальної структури грецького **П.** було існування такої соціальної категорії, як громадський колектив, що включав повноправних громадян: корінних жителів (тих, хто жив у цій місцевості декілька поколінь), які володіють спадковою земельною ділянкою, беруть участь у діяльності народних зібрань і мають своє місце у фаланзі важкоозброєних гоплітів. Прибулі на проживання з інших грецьких міст, навіть із сусіднього **П.**, розташованого в декількох кілометрах, не могли входити до складу громадян і складали особливий стан метеків, негромадян. Утрата земельної ділянки могла привести до позбавлення громадянських прав і вибування з колективу. Разом із тим, слід звернути увагу на те, що в розвинених торгово-ремісничих центрах, таких як Корінф або Афіни, мешкали громадяни, що втратили земельні ділянки й були вимушені займатися ремеслами та торгівлею. Таких людей громадянських прав не позбавляли, але вони піддавалися свого роду громадському осуду, ставали громадянами другого гатунку. За першої ж нагоди вони прагнули придбати земельну ділянку і реабілітувати себе в очах співгромадян.

Еліни вважали **П.** найбільш досконалою формою людського співтовариства та найкращим політичним ладом. Перевага полісного ладу підтверджувалася видатними перемогами

грецької зброї. У масовій свідомості греків архаїчного та класичного періодів утвердився погляд на **П.** як на типово грецьку й найвищу форму організації державного буття. Порівняльне вивчення античного **П.** Платоном та Аристотелем заклало підвалини європейської політології. М. Хансен нараховує 36 видів повноважень, що входили до компетенції античного **П.**, багато з яких збігаються з повним спектром функцій держави.

Як великі, так і малі грецькі **П.** карбували власну монету, що була не тільки засобом грошового обміну, але й механізмом пропаганди суверенітету конкретного **П.** Регулярного прямого оподаткування громадян у **П.** не існувало. Наприклад, у V ст. до н.е. афіняни не сплачували податків, а **П.** вистачало форосу – щорічного грошового податку, який сплачувався союзними **П.** Отримані гроші спрямовувалися на утримання постійної армії та флоту, спорудження укріплень, прикрашання міста та ін. Пізніше було вироблено практику надзвичайних та святкових літургій – вилучення грошей у найбагатших громадян **П.**

У VII-VI ст. до н.е. у грецьких **П.** приймали писані закони, які потім неодноразово оновлювали. Вони оприлюднювалися у верхах і були доступні кожному громадянину. Таким чином, писане законодавство, що висловлює політичну волю правлячого прошарку, свідчить про наявність держави. Як доводять праці Геракліта, у V ст. до н.е. у греків виробляється уява про закон як засадничу рису існування **П.**

У класичному **П.** постійний апарат управління не був численним. Слабкість та відносна нечисленність державного апарату **П.** компенсувалася такими соціальними регуляторами, як полісні ідеали, полісна мораль, впливова громадська думка тощо. В Афінах існував постійно діючий апарат державного управління, до складу якого входили магістрати, члени Ради, присяжні судді. Найманими державними працівниками були писарі, які, як правило, походили з державних рабів. Починаючи з другої половини V ст. до н.е., виборні магістранти починають отримувати винагороду за роботу в суді, Раді, народних зборах. Як і в інших складних соціальних утвореннях, публічна влада в грецьких **П.** віддалялася від громадян, проте громадяни мали змогу тримати владу під щоденними контролем. Завдяки невеликому строку перебування особи на посаді, а також дотриманню принципу черго-

вості вдавалося запобігати відокремленню “слуг народу” від суспільства.

Серед сучасних дослідників історії виникнення та функціонування античних **П.** – Ю. Андреев, М. Берент, Г. Кошеленко, А. Медведєв, Е. Фролов, М. Хансен, О. Штаєрман.

Літ.: Андреев Ю. В. Античный полис и восточные города-государства / Ю. В. Андреев // Античный полис. – Л., 1979. – С. 8–27; Кошеленко Г. А. Полис и город: к постановке проблемы / Г. А. Кошеленко // ВДИ. – 1980. – № 1. – С. 3–27; Медведєв А. П. Был ли греческий полис государством? / А. П. Медведєв // Античный мир и археология. – Саратов, 2006. – Вып. 12. – С. 17–32; Фролов Э. Д. Рождение греческого полиса / Э. Д. Фролов. – СПб., 2004. – 266 с.; Hansen M. H. The Copenhagen Inventory of Poleis and the Lex Hafniensis de civitate / M. H. Hansen // The Development of the Polis in Archaic Greece. – L.; N. Y., 1997; Runciman W. G. Doomed to Extinction: The Polis as an Evolutionary Dead End / W. G. Runciman // The Greek City from Homer to Alexander. – Oxf., 1990.

Тамм А. С., Нікітін В. В.

**ПОРІДНЕНІ МІСТА** – міста, розташовані в різних державах, які встановили між собою постійні дружні зв'язки.

Метою їх співпраці є досягнення порозуміння між жителями міст, налагодження культурних, освітніх, гуманітарних та інших зв'язків, обмін досвідом щодо розв'язання схожих проблем, які виникають на міському рівні й стосуються міських органів управління та жителів міст. Суб'єктами споріднених відносин можуть бути будь-які міста, незалежно від кількості жителів. За допомогою налагоджених побратимських зв'язків вони можуть вирішувати широке коло питань місцевого значення, залучивши до співпраці мешканців двох або більше **П.м.**

Перші міжнародні зв'язки виникли ще у 1940 р. між містами Фінляндії та Швеції з питань надання допомоги фінським комунам з боку шведських сусідів щодо покращення охорони здоров'я дітей та культурного обміну. Рух **П.м.** з'явився стихійно під час Другої світової війни між містами країн – учасниць антигітлерівської коаліції після прийняття рішення у 1942 р. про встановлення дружніх стосунків між мешканцями м. Ковентрі (Велика Британія) та м. Сталінград (нині – Волгоград, Росія). У квітні 1944 р. міськ. рада м. Ванкувер (Канада) від імені його жителів оголосила м. Одесу своїм містом-побратимом.

Офіційно міжнародно-правове та організаційне оформлення процес встановлення побратимських зв'язків між містами отримав

за ініціативи колишніх учасників французького Руху Спротиву 28 квітня 1957 р. і пов'язаний зі створенням Всесвітньої федерації поріднених міст (ВФПМ) на I Всесвітньому конгресі поріднених міст у м. Екс-ле-Бен (Франція) за участю представників 12 країн світу. Основними документами організації є Хартія поріднених міст та Політична програма поріднених міст. У 1963 р. за ініціативою ВФПМ було ухвалено кожну останню неділю квітня відзначати як Всесвітній день поріднених міст. Сьогодні ВФПМ нараховує близько 4 тис. населених пунктів у більш ніж 170 країнах світу і представляє інтереси місц. і регіон. органів самоврядування. Федерація має консулгатовий статус при Економічній і Соціальній раді ООН та ЮНЕСКО.

Відповідно до законодавства України про місц. самоврядування, численні міста України мають побратимів у понад 100 країнах світу й беруть активну участь у діяльності ВФПМ. Серед форм їх співробітництва слід виділити: обмін офіційними візитами делегацій і досвідом міського управління, стажування управлінців з метою одержання досвіду ведення міського господарства, а також інформації щодо життя міст, проведення виставкової діяльності, ярмарок, фестивалів, конкурсів, організація освітніх, художніх, спортивних, культурних та інших проектів, учнівський та студентський обмін, співпраця у галузі туризму та економіки.

Оскільки угоди про побратимські стосунки між містами укладаються на рівні міських органів місцевого самоврядування, то з боку сторін їх підписують мери міст або їх заступники (в Україні – відповідний міський голова або його заступник). Норми щодо відносин міст України з **П.м.** інших держав можуть бути відображені у статутах терит. громад, як це зроблено у статуті м. Києва.

Багато угод що встановлення партнерських відносин з містами інших країн, стороною яких є українські міста, було підписано за часів СРСР головами виконкомів місц. рад, і вони є чинними на теперішній час. Так, Київ приєднався до руху **П.м.** у 1961 р. і мав першими побратимами міста Краків (Польща) та Тампере (Фінляндія). Надалі до них приєдналися міста Лейпциг (Німеччина), Братислава (Словаччина), Флоренція (Італія), Тулуза (Франція), Кіото (Японія), Мюнхен (Німеччина), Оденсе (Данія), Единбург (Велика Британія), Ухань (Китай), Чикаго (США),

Торонто (Канада). З набуттям Україною незалежності й підвищенням статусу міста до столиці держави з Києвом породнилися столиці багатьох країн світу, серед яких, Анкара (Туреччина), Відень (Австрія), Париж (Франція), Гельсінкі (Фінляндія), Преторія (ПАР), Будапешт (Угорщина), Пекін (Китай), Варшава (Польща), Гавана (Куба), Афіни (Греція), Софія (Болгарія), Мехіко (Мексика), Брюссель (Бельгія), Сантьяго-де-Чілі (Чілі), Стокгольм (Швеція), Рим (Італія), Вільнюс (Литва), Кишинів (Молдова), Астана (Казахстан), Таллінн (Естонія), Єреван (Вірменія), Москва (Росія), Бішкек (Киргизстан), Мінськ (Білорусь), Баку (Азербайджан), Ташкент (Узбекистан), Рига (Латвія), Тбілісі (Грузія). Європейський досвід свідчить, що об'єднуючи людей з різних частин Європи, побратимство дає можливість обмінюватись досвідом розв'язання місцевих проблем, ідеями та думками. Тому подальший розвиток співробітництва **П.м.** України та інших країн спрямований на зміцнення економічних і культурних зв'язків, а також передачу нових технологій та досвіду у сфері місц. управління. Цьому сприяють позитивні риси співпраці міст-побратимів, серед яких є те, що вона є однією з гарантованих та доступних для місцевих органів влади форм міжнародного співробітництва; має довготривалий характер співробітництва (угоди про співпрацю укладаються на невизначений термін, можуть перериватись і відновлюватись без додаткових угод) та безоплатний характер (укладення угод не пов'язане зі вступними та поточними внесками); здійснюється на рівні міських територіальних громад через представницькі органи місц. самоврядування, тобто є максимально наближеною до жителів міст; має горизонтальний формат (міста-побратими є рівними партнерами щодо реалізації заходів сторін угоди про побратимство).

Літ.: Баймуратов М. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине : монография / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. – Одесса : Юрид. л-ра, 2003. – 245 с.; Куценко О. П. Дружать міста – дружать народи / О. П. Куценко, Л. Л. Прокопенко. – К.: Т-во “Знання” УРСР, 1989. – 48 с.; Бицадзе Л. Созвездие городов-побратимов / Л. Бицадзе. – Днепропетровск : Промінь, 1980. – 156 с.

*Шумляева І. Д.*

**ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ РАД.** Відповідно до ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення), районна, облас-

на рада складаються з депутатів, які обираються жителями відповідного села, селища, міста, району в місті, району, області на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

*Територіальні громади* на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування обирають строком на 5 років відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їх повноваження, порядок утворення, реорганізації та ліквідації визначаються ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”. Голова районної та голова обласної ради обираються відповідною радою й очолюють виконавчий апарат ради.

*Місцева рада*, як представницький орган системи місц. самоврядування, має право представляти інтереси терит. громади села, селища, міста, району і здійснювати від їх імені функції та повноваження місц. самоврядування.

Рішення про загальний склад місц. ради, яку необхідно обрати, приймається відповідною радою поточного скликання не пізніше, як за 50 днів до дня виборів. Якщо місц. рада, яка має прийняти рішення про загальний склад (кількість депутатів) відповідної місц. ради, що має обиратися у строк, установлений ч. 1 ст. 16 ЗУ “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та сільських, селищних, міських голів”, не прийняла такого рішення, загальний склад відповідної місц. ради, що має обиратися, залишається у тій же кількості, що й у поточному скликанні, а якщо загальний склад відповідної місц. ради поточного скликання становить непарне число, то загальний склад такої місц. ради, яка має обиратися, становитиме мінімальну залежно від чисельності жителів кількість депутатів, визначену ч. 4 ст. 16.

*Загальний склад сільської, селищної, міської, районної в місті ради* має становити при чисельності: 1) до 1 тис. жителів – від 12 до 16 депутатів, включно; 2) від 1 тис. до 3 тис. жителів – від 16 до 20 депутатів включно; 3) від 3 тис. до 5 тис. жителів – від 20 до 30 депутатів включно; 4) від 5 тис. до 20 тис. жителів – від 30 до 36 депутатів включно; 5) від 20 тис. до 50 тис. жителів – від 36 до 40 депутатів включно; 6) від 50 тис. до 100 тис. жителів – від 36 до 50 депутатів включно; 7) від 100 тис. до 250 тис. жителів – від 40 до 60 депутатів включно.

но; 8) від 250 тис. до 500 тис. жителів – від 50 до 76 депутатів включно; 9) від 500 тис. до 1 млн жителів – від 60 до 90 депутатів включно; 10) від 1 млн до 20 млн жителів – від 76 до 120 депутатів включно; 11) понад 2 млн жителів – від 76 до 150 депутатів включно.

*Загальний склад районної ради* визначається з урахуванням кількості сіл (кількість сіл, жителі яких добровільно об'єдналися в терит. громаду), селищ, міст районного значення, що входять до складу відповідного району, для забезпечення рівного представництва кожної територіальної громади у відповідній районній раді незалежно від чисельності такої терит. громади.

*Загальний склад обласної ради* визначається з урахуванням кількості районів, міст обласного значення, що входять до складу відповідної області, для забезпечення їх рівного представництва у відповідній обласній раді незалежно від чисельності жителів відповідного району, міста обласного значення.

*Загальний склад міської, районної в місті, районної, обласної ради* має становити тільки парну кількість депутатів.

Чисельність жителів відповідної адмін.-терит. одиниці визначається на підставі повідомлення відповідних територіальних органів державної статистики за станом на 1 січня року початку виборчого процесу місц. виборів. Повідомлення про загальний склад відповідної ради оприлюднюється відповідною радою в місцевих друкованих засобах масової інформації протягом трьох днів з дня прийняття відповідного рішення згідно з ч. 1 ст. 16. Правомірний склад ради становить не менш 2/3 від загального. Якщо до ради обрано менше двох третин її складу, до обрання необхідної кількості продовжує здійснювати повноваження рада попереднього скликання.

Сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення), районна, обласна ради виконують свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій. Перша сесія новообраної сільської, селищної, міської ради скликається відповідною терит. виборчою комісією не пізніше як за 2 тижні після реєстрації новообраних депутатів ради. Сесію відкриває голова відповідної виборчої комісії. Він інформує раду про підсумки виборів депутатів і голови ради. З моменту визнання повноважень депутатів ради нового скликання та нового сільського, селищного, міського

голови, на пленарних засіданнях головує новообраний голова.

Першу сесію новообраної районної в місті, районної й обласної ради скликає відповідна терит. виборча комісія не пізніше як за два тижні після реєстрації новообраних депутатів. Перше пленарне засідання відкриває голова зазначеної терит. виборчої комісії, який інформує раду про підсумки виборів депутатів. З моменту визначення повноважень депутатів рада обирає тимчасову президію з числа депутатів ради в кількості не більше 5 осіб – представників партій, які набрали найбільшу кількість голосів на виборах. Члени тимчасової президії по черговою головують на пленарних засіданнях до обрання голови. З часу обрання голови ради він веде всі пленарні засідання.

Наступні сесії ради скликаються: сільські, селищні, міські – відповідно сільським, селищним, міським головою, районної в місті, районної, обласної – головою відповідної ради. Сесія скликається в міру необхідності, але не менше одного разу на квартал, а з питань відведення земельних ділянок – не рідше одного разу на місяць.

Сесії ради проводяться гласно. У разі необхідності рада може прийняти рішення про проведення закритого пленарного засідання.

Органами рад утворюються постійні й тимчасові комісії. Постійні комісії обираються радою з числа депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до їх відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету.

Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті, районної, обласної ради, їх заступники. Постійні комісії за дорученням ради або за власною ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд ради, розробляють проекти рішень ради та готують висновки, виступають на сесіях ради з доповідями. Постійні комісії роз-

глядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою. Організація роботи постійної комісії ради покладається на голову комісії, який скликає і веде засідання комісії, дає доручення членам комісії, представляє комісію у відносинах з іншими органами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями, а також громадянами, організує роботу з реалізації висновків і рекомендацій.

Засідання постійної комісії скликається в міру необхідності і є правомочним, якщо в ньому бере участь не менш як половина від загального складу. Постійні комісії є підзвітними раді та відповідальними перед нею.

Тимчасові контрольні комісії є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань. Вони подають звіти та пропозиції на розгляд ради.

Засідання тимчасових контрольних комісій проводяться, як правило, закрито. Депутати, які входять до складу тимчасової контрольної комісії, та залучені комісією спеціалісти, експерти, інші особи не можуть розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з її роботою.

Повноваження тимчасової контрольної комісії припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення щодо результатів її роботи, а також у разі припинення повноважень ради.

Секретар сільської, селищної, міської ради працює на постійній основі. Він обирається радою з числа її депутатів на строк повноважень ради за пропозицією голови. Секретар ради не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи в позаурочний час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток.

Секретар сільської, селищної, міської ради скликає сесії ради, повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії, питання, які виносяться на розгляд ради, забезпечує своєчасне доведення рішень до виконавців і населення, організує контроль за їх виконанням, забезпечує офіційне оприлюднення рішень. За дорученням голови координує діяльність постійних і тимчасових комісій, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій, організує за дорученням ради здій-

снення заходів, пов'язаних з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування. Повноваження секретаря сільської, селищної, міської ради можуть бути достроково припинені за рішенням відповідної ради. Порядок організації й проведення виборів депутатів визначається ЗУ "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів".

Загальний склад ради визначається радою відповідно до ЗУ "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів". Рада вважається повноважною за умови обрання не менш як двох третин депутатів від загального складу ради. Якщо до ради обрано менше двох третин її складу, до обрання необхідної кількості депутатів продовжує здійснювати повноваження рада попереднього скликання.

У разі дострокового припинення повноважень деяких депутатів, внаслідок чого до складу ради входить менш як дві третини депутатів, до обрання необхідної кількості депутатів така рада вважається повноважною за наявності більше половини депутатів від загального складу ради. Строк повноважень місц. ради, обраної на чергових місц. виборах, визначається Конституцією України. Як акт вищої юридичної сили та основоположна нормативно-правова гарантія місц. самоврядування Конституція закладає стабілізаційний фактор у правовий механізм функціонування держави у сфері місц. самоврядування.

Повноваження місц. ради, обраної на позачергових, повторних або перших виборах, закінчуються в день відкриття першої сесії відповідної ради, обраної на наступних (чергових або позачергових) виборах.

Літ.: *Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів*: Закон України; *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України; *Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні* // Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика: монографія / [відп. ред. В. Ф. Погорілко]. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – С. 489–490.

*Савченко Б. Г., Клімова С. М.*

**ПОСАДА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – передбачена законодавством України та визначена структурою і штатним розписом первинна структурна

одиниця органів місц. самоврядування, на яку законодавством покладено відповідне коло службових обов'язків.

Посади в органах місц. самоврядування поділяються на три категорії: а) виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою; б) виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; в) посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Заміщення посад в органах місц. самоврядування здійснюється шляхом призначення, обрання чи затвердження працівника на відповідну посаду. Для цього видається відповідний наказ або розпорядження керівника органу місц. самоврядування з додержанням вимог КЗпП України. У наказі або розпорядженні має бути повністю і точно вказана посада, яка заміщується конкретним працівником.

В органах місц. самоврядування встановлюються такі *категорії посад*:

– перша категорія – посади Київського міського голови, голів обласних рад та Севастопольського міського голови;

– друга категорія – посади Сімферопольського міського голови, міських (міст – обласних центрів) голів; заступників голів обласних рад та Севастопольського міського голови, заступника міського голови – секретаря Київської міської ради;

– третя категорія – посади перших заступників та заступників міських голів (міст – обласних центрів) з питань діяльності виконавчих органів ради; секретарів міських (міст – обласних центрів та міста Сімферополя) рад, міських голів (міст обласного і республіканського в АРК значення, крім міст – обласних центрів), голів районних, районних у містах рад; керуючих справами виконавчих апаратів обласних та Севастопольської міської рад;

– четверта категорія – посади голів постійних комісій з питань бюджету обласних, Київської та Севастопольської міських рад (у разі коли вони працюють у раді на постійній основі), керівників управлінь і відділів виконавчого апарату обласних, Севастопольської міської та секретаріату Київської міської рад, секретарів міських (міст обласного і республіканського в АРК значення) рад, заступни-

ків міських (міст обласного і республіканського в АРК значення) голів з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючих справами (секретарів) виконавчих комітетів, директорів, перших заступників, заступників директорів департаментів міських (міст обласного і республіканського в АРК значення) рад, міських (міст районного значення) голів, селищних і сільських голів, посади заступників голів районних рад;

– п'ята категорія – керуючих справами виконавчих апаратів районних рад, керуючих справами (секретарів) виконавчих комітетів районних у містах рад, помічників голів, радників (консультантів), спеціалістів, головних бухгалтерів управлінь і відділів виконавчого апарату обласних, секретаріатів Київської та Севастопольської міських рад, керівників управлінь, відділів та інших виконавчих органів міських (міст обласного і республіканського в АРК значення) рад та їх заступників, керівників відділів (підвідділів) у складі самостійних управлінь, відділів виконавчих органів міських (міст обласного значення) рад, посади заступників міських (міст районного значення), сільських, селищних голів з питань діяльності виконавчих органів ради, секретарів міських (міст районного значення), сільських, селищних рад;

– шоста категорія – посади керуючих справами (секретарів) виконавчих комітетів міських (міст районного значення), сільських, селищних рад, керівників структурних підрозділів виконавчого апарату районних та секретаріатів районних у містах Києві та Севастополі рад та їх заступників, керівників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів виконавчих органів міських (міст районного значення), районних у містах рад та їх заступників, помічників голів, радників, консультантів, начальників секторів, головних бухгалтерів, спеціалістів управлінь, відділів, інших структурних підрозділів виконавчих органів міських (міст обласного значення та міста Сімферополя) рад;

– сьома категорія – посади радників, консультантів секретаріатів районних у містах рад, спеціалістів виконавчих органів районних у містах, міських (міст районного значення) рад, спеціалістів виконавчих органів сільських, селищних рад.

Віднесення інших посад органів місцевого самоврядування до відповідної категорії посад в органах місцевого самоврядування здійсню-

ється КМ України за поданням керівників відповідних органів місцевого самоврядування. При прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування присвоюються ранги у межах відповідної категорії посад. Встановлюються такі *ранги посадових осіб місцевого самоврядування*: 1) особам, які займають посади, віднесені до першої категорії, може бути присвоєно 3, 2 і 1 ранг; 2) особам, які займають посади, віднесені до другої категорії, може бути присвоєно 5, 4 і 3 ранг; 3) особам, які займають посади, віднесені до третьої категорії, може бути присвоєно 7, 6 і 5 ранг; 4) особам, які займають посади, віднесені до четвертої категорії, може бути присвоєно 9, 8 і 7 ранг; 5) особам, які займають посади, віднесені до п'ятої категорії, може бути присвоєно 11, 10 і 9 ранг; 6) особам, які займають посади, віднесені до шостої категорії, може бути присвоєно 13, 12 і 11 ранг; 7) особам, які займають посади, віднесені до сьомої категорії, може бути присвоєно 15, 14 і 13 ранг.

Ранги, які відповідають посадам першої та другої категорій, а також ранги сільським, селищним, міським головам, головам районних, районних у містах рад присвоюються рішенням відповідної ради в межах відповідної категорії посад. Ранги, які відповідають посадам третьої – сьомої категорії, присвоюються відповідно сільським, селищним, міським головою, головою обласної, районної, районної у місті ради.

Ранги присвоюються відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації, результатів роботи. Ранги присвоюються одночасно з обранням (прийняттям) на службу в органи місц. самоврядування або обранням (призначенням) на вищу посаду. Особам, які призначаються на посади з випробувальним строком, ранги присвоюються після його закінчення, за результатами роботи. Особам, які призначені на посади і мають ранги посадових осіб місцевого самоврядування або ранги державного службовця, присвоєні за попереднім місцем роботи, надбавка за ранг у період випробувального строку виплачується відповідно до цих рангів. Черговий ранг присвоюється за умови, якщо посадова особа успішно відпрацювала на займаній посаді не менш як 2 роки. За виконання особливо відповідальних завдань посадовій особі місц. самоврядування може бути присвоєно черговий ранг достроково у межах відповідної категорії посад. За сумлінну працю при виході

на пенсію посадовій особі місцевого самоврядування може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад. Посадова особа місц. самоврядування може бути позбавлена присвоєного відповідно до цього Закону рангу лише за вироком суду. Якщо посадова особа місц. самоврядування обрана чи призначена на посаду нижчої категорії або залишила службу в органі місц. самоврядування, за нею зберігається присвоєний ранг. У трудовій книжці посадової особи місц. самоврядування робиться запис про присвоєння, зміну чи позбавлення її відповідного рангу.

Конкретні обов'язки та права (обсяг повноважень) працівників, які обіймають відповідні посади, визначається на основі кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях.

Літ.: *Муниципальне право України* : підручник / за ред. М. О. Баймуратова. – 2-ге вид., доп. – К. : Правова єдність, 2009. – 720 с.; *Про місцеве самоврядування* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; *Про службу в органах місцевого самоврядування* : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493 // ВВР України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

*Древаль Ю. Д.*

**ПОСАДОВА ОСОБА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – особа, яка працює в органах місц. самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Правовий статус **П.о.м.с.** визначається Конституцією України, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про статус депутатів місцевих рад”, “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, “Про службу в органах місцевого самоврядування” та ін. **П.о.м.с.** діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією України і ЗУ, актами Президента та КМ України, актами органів місц. самоврядування, а в АРК – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів АРК, прийнятими у межах їхньої компетенції. На **П.о.м.с.** поширюється дія законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених ЗУ “Про службу в органах місц. самоврядування”. Важлива роль **П.о.м.с.** визначається наявністю влад-



них повноважень, які надають їй реальні важелі впливу на формування органу чи його підрозділу і спрямування діяльності підлеглих по службі працівників у напрямку виконання завдань і функцій відповідно до компетенції цього органу. Отже, влада одночасно є суб'єктивним правом і обов'язком посадової особи, що впливає зі статусу займаної нею посади.

Основними *обов'язками П.о.м.с.*, згідно зі ст. 8 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування”, є:

- додержання Конституції і законами України, інших нормативно-правових актів, актів органів місц. самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місц. самоврядування;
- додержання прав та свобод людини і громадянина;
- збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню;
- постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації;
- сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі;
- шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місц. самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування та поведінки, авторитет органів і посадових осіб місц. самоврядування;
- недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місц. самоврядування та держави.

Основні *права* посадових осіб місц. самоврядування визначено ст. 9 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування”. Посадова особа місц. самоврядування, зокрема, має право:

- на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян;
- на оплату праці залежно від посади, яку вона займає, рангу, якого їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи;
- на просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи та атестації;
- на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці;
- на соціальний і правовий захист;
- отримувати в порядку, встановленому законодавством, від відповідних органів держав-

ної влади, органів влади АРК та органів місц. самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, об'єднань громадян, окремих осіб матеріали та інформацію, необхідні для виконання своїх службових обов'язків;

– у порядку і в межах, встановлених законом, отримувати інформацію щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлюватися з іншими документами, що стосуються проходження нею служби в органах місц. самоврядування, отримувати від керівників органу місц. самоврядування відповідні пояснення та давати особисті пояснення;

– вимагати проведення службового розслідування з метою спростування безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри щодо неї; захищати свої законні права та інтереси в органах державної влади, органах влади АРК, органах місц. самоврядування та в судовому порядку.

Прийняття на посаду сільського, селищного, міського голови здійснюється в порядку, встановленому ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Прийняття на посаду голови та заступників голови районної, районної у місті, обласної ради, заступника міського голови – секретаря Київської міської ради, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови постійної комісії з питань бюджету обласної, Київської та Севастопольської міських рад шляхом обрання відповідною радою; на посади заступників сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради шляхом затвердження відповідною радою (ст. 10 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування”).

Прийняття на посади керівника секретаріату (керуючого справами) районної, обласної ради, керуючого справами виконавчого апарату обласних і районних рад, керівників відділів, управлінь та інших працівників органів місц. самоврядування здійснюється шляхом призначення відповідно сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України (ст. 10 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування”). Проведення конкурсу, випробування та стажування при прийнятті на службу в органи

місц. самоврядування здійснюється в порядку, визначеному законодавством України про державну службу.

У разі необхідності, за згодою сторін, **П.о.м.с.** може бути переведена на рівнозначну чи нижчу посаду або посаду радника чи консультанта без конкурсного відбору.

Голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міський голова та міські голови (міст обласного і республіканського в АРК значення) мають право самостійно (без конкурсу) добирати та приймати на службу своїх помічників, радників (патронатну службу). На час відсутності (відпустки) посадових осіб органів місц. самоврядування (крім виборних посад) для виконання їх повноважень можуть прийматися на службу особи за строковим трудовим договором (контрактом).

Літ.: *Про місцеве самоврядування* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; *Про службу в органах місцевого самоврядування* : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493 // ВВР України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

*Древаль Ю. Д.*

**ПОСТІЙНІ КОМІСІЇ РАДИ** засновані відповідно до ст. 140, 141 Конституції України, п. 1 ч. 1 ст. 26, п. 13, 14, ст. 47 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, що затвердили регламент міської ради та діяльність її структурних підрозділів.

Регламент міської ради встановлює порядок діяльності ради (**Р**), її органів та посадових осіб. **Р**. – представницький орган місц. самоврядування, що представляє територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місц. самоврядування, визначені Конституцією України, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про статус депутатів місцевих рад”, Європейською хартією місцевого самоврядування та іншими нормативно-правовими актами. Діяльність **Р**. базується на *принципах*: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством України; підвітності й відповідальності перед терит. громадою; державної підтримки та гарантії місц. самоврядування; судового захисту прав місц. самоврядування. Постійні комісії забезпечують гласність у роботі **Р**. поряд з відкритістю пленарних засі-

дань сесії **Р**, засідань Президії, робочих груп і тимчасових контрольних комісій. Це відбувається з урахуванням обмежень, встановлених законом, а також шляхом розповсюдження інформації про діяльність **Р**, її органів та посадових осіб, інформації про прийняті ними нормативні та інші акти через засоби масової інформації.

Постійні комісії **Р**. формуються депутатськими групами та фракціями ради за принципом пропорційності, врахування фахової підготовки депутатів **Р**. та домовленості між зацікавленими депутатськими групами та фракціями **Р**. Постійні комісії **Р**. є органами ради, що обираються з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень **Р**. та за виконанням рішень виконавчого органу **Р**. Постійні комісії ради обираються **Р**. на строк її повноважень у складі голови та членів комісії згідно з відповідними заявами депутатів **Р**, поданими на ім'я міського голови. Кількість і персональний склад постійних комісій ради затверджується **Р**. Кількість членів постійної комісії **Р**. не може бути меншою п'яти осіб. До складу постійної комісії **Р**. не можуть бути обрані міський голова та заступник міського голови – секретар **Р**. Депутат **Р**. може бути членом тільки однієї постійної комісії **Р**.

У випадку невиконання депутатом **Р**. своїх обов'язків щодо роботи в постійній комісії **Р**, визначених Положенням про постійну комісію ради, та відсутності його більш ніж на половині з проведених комісією протягом року засідань голова відповідної комісії постійної **Р**, депутати відповідної комісії ради вносять на розгляд комісії питання про доцільність подальшого перебування депутата **Р**. в її складі. У разі прийняття постійною комісією **Р**. рішення про неможливість перебування депутата у складі комісії голова постійної комісії подає відповідний проект рішення на розгляд **Р**.

Постійні комісії **Р**. за дорученням **Р**, міського голови або за власною ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного та культурного розвитку, міського бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд **Р**, розробляють проекти рішень ради та готують висновки з цих питань.

Організація роботи постійної комісії **Р** покладається на голову комісії. Голова комісії скликає і веде засідання комісії, дає доручення членам комісії, представляє комісію у відносинах з іншими органами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями, а також громадянами, організує роботу з реалізації висновків і рекомендацій комісії. У разі відсутності голови комісії або неможливості ним виконувати свої повноваження з інших причин його функції здійснює заступник голови комісії або секретар комісії. Засідання постійної комісії скликається в міру необхідності і є правомочним, якщо в ньому бере участь не менш як половина від загального складу комісії. За результатами вивчення і розгляду питань постійні комісії готують висновки та рекомендації. Рекомендації постійних комісій підлягають обов'язковому розгляду органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, яким вони адресовані. Однак постійні комісії є підзвітними **Р** та відповідальними перед нею. Голови або вповноважені представники постійних комісій можуть виступати на сесіях **Р** з доповідями та співповідями. Реалізація повноважень ради у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності покладається на визначену рішенням **Р** відповідну постійну комісію. Постійні комісії **Р** за дорученням ради, міського голови, заступника міського голови – секретаря **Р** або за власною ініціативою вивчають діяльність підзвітних і підконтрольних раді органів, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, отримують від них необхідні матеріали і документи, подають за результатами перевірки обов'язкові для розгляду і вжиття заходів рекомендації на розгляд їх керівників, а в необхідних випадках – на розгляд **Р**, здійснюють контроль за виконанням рішень **Р** та її виконавчого органу. Постійні комісії **Р** у питаннях, які належать до їх відання, мають право створювати підготовчі комісії і робочі групи із залученням представників громадськості, науковців та спеціалістів, а також радників та консультантів, які працюють на громадських засадах. Функціональна спрямованість, перелік і порядок організації роботи відповідних постійних комісій **Р** визначаються Положенням про постійні комісії **Р**, яке затверджується нею. Постійні комісії **Р** попередньо розглядають кандидатури осіб, які

пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження **Р**, готують висновки з цих питань.

Постійні комісії **Р** докладають багато зусиль для розвитку зв'язків з громадськістю. Вони беруть активну участь у виконанні спільних дослідницьких та практичних робіт багатьох міжнародних наукових фондів і програм.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24. – С. 32; *Про затвердження Регламенту Київської міської ради* : рішення від 1 липня 2008 р. № 8/8; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24. – С. 32; *Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації* : Закон України; *Про Національну тристоронню соціально-економічну раду* : Указ Президента України (2005); *Про інформацію* : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ; *Крутії О. М* Комплексний механізм діалогової взаємодії органів влади і громадськості / О. М. Крутії // *Державне будівництво* : електронне наукове фахове видання. – 2010. – № 1.

*Крутії О. М.*

## **ПОСТКЕЙНСІАНСЬКА ТЕОРІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ** – теорія, що

ґрунтується на положенні про необхідність державного регулювання економічного розвитку проблемних (периферійних) регіонів.

Посткейнсіанство виникло як особлива школа кейнсіанського вчення у 60-70 рр. ХХ ст. шляхом поєднання американського неортодоксального кейнсіанства (Р. Кауер, П. Девідсон, А. Дейонхуфвуд, Х. Мінські та ін.), англійського лівого кейнсіанства, (Дж. В. Робінсон, Н. Калдор, П. Сраффа). Базовою відправною точкою було визнання того, що традиційна кейнсіанська доктрина державного регулювання не в змозі забезпечити збалансоване, безінфляційне економічне зростання.

Щодо напряму у сфері регіон. управління, то базовою була модель Г. Мюрдала, яка показувала, як за допомогою спеціалізації та ефекту масштабу незначна терит. перевага країни з часом може збільшитись. Розповсюдження цього положення на регіони дало змогу зробити висновок про те, що переваги окремих територій призводять до посилення їх розвитку (ефект кумуляції), тоді як регіон, що відстає, стає ще більш відсталим. Формалізованого вигляду ця концепція набула у працях Н. Калдора. Головним фактором, що сприяє збереженню розбіжностей у розвитку окремих територій, визнається привабливість для

підприємств великих міських агломерацій, що дає їм можливість отримати економію на виробничих витратах (вперше ефект агломерацій був розглянутий А. Вебером).

Х. Річардсон відзначав, що саме економія на регіон. агломерації відіграє визначальну роль, стимулюючи технічний прогрес, зростання продуктивності праці, і впливає на процеси розміщення підприємств. Особливістю його моделі є локалізаційна складова, а необхідність її ведення пояснюється немобільністю природних ресурсів, наявністю великих міст і неоднорідністю географічного середовища. Регіон. зростання базується на внутрішніх немобільних ресурсах і залученні мобільних ресурсів з інших регіонів. Іншими складовими його моделі регіонального зростання є особисті зацікавлення інвесторів, технічний прогрес і соціально-політична складова.

Дж. Фрідман, якого вважають класиком теорії “центр – периферія”, вважав, що економічне зростання концентрується виключно в містах. Окрім агломераційного ефекту, економічне домінування центру забезпечується за рахунок викачування ресурсів з периферійних районів, що посилює і закріплює відмінності між ними. Галузі, що не відповідають більше статусу центру (напр., “старі” галузі пром-сті – металургія, ругинні трудові підприємства виробництва, і деякі невиробничі, наприклад, вузькоспеціалізовані науково-дослідницькі функції) витісняються на ближню, а потім і дальню периферію. Цей процес, що дістав назву “дифузія нововведень”, хоча і сприяє певному розвитку периферії, але й закріплює її підпорядковане положення по відношенню до центру.

Розвитком периферійних територій за схемою “дифузії нововведень” займалися Т. Хермансен і Т. Хегерstrand.

Дифузія (тобто поширення, розсіювання) територією різних економічних інновацій (нових видів продукції, технологій, організаційного досвіду і т.п.) може бути трьох типів: а) дифузія розповсюдження (коли інновація рівномірно поширюється всіма напрямками від точки виникнення); б) дифузія переміщення (поширення в певному напрямі); в) змішаний тип.

Одне покоління інновацій має чотири стадії: виникнення, дифузія, накопичення, насичення.

З теорією дифузії інновацій тісно пов’язана теорія регіонального життєвого циклу.

Вона розглядає виробництво товарів як процес з декількома стадіями: поява нового продукту, зростання його виробництва, зрілість (насичення), скорочення. На стадії інновацій потрібні великі персональні контакти; тому найбільш сприятливим місцем для розміщення інновацій є великі міста. Активне виробництво може бути розміщене в периферійних регіонах. Але це створює ризик для невеликих міст, оскільки після стадії насичення починається зниження або припинення виробництва, поки не з’являться інші інновації у великих містах. Відповідно до цієї теорії, регіональна економічна політика повинна концентруватися на створенні сприятливих умов для інноваційної стадії в менш розвинених регіонах, напр., у вигляді створення освітніх і наукових центрів (технополіси тощо).

Головним висновком представників посткейнсіанської теорії регіон. розвитку є необхідність довгострокової стратегії регулювання економіки, впровадження системи національного планування, проведення активної регіон. політики, мета якої – активізація господарської діяльності в периферійних регіонах.

У сучасній регіон. політиці Україна активно використовує напрацювання представників посткейнсіанської теорії регіон. розвитку, спрямовані на активну підтримку проблемних регіонів шляхом надання субсидій, використання кредитних і податкових важелів.

Літ.: Грандберг А. Г. Основы региональной экономики : учебн. для вузов / А. Г. Грандберг. – М. : Изд. дом ГУВШЭ, 2004; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – М. : Едиториал УРСС, 2004; Гладкий Ю. Н. Основы региональной политики : учебник / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 1998; Friedmann J. Urbanization, Planning and National Development / J. Friedmann. – Beverly Hills, London, 1973; Riehardson H. W. Region Growth Theory / H. W. Riehardson. – London, 1973; Regional Policy: Readings in Theory and Applications / Ed. by Fridmann J. and Alonso W. – Cambridge, London, 1975; Кеpecман В. Ю. Державне регулювання регіонального розвитку теоретичні аспекти : монографія / В. Ю. Кеpecман. – К. : Вид-во УАДУ, 2002.

Надточій А. О.

**ПОТЕНЦІАЛ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ** – сукупність засобів, сил і ресурсів, які характеризують наявний стан терит. громади, визначають її конкурентні переваги та можливості розвитку. **П.т.г.** – комплексне поняття, його складовими є сукупність географічного, демографічного, економічного,

соціального та управлінського потенціалів. Їх поєднання створює унікальну ситуацію для функціонування кожної громади і є підґрунтям для її подальшого розвитку. Опис **П.т.г.** здійснюється на основі засвідчених керівниками даних і документів, які містять інформацію про територію, громаду і раду за комплексом показників і характеристик, які визначаються для кожної складової окремо. Якщо рада утворюється з декількох населених пунктів (чи районів для міст із районним поділом), то опис потенціалу доцільно виконувати як для територіальної громади в цілому, так і для кожного населеного пункту (району) окремо.

**Географічний потенціал** – це комплексна характеристика території з визначенням і оцінкою природного ландшафту, кліматичних умов, мінеральних, водних ресурсів, ґрунтів, атмосфери тощо. Для його опису використовуються такі показники: характер рельєфу території; кліматичні особливості; площа земель, з них сільськогосподарського призначення; наявність лісів, водойм, гір; особливості ґрунтів, надр тощо. **Г.п.** характеризує природні можливості території для розвитку сільського господарства, промисловості, рекреації, туризму тощо.

**Демографічний потенціал** – це людський потенціал, який розкриває основні параметри руху населення терит. громади. Основними характеристиками **Д.п.** є динаміка загальної кількості населення ради за останні 3 – 5 років (у тому числі за окремими населеними пунктами чи районами у містах з районним поділом); динаміка структури населення за віком, статтю з визначенням частки трудових ресурсів (питомої ваги працездатного населення, у тому числі фактично працюючого на території ради); динаміка природного та механічного руху населення; динаміка пріоритетних форм зайнятості (сільське господарство, промисловість, народні промисли тощо).

**Економічний потенціал** розкриває наявні та перспективні потужності території для зростання обсягів промислового, сільськогосподарського виробництва чи інших сфер діяльності людини, що забезпечують фінансові надходження до місцевих бюджетів. **Е.п.** є комплексною характеристикою, яка дозволяє визначити потенціал суб'єктів господарювання, розміщених на території ради, інфраструктури комунального господарства, їх фінансове

забезпечення; розкриває особливості транспортного сполучення в межах території ради, з районними та обласними центрами, іншими населеними пунктами тощо.

Аналіз суб'єктів господарювання є описом динаміки їх загальної кількості (у тому числі окремо по кожному населеному пункту чи району) із зазначенням форм власності, виду діяльності, чисельності працівників, суми податкових надходжень до місцевого бюджету. Характеристика комунального господарства та власності формується з опису об'єктів, що перебувають у комунальній власності, з обов'язковим зазначенням їх спеціалізації; складових комунального господарства (аналізом ефективності функціонування); житлово-комунального господарства з аналізом ефективності роботи; житлового фонду (структура, стан, перспективи розвитку) тощо. Сукупність показників, що характеризують фінансовий стан, містить інформацію про динаміку виконання плану по власних і закріплених доходах, динаміку виконання бюджету по доходах (усього та в розрахунку на одного мешканця терит. громади), перелік статей видатків та їх питому вагу в бюджеті ради, у тому числі визначення питомої ваги бюджету розвитку та динаміки її зміни за останні 3 – 5 років.

**Соціальний потенціал** – це сукупність можливостей, які має терит. громада для досягнення основної мети свого розвитку, – створення найбільш сприятливих умов для життєдіяльності населення. Він обумовлюється розвитком соціального комплексу території, який визначається показниками, що розкривають особливості соціальної інфраструктури території, її благоустрою, екологічного та демографічного стану.

Аналіз рівня розвитку соціальної інфраструктури здійснюється на основі інформації (у розрізі населених пунктів чи районів) про питому вагу доріг з твердим покриттям; наявності централізованих систем водо-, тепло-, газо-, електропостачання, водовідведення, телефонної мережі; кількості торговельних об'єктів, установ охорони здоров'я, освіти, культури, спортивних споруд, парків та зон відпочинку; кладовищ тощо; а також визначення динаміки фінансування, що виділяється на їх утримання.

Екологічний стан території суттєво впливає на умови проживання, здоров'я населення, перспективи розвитку громади. Його характерис-

тика містить перелік екологічно небезпечних об'єктів, опис ступеня забруднення повітря, ґрунтів, води (якщо таке спостерігається), визначення шляхів зміни ситуації на краще.

**Управлінський потенціал** – це категорія, що розкриває інтегративну властивість органів місцевого самоврядування і жителів терит. громади ефективно використовувати і розвивати **П.т.г.**, здійснювати управління територією та вирішувати життєво важливі питання її розвитку з урахуванням інтересів членів терит. громади.

Основними елементами, що визначають **У.п.**, є сукупність інформації, яка характеризує: депутатський корпус; особу, яка обіймає посаду голови ради; виконавчі органи ради; органи самоорганізації населення та громадські утворення, що функціонують на території ради і впливають на дієвість органів місцевого самоврядування.

Усі складові **П.т.г.** тісно пов'язані між собою. Наприклад, рівень забезпечення терит. громади трудовими ресурсами (їх кількість, рівень освіти, кваліфікація) залежать від стану **С.п.**, природними ресурсами – від екологічного стану. Особливе місце у процесі формування **Е.п.** посідає інфраструктура, яка включає допоміжні, обслуговувальні сфери життєдіяльності людини, що забезпечують постійне ефективне функціонування інших сфер і галузей. Розрізняють виробничу, управлінську, ринкову, соціальну та екологічну інфраструктури.

Аналіз інформації про **П.т.г.** разом із результатами опитування населення про результативність управління відповідної ради, якість роботи депутатського корпусу, голови, секретаря, працівників апарату та інших виконавчих органів ради, ефективність використання ними **П.т.г.**, раціональність організації взаємодії з громадськістю є основною для визначення напрямків та конкретних заходів щодо подальшого розвитку терит. громади. За кожним напрямком головою ради, його заступниками, керівниками управлінь, відділів виконавчих органів, головами постійних комісій ради, інших фахівців та представників громадськості мають визначатися можливості розвитку або загрози існуванню, що містяться у стані будь-якого з видів потенціалу. Таке узагальнення і ретельний аналіз інформації дають можливість обґрунтувати стратегічні напрямки розвитку терит. громади.

Для визначення **П.т.г.** використовують методи дослідження, запозичені зі стратегічного

управління (системний аналіз, SWOT-аналіз, моделювання), маркетингу (моніторинг потреб та інтересів, морфологічні методи дослідження) та керування якістю (описи управлінських процесів), адаптовані до умов функціонування системи органів місц. самоврядування, що дозволяє реально оцінити наявний **П.т.г.**

Уся інформація про **П.т.г.** має узагальнюватися й акумулюватися в *паспорті ради* як єдиному документі, що надає вичерпну інформацію про терит. розміщення ради, особливості її утворення, площу території, трудові ресурси, виробничу, соціальну, екологічну інфраструктуру, громадські, політичні та релігійні організації, їх активність тощо, а також є основою для прийняття управлінських рішень, спрямованих на здійснення стратегічного управління соціально-економічним розвитком території.

Дослідження **П.т.г.** дозволяє визначати можливості терит. громад, їх здатність забезпечувати власний розвиток, використовуючи сукупність наявних ресурсів, враховуючи вплив факторів зовнішнього і внутрішнього середовища та виявляючи загрози функціонуванню. Літ.: Михненко А. М. Природно-ресурсний потенціал / А. М. Михненко, С. О. Борисевич // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошнського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – С. 578–579; *Розробка методичних рекомендацій щодо формування паспорта сільської ради* / [керівн. Н. М. Мельтюхова]. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. – 207 с.: іл., табл. – (Звіт про науково-дослідну роботу / ХарПІ НАДУ № держреєстрації 0107U000576); Тамм А. Є. Потенціал / А. Є. Тамм // Енциклопедичний словник з державного управління. – С. 550.

*Набока Л. В.*

**ПОТОЧНИЙ БЮДЖЕТ** – доходи та видатки місц. бюджету, які утворюються й використовуються для покриття поточних видатків (ст. 1. ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Проблемам бюджету в Україні присвятили свої праці О. Василик, З. Васильченко, Л. Воронова, В. Демянишин, О. Кириленко, І. Легкоступ, О. Музика, В. Опарін, О. Орлюк, К. Павлюк. Але, на жаль, питанням поточного бюджету приділено дуже мало уваги.

*Поточні видатки* – це витрати бюджетів на фінансування підприємств, установ, організацій і органів, які діють на початок бюджетного року й утримуються за рахунок бюд-

жетних асигнувань, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення. До бюджету поточних витрат відносяться витрати на поточне утримання й капітальний ремонт житлово-комунального господарства, об'єктів охорони навколишнього середовища, освітніх установ, установ охорони здоров'я і соціального забезпечення, науки та культури, засобів масової інформації й інші витрати, що не належать до видатків розвитку і не включаються в бюджет розвитку. У складі поточних видатків окремо виділяються видатки бюджету, зумовлені зростанням мережі перелічених вище об'єктів із зазначенням усіх факторів, які вплинули на обсяг видатків. До поточних видатків згідно з бюджетною класифікацією належать: видатки на товари і послуги, виплата відсотків, субсидії й поточні трансфертні виплати. *Видатки на товари і послуги* включають: 1) оплату праці всіх працівників бюджетних установ і організацій за встановленими посадовими окладами, ставками або розцінками без урахування податків і внесків, а також нарахування на заробітну плату працівників цих установ (оплата праці державних службовців включає основний оклад, надбавки за вислугу років, доплату за ранг, інші надбавки та доплати, премії, матеріальну допомогу); 2) придбання предметів постачання і матеріалів; канцелярське приладдя, матеріали і предмети для поточних господарських потреб; 3) медикаменти та перев'язувальні матеріали; продукти харчування; 4) малоцінні й швидкозношувані предмети; 5) придбання обладнання та інвентаря; 6) придбання м'якого інвентаря та обмундирування; інші матеріали та предмети; 7) видатки на відрядження (оплата проїзду, добових, квартирних під час службових відряджень, на курси і в навчальні заклади, на сесії, семінари, наради, конференції); 8) видатки на оплату послуг з утримання бюджетних установ (орендна плата, транспортні послуги, послуги зв'язку, поточний ремонт будівель, споруд, обладнання та інвентарю); 9) витрати на наукові дослідження й розробки, витрати щодо реалізації державних багатоцільових та інших програм; 10) видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв (оплата теплопостачання, водопостачання і водовідведення, оплата електроенергії, оплата природного газу, оплата інших комунальних послуг); 11) оплату професійних послуг з бухгалтерського аудиту, юридичних послуг, послуг консультантів; 12) послуги зв'язку.

До групи *видатків на виплату відсотків* відносяться платежі за користування грошовими позиками. Ці платежі відрізняються від виплати основної суми боргу, яка класифікується як фінансування, а також від комісійних зборів, що виплачуються за сприяння в розміщенні боргових зобов'язань банківським установам.

*Поточні трансферти* населенню пов'язані з виконанням державою функцій соціального захисту. Сюди віднесено виплату пенсій і допомоги, стипендії, інші поточні трансферти населенню.

*Субсидії й поточні трансфертні виплати* включають усі невідpłatні державні платежі, які не підлягають поверненню і передбачаються на поточні цілі. Під субсидіями розуміються всі невідpłatні виплати установам, організаціям, які не передбачають компенсації у вигляді спеціально обумовлених виплат або товарів і послуг в обмін на проведені платежі. Трансфертні платежі є невідpłatними й безповоротними і не передбачають придбання товарів чи послуг, надання кредиту чи виплату в погашення боргу.

До *поточних офіційних трансфертів* органів державного управління віднесено кошти, які формують надходження до місц. бюджету: 1) дотації, одержані з Державного бюджету України; 2) дотації, одержані з республіканського бюджету АРК, обласних, міських (міст Києва і Севастополя) бюджетів; 3) дотації, одержані з районних та міських бюджетів, крім міст районного підпорядкування; 4) кошти, одержані за взаємними розрахунками з іншими бюджетами; 5) кошти, одержані сільськими, селищними та міськими (міст районного підпорядкування) бюджетами; 6) надходження коштів з бюджетів нижчих рівнів до: Державного бюджету України; бюджету АРК, обласних та міських (міст Києва і Севастополя) бюджетів; районних бюджетів.

До *доходів*, що закріплюються за бюджетами місц. самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, належать такі податки і збори (обов'язкові платежі): 1) прибутковий податок з громадян у частині, визначеній Бюджетним кодексом; 2) державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам; 3) плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних рад; 4) плата за державну реєстрацію

суб'єктів підприємницької діяльності, що справляється виконавчими органами відповідних рад; 5) плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності (за винятком плати за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів – автозаправними станціями, заправними пунктами), що справляється виконавчими органами відповідних рад; 6) надходження адміністративних штрафів, що накладаються виконавчими органами відповідних рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями; 7) єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва у частині, що належить відповідним бюджетам.

Зазначені податки і збори (обов'язкові платежі) складають кошики доходів, що закріплюються за бюджетами місц. самоврядування і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. До доходів бюджетів міст Києва і Севастополя зараховується 100 % загального обсягу прибуткового податку з громадян, що справляється на території цих міст. До доходів бюджетів міст республіканського (в АРК) та обласного значення зараховується 75 % від загального обсягу прибуткового податку з громадян, що справляється на території цих міст. До доходів бюджетів міст районного значення, сіл, селищ чи їх об'єднань зараховується 25 % від загального обсягу прибуткового податку з громадян, що справляється на цій території.

Літ.: *Бюджетний кодекс України* : ухвалений Верховною Радою України 22.03.2001 р. // ВВР України. – 2001. – № 37-38; *Василик О. Д.* Державні фінанси України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 608 с.; *Загородний А. Г.* Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородний, Г. А. Вознюк, Т. С. Смовженко. – 4-е вид., випр. та доп. – К. : Т-во “Знання”, КОО ; Л. : Вид-во Львів. банк. ін-ту НБУ. – 566 с.; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24; *Легкоступ І. І.* Теоретичні та практичні аспекти видатків місцевих бюджетів України в сучасних умовах / І. І. Легкоступ // *Економіка, фінанси, право*. – 2010. – № 2. – С. 22–26; *Луніна І. О.* Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І. О. Луніна. – К. : Наук. думка, 2006. – 43 с.; *Луніна І. О.* Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи / І. О. Луніна // *Фінанси України*. – 2010. – № 9. – С. 3–12; *Місцеві фінанси* : підручник / за ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання 2006. – 677 с.; *Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій* : монографія / за ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ,

Економічна думка, 2008. – 376 с.; *Павлюк К. В.* Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : монографія / К. В. Павлюк. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.; *Про структуру бюджетної класифікації України* : Постанова Верховної Ради України // ВВР України. – 1996. – № 42. – Ст. 208.

*Лесная О. С.*

**ПОЧЕСНИЙ ГРОМАДЯНИН МІСТА** – в Російській імперії – звання, з присвоєнням якого особі надавалися певні права та привілеї.

**П.г.м.** введено царським маніфестом від 10(22).04.1832 р. одночасно зі скасуванням стану “іменитих громадян”. Створення за Миколи I нового міського стану – почесного громадянства – мало за мету захопити “людей середнього роду” в їхніх торгово-промислових заняттях і створити, так би мовити, велику буржуазію.

Права та становище **П.г.м.** визначено в розділі III “Про міських обивателів” т. 9 Зводу законів Російської імперії (1899 р.). За цим актом розрізнялися *спадковий* та *особовий П.г.м.* Права спадкового **П.г.м.** переходили до його дітей. Умови набуття як спадкового, так і особового **П.г.м.** були різними. Зокрема щодо спадкового почесного громадянства закон передбачав належність до **П.г.м.** за правом народження, зарахування до **П.г.м.** за поданням відповідних міністрів тощо. Звання **П.г.м.** присвоювалося за імператорським указом. Спадкові **П.г.м.** отримували від Сенату грамоти, а особові **П.г.м.** – свідоцтва. Усі **П.г.м.** звільнялися від подушної податі, рекрутської повинності й тілесних покарань, мали право брати участь у міському самоврядуванні та ін. Законодавство імперії передбачало втрату прав **П.г.м.** у разі притягнення відповідної особи до кримінальної відповідальності, поєднаної з позбавленням усіх прав стану або втратою всіх особистих прав.

Спочатку почесне громадянство складалося майже винятково з купецтва, яке прагнуло набуття цього звання. Для того, щоб стати **П.г.м.**, закон вимагав від купця, що б він упродовж 10 років без перерви вибирав гільдійське свідчення за першою гільдією або 20 років – за другою. До 1855 р. **П.г.м.** було небагато і представляли вони найбагатший і найвпливовіший у місті клас, хоча з 1844 р. на це звання мали право претендувати й нижчі розряди канцелярських чиновників, вихованці деяких навчальних закладів та особи нижчих станів, які одержали універси-



тетьський диплом. За реформами Олександрівських часів почесне громадянство могли одержати сини дрібних чиновників, поповичі, паламарські діти та ін.

У сучасній Україні **П.г.м.** – звання, що присвоюється лише один раз рішенням сесії міської ради громадянам України та інших держав, які своєю професійною й громадською діяльністю зробили видатний внесок у розвиток міста та сприяли піднесенню його міжнародного статусу.

Міська рада приймає Положення про присвоєння звання “Почесний громадянин міста”, на підставі якого здійснюється дана процедура.

Звання **П.г.м.** присвоюється за видатні заслуги у соціально-економічному розвитку міста, промислового та соціально-культурному будівництві, у розвитку в місті охорони здоров’я, науки, культури, освіти, в охороні громадського порядку, громадській роботі; за благодійницьку допомогу міським закладам освіти, культури, охорони здоров’я, спорту, соціального захисту тощо.

Звання **П.г.м.** може бути присвоєно як громадянам України, так і видатним іноземним громадянам, які одержали визнання жителів територіальної громади міста.

Особам, яким присвоюється звання **П.г.м.**, вручається відповідне Посвідчення, Диплом, нагрудний знак, його мініатюра. Церемонія вручення відзнак міським головою відбувається щорічно, як правило, на святкування Дня міста за поданням трудових колективів підприємств, установ та організацій міста, міського голови, депутатських комісій міської ради, громадських організацій. Самовисунання на звання **П.г.м.**, як правило, не розглядаються. **П.г.м.** може надаватися міська стипендія, розмір якої встановлюється або Положенням про **П.г.м.**, або рішенням сесії міської ради.

Відповідно до Положення про **П.г.м.**, можуть встановлюватися пільги **П.г.м.**, серед яких можуть бути: звільнення від плати за користування всіма житлово-комунальними послугами, електроенергією, яку витрачають за місцем проживання; звільнення мешканців приватного сектора від земельного податку; повне звільнення від плати місцевих податків і зборів; безкоштовне забезпечення (за рецептами лікаря) ліками; безкоштовний проїзд у міському пасажирському транспорті (крім таксі) при пред’явленні посвідчення встановленого зразка; вільне (безкоштовне) відвідування міських кінотеатрів, закладів

культури та спорту для перегляду кінофільмів, концертів, спектаклів, інших культурно-масових та спортивних заходів; щорічна безкоштовна підписка на міську газету; позачергова установка телефону та інше в межах компетенції міської ради та міського голови. Літ.: *Наконечний В. В.* Управління великим містом: організаційний аспект : [монографія] / В. В. Наконечний. – Х. : Золоті сторінки, 2010; *Гончаренко В. Д.* Почесний громадянин / В. Д. Гончаренко // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2002. – Т. 4; *Положення* про присвоєння звання “Почесний громадянин міста”.

*Наконечний В. В.*

**ПРАВИЛО ДІЛЛОНА** (англ. – *Dillon's Rule*), що проголосує: “Муніципальні корпорації зобов’язані своїм створенням і отримують усі свої права і повноваження від легіслатур штатів”, було сформульоване ще 1868 р. верховним суддею штату Айова Дж. Діллоном.

У США функціонування місц. самоврядування регулюється виключно штатами. Походження місцев. органів від суб’єктів федерації детермінує і принципи Визначення повноважень. Оскільки місцеве управління створюється штатом, усі повноваження місцеві одиниці отримують від свого творця. Характер і обсяг повноважень місц. одиниць залежить від того, чи є вони інкорпорованими або неінкорпорованими, а відповідно, поширюється на них **ПД** або “*home rule*”.

Відповідно до **ПД**, незаперечним вважається, що муніципальні корпорації володіють і можуть здійснювати тільки повноваження, що визначені явно, і ніякі інші, а саме:

- надані законом в чітко виражених термінах;
- необхідні й притаманні повноваженням, що безпосередньо надані законом;
- важливі для досягнення проголошених цілей корпорації – не просто зручні, але й необхідні.

Будь-який справедливий та суттєвий сумнів щодо існування того чи іншого повноваження вирішується судами, як правило, не на користь муніципальної корпорації та у повноваженні їй відмовляється.

**ПД**, яке неухильно дотримувалося в минулому столітті, в останні роки піддається спробам ревізії: сьогодні вважається, що муніципалітети за своєю суттю мають повну правову автономію, а концепція підпорядкування штату діяла тільки в XIX ст. Комісія з ревізії Конституції штату Віргінія ще в 1969 р. рекомендувала переглянути **ПД** відносно міст і деяких графств для того, щоб послабити тиск

на місц. управління, але цю пропозицію було відхилено Генеральною Асамблеєю і не включено до ревізованого тексту Конституції штату 1971 р., в якій зазначалося, що однією з найважливіших рис сучасного американського міста є те, що воно являє собою не стільки штат у мініатюрі, скільки комерційну (ділову) корпорацію: його завдання – розумно керувати місц. справами й економно витратити доходи інкорпорованої спільноти.

Хоча в різних штатах юридична інтерпретація їхніх повноважень варіюється у бік посилення або лібералізації, багато судів продовжують загальну тенденцію більш ліберальної інтерпретації обмежень у справах, які виникають з “приватних” повноважень, ніж у справах, що виникають з повноважень, які безпосередньо стосуються “управлінської” сфери. Головне розмежування між цими двома видами повноважень полягає в тому, що “управлінські функції” (громадська безпека, охорона суспільного здоров’я, освіта та ін.) здійснюються місц. одиницею як представником штату, тоді як водопостачання, газопостачання і т.п. класифікуються як “приватні”, тобто такі, що здійснюються місц. одиницею як муніципальною корпорацією і мають більш приватний чи корпоративний характер.

Значна частина функцій, здійснюваних місц. управлінням, лежать у так званій “сутінкової зони” і в одних штатах відносяться до управлінських, в інших – до приватних.

Конституційне закріплення у багатьох штатах положень “home rule” зумовлене необхідністю надати місцевому управлінню більшої самостійності у визначенні та здійсненні своїх повноважень. Ці конституційні положення мали на меті надання місцевій владі права автономії за допомогою конституційного закріплення незалежності від законодавчої діяльності штату.

Так, у Великобританії та США з середини XIX ст. застосовується принцип дозвольного регулювання функціонування місц. самоврядування, згідно з яким муніципалітети мають право робити тільки те, що передбачено відповідними правовими актами. Дії, на які вони не вповноважені, у Великобританії оголошуються протизаконними й такими, що суперечать правилу “ultra vires” (перевищення повноважень). Компетенція муніципальних органів регулюється центральною владою за допомогою докладного переліку їх прав та обов’язків. Кожен захід муніципалі-

тету, що виходить за рамки такого переліку, вимагає окремого дозволу. У США практика нормативно-правової регламентації штатами муніципальних повноважень знайшла вираз у “формулі Діллона”: “Будь-які справедливі, розумні, суттєві сумніви щодо того чи іншого повноваження тлумачиться судами проти муніципальних корпорацій і спірні повноваження заперечуються”.

Місцева влада, яка не наділена правом “home rule”, має лише одне джерело повноважень – статут легіслатури (як правило, поряд з дією ПД. Зокрема дію ПД відносно муніципалітетів прямо передбачено у штаті Вірджинія).

Для муніципалітетів, що володіють правом “home rule”, існує щонайменше два джерела повноважень – статут штату і конституційне дарування “home rule”. Штати видають законодавчі акти, які охоплюють більшість сфер функціонування муніципалітетів. Одне з найбільш важких питань, на яке до цього часу не дано відповіді, – чи можуть муніципалітети покладатися на свої повноваження “home rule” як альтернативу статутним повноваженням? Ця проблема звичайно виникає тоді, коли такі муніципалітети намагаються змінити або розширити свої статутні повноваження.

Літ.: *Современный буржуазный федерализм* / [отв. ред. И. Д. Левин, И. М. Вайль]. – М.: Наука, 1978.

Орлов О. В.

## ПРАВО ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ – соціальна

можливість громадян, представників певної терит. громади, брати участь у вирішенні місц. справ та проблем, що виникають у процесі життєдіяльності терит. громади, та впливати на процес вироблення політики органами місц. самоврядування.

**П.г.у.м.с.** – соціальний феномен, обумовлений високою політичною відповідальністю кожного окремого представника терит. громади за розвиток цієї громади в цілому.

**П.г.у.м.с.** зумовлює розвиток місцевої демократії, що передбачає участь громадян у позитивному вирішенні особистих проблем, а також питань загального соціально-економічного розвитку населеного пункту як адмін. одиниці та громади, її суспільного наповнювача.

**П.г.у.м.с.**, як державно-управлінська категорія, притаманне демократичній державі, що базується на чіткому розподілі повноважень між органами державної влади та місц. самоврядування. Реалізація **П.г.у.м.с.** ґрунтується на

таких принципах: народовладдя, демократичність, відкритість, гласність, децентралізація. Головною метою реалізації **П.г.у.м.с.** є практичне врегулювання проблеми впливу громадян ( мешканців терит. громад міст, селищ та сіл) на формування місц. політики. До форм реалізації **П.г.у.м.с.** належать: місц. вибори, місц. референдум, безпосереднє залучення громадянина через обрання або призначення на посаду до органу місц. самоврядування, громадські слухання, інститут місц. ініціативи, участь у діяльності органів самоорганізації населення.

**П.г.у.м.с.** реалізується через відповідну систему, що являє собою множини елементів – інституцій місц. демократії, які знаходяться у відносинах і зв'язках одне з одним і створюють певну цілісність, єдність. Вона включає в себе існування певного роду органічно взаємопов'язаних елементів, що діють як комплексний механізм, основним завданням якого є створення необхідних передумов для реалізації **П.г.у.м.с.**

Виділяють кілька варіантів реалізації **П.г.у.м.с.**, які розрізняють залежно від суб'єктивного ставлення жителів певної територіальної громади до самоврядної діяльності, а саме: 1) активна позиція громадян, що передбачає наявність у людини потенціалу до реалізації **П.г.у.м.с.**, бажання особи, використовуючи цей потенціал, активно відстоювати свої права та інтереси шляхом безпосередньої участі в суспільно-політичних процесах, що відбуваються в селі, селищі чи місті. В основі такої активності лежить ініціативність членів громади, небайдужість до своїх проблем і проблем громади, які вирішуються через діяльну співпрацю; 2) пасивна позиція, зумовлена значними патерналістськими очікуваннями громадян і сформованим унаслідок цього високому рівнем присутності (втручання) державних органів у процеси організації вирішення місцевих проблем; 3) інертна позиція, що передбачає відчуженість більшості громадян від реальної влади, хоча органи державної влади та органи місцевого самоврядування повинні виконувати волю активної частини громадян, втілену у відповідних рішеннях, які є обов'язковими до виконання на певній території.

**П.г.у.м.с.** належить до терит. прав громадян, що передбачають наявність приналежності громадян до певної терит. громади як особливого зв'язку особи й адмін.-терит. одиниці.

**П.г.у.м.с.** належить до Першого покоління прав людини (згідно з *теорією трьох поколінь прав людини*, що зумовлено черговістю їх включення до конституцій та міжнародно-правових документів. До першого покоління належать невідчужувані особисті (громадські) й політичні права; до другого – економічні, соціальні, культурні права і свободи; до третього – солідарні (колективні), поряд з такими, як право на свободу думки, совісті та релігії, право на участь у здійсненні державних справ, право на рівність перед законом, право на життя, свободу і безпеку особи та ін.

В Україні громадяни реалізують **П.г.у.м.с.** за належністю до відповідних терит. громад, при цьому будь-які обмеження **П.г.у.м.с.** залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються. Реалізація в Україні **П.г.у.м.с.** обумовлена особливістю інституту місц. самоврядування як різновиду публічної влади, наявністю великої кількості форм і способів взаємодії між жителями-членами територіальної громади та органами й посадовими особами місцевого самоврядування.

Літ.: Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; [пер. з рос.]. – Х. : Консум, 2001; Чернега Р. Т. Участь громадян у місцевому самоврядуванні України : правові питання / Р. Т. Чернега ; заг. ред. Н. Р. Нижник. – Ів.-Франківськ : Місто НВ, 2008; Громадські організації та органи державного управління : питання взаємовідносин / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко. – Хмельницький : Видво ХУУП. – 2007; Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. – К. : Преса України, 1997; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; *Международный пакт о гражданских и политических правах* // Права человека : сб. междунар. док. / [сост. Л. Н. Шестаков]. – М. : Изд-во МГУ, 1990.

*Козлов К. І.*

**ПРАВО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ** – сукупність правових норм, що визначають правові підстави і порядок набуття та реалізації терит. громадами безпосередньо або через органи місц. самоврядування права власності на об'єкти права комунальної власності (майно, необхідне для забезпечення економічного і соціального розвитку відповідної території), встановлюють гарантії захисту даного права терит. громад, правові підстави і порядок його припинення.

**П.к.в.** – право терит. громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися і розпоряджатися за власним розсудом і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місц. самоврядування (ст. 1 ЗУ “Про місцеве самоврядування” від 21.05.1997 р.).

Відповідно до ст. 143 Конституції України, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місц. самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання, затверджують бюджети відповідних адмін.-терит. одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місц. референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю.

Терит. громада як суб’єкт права комунальної власності несе самостійну майнову відповідальність за зобов’язаннями – майном, яке їй належить, а також майном, яке закріплене за відповідними органами місц. самоврядування, комунальними підприємствами, установами, організаціями.

Одним із найпоширеніших способів виникнення права комунальної власності є передача об’єктів права державної власності у комунальну власність терит. громад сіл, селищ, міст або в їх спільну власність. Відповідно до ст. 2 ЗУ “Про передачу об’єктів права державної і комунальної власності” від 03.03.1998 р., об’єктами такої передачі є: цілісні майнові комплекси підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів; нерухоме майно (будівлі, споруди, у тому числі об’єкти незавершеного будівництва, приміщення); інше окреме індивідуально визначене майно підприємств; акції (частки, паї), що належать державі або суб’єктам права комунальної власності у майні господарських товариств.

Способом виникнення права комунальної власності є також укладення різних цивільно-правових угод, внаслідок яких у комунальну власність переходять матеріальні блага від інших власників. Законодавець не встановлює переліку майна, що може бути об’єктом права комунальної власності, обмежившись загальною нормою, згідно з якою в ко-

мунальній власності є майно, в тому числі грошові кошти, яке належить терит. громаді. Отже, у власності терит. громади, як і держави, може бути будь-яке майно. Однак насправді це не так. Поза сумнівом, у комунальній власності не можуть бути об’єкти виключної власності й деякі інші об’єкти, покликані забезпечувати лише загальнодержавні інтереси та державну безпеку.

Згідно зі ст. 142 Конституції України, матеріальною і фінансовою основою місц. самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності терит. громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об’єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Отже, наведена конституційна норма містить певні критерії для визначення переліку об’єктів права комунальної власності. Відповідно вона знайшла майже повне, але з деякими редакційними особливостями, відображення у ст. 16 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Визначальні принципи управління майном, що є в комунальній власності, полягають у тому, що правомочності власника здійснюють безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місц. самоврядування. Порядок здійснення цих прав певною мірою визначається ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Здійснювати права суб’єкта права комунальної власності безпосередньо можуть лише невеликі терит. громади, зокрема, сіл. В інших випадках ці та інші функції здійснюють сформовані в установленому порядку сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад, сіл, селищ, міст. Органи місц. самоврядування є юридичними особами й наділяються законом власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність.

Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання прийняття рішень про створення, ліквідацію, реорганізацію підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної терит. громади.

Поки що в Україні немає спеціального законодавчого акта, який би детально визначав обсяг прав комунальних підприємств, уста-

нов та організацій щодо закріпленого за ними майна. У період, коли комунальна власність була різновидом державної власності, ці правомочності визначалися нормами, що стосувалися державних підприємств, установ та організацій, а відтак за комунальними підприємствами майно закріплювалося на праві повного господарського відання, а за комунальними установами та організаціями – на праві оперативного управління. Така практика збереглася і після відокремлення комунальної власності від державної у зв'язку з прийняттям Конституції України.

Після введення в дію Господарського кодексу України певну визначеність отримали правові засади комунальних унітарних підприємств. Відповідно до ст. 78 ГК України, комунальне унітарне підприємство утворюється компетентним органом місц. самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління. Майно комунального унітарного підприємства перебуває в комунальній власності й закріплюється за ним на праві господарського відання (комунальне комерційне підприємство) або на праві оперативного управління (комунальне некомерційне підприємство). Комунальне унітарне підприємство не несе відповідальності за зобов'язаннями власника та органу місц. самоврядування, до сфери управління якого воно входить. Однак норми ГК України не деталізують порядок створення комунального підприємства. Зміст права господарського відання та права оперативного управління визначається в узагальненій формі ст. 136 – 137 ГК України.

ЗУ “Про власність” суб'єктами права комунальної власності, як різновиду права державної власності, було визнано адміністративно-територіальні одиниці в особі обласних, районних, міських, селищних, сільських рад народних депутатів. Однак за Конституцією України суб'єктами права комунальної власності, відокремленої від державної власності, вже стали територіальні громади села, селища, міста, які безпосередньо або через утворені ними органи місц. самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності. Відповідно до ст. 35 ЗУ “Про власність”, до об'єктів права комунальної власності належать: майно, що забезпечує діяльність відповідних рад та утворюваних ними органів; кошти місцевих бюджетів, державний житло-

вий фонд, об'єкти житлово-комунального господарства; майно закладів народної освіти, культури, охорони здоров'я, торгівлі, побутового обслуговування; майно підприємств; місцеві енергетичні системи, транспорт, системи зв'язку та інформації, включаючи націоналізоване майно, передане відповідним підприємствам, установам, організаціям; інше майно, необхідне для забезпечення економічного і соціального розвитку відповідної території, а також майно, передане у власність адмін.-терит. одиниці іншими суб'єктами права власності.

*Трофімов О. М.*

### **ПРАВО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ** (англ. *the right of local government to judicial protection*) – гарантоване державою право звернення органів місц. самоврядування до суду за захистом своїх прав і законних інтересів. Органи самоврядування можуть звертатися до судів загальної юрисдикції, що розглядають цивільні, адміністративні та ін. справи.

Гарантованість судового захисту прав і законних інтересів органів місц. самоврядування є базовим принципом будь-якої демократичної, правової держави. Мета судового захисту органів місц. самоврядування полягає в забезпеченні вільного здійснення ними своїх повноважень і дотримання закріплених Конституцією і законодавством держави принципів місц. самоврядування.

П.м.с.у.с.з. закріплено в ст. 145 Конституції України та ст. 11 Європейської хартії місцевого самоврядування.

Сутність П.м.с.у.с.з. як гарантії місц. самоврядування виявляється в таких її функціях: 1) відновлювальна – відновлення порушених прав місц. самоврядування; 2) забезпечувальна – забезпечує безперешкодне здійснення місц. самоврядування у подальшому; 3) попереджувальна – сприяє попередженню порушень прав місц. самоврядування; 4) інформативна – рішення суду дозволяють виявити неповноту та прогалини правового регулювання у сфері місц. самоврядування; 5) компенсаційна – відшкодування шкоди, завданої громадянам незаконними діями органів державної влади та органів місц. самоврядування; 6) ідеологічна – вплив судових рішень на забезпечення правового порядку функціонування місц. самоврядування, фо-

рмування правосвідомості органів місц. самоврядування та населення в дусі дотримання та виконання законодавства про місц. самоврядування.

Ефективність здійснення **П.м.с.у.с.з.** – це здатність держави за допомогою правосуддя забезпечувати досягнення мети – відновлення порушених або оспорюваних прав місц. самоврядування та безперешкодне їх здійснення.

Інститут **П.м.с.у.с.з.** базується на двох, нерозривно пов'язаних між собою блоках, якими є суб'єкти судового захисту та її об'єкт.

До об'єкта **П.м.с.у.с.з.** відноситься великий комплекс прав, до яких у першу чергу слід віднести: 1) самостійність місц. самоврядування в межах власних повноважень (ст. 144 Конституції України); 2) право громадян здійснювати місц. самоврядування шляхом прямого волевиявлення і через органи місц. самоврядування (ст. 5, 38, 140 Конституції України); 3) право громадян брати участь у референдумі, обирати і бути обраними до органів місц. самоврядування (ст. 38 Конституції України); 4) право громадян самостійно визначати структуру органів місц. самоврядування (ст. 140 Конституції України); 5) право громадян на участь у вирішенні питання про зміну меж територій, в яких здійснюється місц. самоврядування (ст. 73 Конституції України); 6) право громадян самостійно володіти, користуватися і розпоряджатися майном, що є в комунальній власності (ст. 143 Конституції України); 7) право органів місц. самоврядування на самостійне розпорядження комунальною власністю, формування, затвердження і виконання місц. бюджету, встановлення місц. податків і зборів, здійснення охорони громадського порядку, вирішення інших питань місц. значення (ст. 143 Конституції України); 8) право місц. самоврядування на компенсацію додаткових витрат, що виникли внаслідок рішень органів державної влади (ст. 142 Конституції України).

Залежно від суб'єктів **П.м.с.у.с.з.**, виділяється два рівні судового захисту: первинний – судовий захист муніципального утворення як колективного суб'єкта місц. самоврядування і громадянина як індивідуального суб'єкта місцевого самоврядування; вторинний – судовий захист органів та посадових осіб місц. самоврядування.

Механізм **П.м.с.у.с.з.** включає в себе такі структурні елементи: судовий орган, суб'єкти, за-

цікавлені у захисті права на місц. самоврядування; порушене чи оспорюване право; способи (засоби) судового захисту; дії з реалізації цих способів (коштів); мета – відновлення порушеного права місц. самоврядування.

До актів органів державної влади та державних посадових осіб, органів місц. самоврядування, підприємств, установ, організацій, а також громадських об'єднань, які порушують права місц. самоврядування, можуть бути віднесені колегіальні та одноособові рішення, в результаті яких: порушено права громадянина на місц. самоврядування; громадянин позбавлений можливості повністю або частково здійснювати свої права на місц. самоврядування, надані йому законом або нормативним актом; на громадянина незаконно покладено будь-який обов'язок, або його незаконно притягнуто до будь-якої відповідальності.

Причиною порушення прав місц. самоврядування є дисбаланс інтересів держави, місц. громади та особистості. Дозвіл конфліктної ситуації можливий при активності всіх суб'єктів системи. Удосконалення правового регулювання у сфері місц. самоврядування, формування необхідної для його розвитку законодавчої бази та активну участь місц. співтовариства у здійсненні правових приписів є необхідними умовами для забезпечення реалізації прав місц. самоврядування та підвищення ефективності їх судового захисту.

У механізмі державного управління **П.м.с.у.с.з.** є одним з найважливіших державних способів захисту прав, свобод і законних інтересів місц. самоврядування, що здійснюється у формі правосуддя і гарантований державою.

Процедура захисту **П.м.с.у.с.з.** в системі судів загальної юрисдикції регламентується Кримінально-процесуальним кодексом України (1960 р.), Господарським процесуальним кодексом України (1991 р.) та Цивільним процесуальним кодексом України (2004 р.).

Особливе місце серед засобів **П.м.с.у.с.з.** посідає захист, що здійснюється Конституційним Судом України, специфіка якого полягає не у вирішенні справи по суті, а у визнанні чинних або таких, що приймаються, нормативних актів неконституційними, або у тлумаченні норм Конституції чи законів України. Переоцінити діяльність Конституційного Суду України важко, оскільки прийняті ним рішення повинні безпосередньо застосовуватись судами загальної юрисдикції, а отже впливають

на рішення судів при розгляді справ про порушення права місц. самоврядування. Своє право на захист у Конституційному Суді органи місц. самоврядування можуть реалізувати опосередковано, тобто через інших суб'єктів права на конституційне подання, які можуть звернутися до органу конституційної юрисдикції в їхніх інтересах. На практиці такі справи в Суді з'являються переважно за конституційними поданнями народних депутатів України, Президента України, які діють в інтересах місц. самоврядування.

В Україні процес створення правової основи для реалізації механізму здійснення **П.м.с.у.с.з.** не можна визнати завершеним. На даний момент створено цілу низку процесуальних засобів, що дозволяють суб'єктам місцевого самоврядування захищати свої права в судовому порядку в судах загальної юрисдикції, господарських судах, а також за допомогою конституційного судочинства. Триває робота над створенням механізму судового захисту прав місц. самоврядування, який враховував би особливості природи місц. самоврядування, специфіку компетенції органів судової влади та інші чинники, що впливають на здатність органів місц. самоврядування забезпечити свої права за допомогою судового захисту.

Літ.: Кампо В. М. Місцеве самоврядування в Україні / В. М. Кампо – К.: Ін Юре, 1997; Погорілко В. Ф. Муніципальне право України: підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький. – К.: Юрінком Інтер, 2006; Барвіцький В. Роль Конституційного Суду України у забезпеченні конституційних гарантій місцевого самоврядування // Юридичний журнал. – 2008. – № 10; *Європейська хартія місцевого самоврядування* від 15.10.1985 р., ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 38; *Конституція* України від 28.06.1996 р.

Туркіна І. Є.

**ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *legal guarantees for the local government*) – юридичні гарантії місц. самоврядування, метою яких є забезпечення правовими засобами організації матеріально-фінансової самостійності місц. самоврядування у вирішенні питань місц. значення, а також захист прав місц. самоврядування та створення сприятливих умов для їх найбільш повної реалізації.

Основою **П.г.м.с.** є відповідні нормативні акти, які встановлюють відповідальність і норми-принципи.

Найважливіші **П.г.м.с.** отримали закріплення в Конституції України та в ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Основним джерелом права в системі **П.г.м.с.** є ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, який регулює найбільш важливі суспільні відносини, охороняє основні права, встановлює основні обов'язки, а також найбільш повно визначає компетенцію місц. самоврядування, забезпечує її реалізацію та захист. **П.г.м.с.** визнаються:

1. Положення ст. 5 Конституції України про те, що органи місц. самоврядування не входять до системи органів державної влади.

2. Самостійність визначення населенням структури органів місц. самоврядування, а також обов'язкова наявність на території муніципального утворення хоча б одного виборного органу місц. самоврядування.

3. Організаційна самостійність місц. самоврядування, його відокремлення у сфері управління, в тому числі у сфері кадрової політики, коли формування органів та призначення посадових осіб перебуває у віданні муніципального утворення.

4. Наявність власної компетенції органів місц. самоврядування, перш за все щодо вирішення питань місц. значення.

5. Право муніципального утворення мати власну символіку, яка б відбивала історичні, культурні, соціально-економічні, національні та ін. традиції.

6. Урахування думки населення при зміні кордонів територій, у межах яких здійснюється місц. самоврядування.

7. Контроль державних органів за діяльністю органів місц. самоврядування. Цей контроль має межі, зумовлені організаційною самостійністю муніципального утворення.

**П.г.м.с.** поділяються на конституційні й судові.

*Конституційні гарантії* полягають у тому, що Конституція покладає на органи державної влади обов'язок захищати і гарантувати місц. самоврядування. Для цього органи законодавчої і виконавчої влади наділені відповідними повноваженнями з питань контролю за діяльністю інших органів. Зокрема, ВР України може своїм парламентським контролем гарантувати права і законні інтереси місц. самоврядування від зазіхань на них органів виконавчої влади. Певні конституційні гарантії захисту для місц. самоврядування можуть забезпечити органи виконав-

чої влади, Глава держави – Президент України і КМ України у межах їх контрольних повноважень. Напр., Президент України може накладати вето на прийнятий ВР закон, якщо він порушує конституційні функції і повноваження терит. громад. Конституційні гарантії захисту прав і законних інтересів місц. самоврядування приводяться в дію частіше у випадках політичних конфліктів між органами законодавчої і виконавчої влади.

*Судові гарантії* – це право звернення органів місц. самоврядування до суду за захистом своїх прав і законних інтересів. Органи самоврядування можуть звертатися до судів загальної юрисдикції, що розглядають цивільні, адміністративні та ін. справи. Проте вони не можуть звертатися до Конституційного Суду України, який контролює відповідність Конституції України законів та інших нормативно-правових актів. В інтересах місц. самоврядування до Конституційного Суду можуть звертатися групи парламентаріїв у кількості не менше 45 народних депутатів України, Президент України, КМ України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини і ВР АРК. Судові гарантії, які надаються судами загальної юрисдикції, служать засобом індивідуального захисту прав і законних інтересів місц. самоврядування. За останні 4-5 років склалася певна судова практика з питань розгляду справ, порушених органами місц. самоврядування. Можна стверджувати, що ці органи подолали традиційний страх перед судом, який за старої тоталітарної системи був знаряддям судових репресій. Завдяки судовим гарантіям органи місц. самоврядування можуть вимагати відшкодування матеріальних збитків і моральної шкоди, завданих їм певними суб'єктами господарської діяльності та громадянами. Матеріальна чи моральна шкода, заподіяна територіальним громадам актами і діями, що визнані Конституційним Судом неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

**П.г.м.с.** є базовими, що створюють гарантії при побудові правової держави та становленні громадянського самоврядування, що веде до зміцнення і розвитку регіональних співтовариств.

Здійснення **П.г.м.с.** є найважливішою і необхідною умовою повного і ефективного здійснення завдань і функцій місц. самоврядування.

Літ.: Конституція України від 28.06.1996 р.; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 06.10.1998 р.; Кампо В. М. Місцеве самоврядування в Україні / В. М. Кампо – К. : Ін Юре, 1997; Погорілко В. Ф. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2006; Барвіцький В. Роль Конституційного Суду України у забезпеченні конституційних гарантій місцевого самоврядування / В. Барвіцький // Юридичний журнал. – 2008. – № 10. Туркіна І. Є.

**ПРАВОМОЧНИЙ СКЛАД РАДИ** – кількість депутатів, обраних до відповідної ради, повноваження яких визнано і не припинено в установленому законом порядку, яка, відповідно до ст. 1 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, становить не менш як дві третини від загального складу ради.

Для засідання необхідний кворум – має бути присутньою більшість членів представницького органу, рішення ухвалюється більшістю голосів присутніх (при кворумі), але іноді потрібна більшість облікового складу представницького органу, зокрема для ухвалення нормативних актів, бюджету, вирішення інших найважливіших питань.

В основі роботи органів місц. самоврядування за континентальною моделлю (до якої слід віднести й Україну) лежить такий принцип: органам місц. самоврядування дозволяються всі дії, які прямо не заборонені законом і не відносяться до компетенції інших органів. У той же час Конституція України містить окремих розділ про місц. самоврядування та низку відповідних норм. Значна кількість норм закріплена у першому розділі Основного Закону, який визначає основи конституційного ладу. Такий підхід означає, що місц. самоврядування є одним із інститутів, які становлять основи конституційного ладу України. Як акт вищої юридичної сили та основоположна нормативно-правова гарантія місц. самоврядування Конституція закладає стабілізаційний фактор у правовий механізм функціонування держави у сфері місц. самоврядування.

У Конституції України визнаються: самостійність у вирішенні терит. громадами та органами й посадовими особами місц. самоврядування питань місц. значення (ч. 1 ст. 140); поєднання у місц. самоврядуванні представницької та безпосередньої демократії (ч. 3 ст. 140); непідпорядкованість однієї терит. громади іншій (ч. 1 і 4 ст. 140); обов'язковість наявності органів місц. самоврядування (ч. 4



ст. 140); пріоритетна роль представницьких органів місц. самоврядування в системі органів місц. самоврядування (ст. 141) тощо. Усі ці конституційні норми-принципи є обов'язковими для визначення складу місц. рад. Визначення складу ради, коли вона визнається правомочною, можна здійснити тільки з урахуванням виборчого законодавства. Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідно села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися в сільську громаду), селища. Вибори депутатів ВР АРК, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою, за якою:

1) половина від кількості депутатів (загального складу) відповідної ради обирається за виборчими списками кандидатів у депутати від місц. організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідно АРК, області, району, міста, району в місті;

2) половина від кількості депутатів (загального складу) відповідної ради обирається за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах (далі – одномандатні мажоритарні виборчі округи), на які поділяється територія відповідно АРК, області, району, міста, району в місті.

Щодо загального складу (кількість депутатів) сільської, селищної, міської, районної в місті, районної та обласної рад див. ст. **ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ РАД.**

Загальний склад (кількість депутатів) ВР АРК визначається Конституцією АРК.

Повідомлення про загальний склад відповідної ради оприлюднюється відповідною радою в місцевих друкованих засобах масової інформації протягом трьох днів з дня прийняття відповідного рішення згідно з ч. 1 ст. 16. ЗУ “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” визначає процедуру заміщення депутатів та проміжні вибори депутатів. Напр., у разі, коли депутат, який обирався у багатомандатному виборчому окрузі, достроково припинив повноваження або його повноваження достроково припинені на підставах і в порядку, передбачених Конституцією та законами України, за рішенням терит. виборчої комісії об-

раним депутатом визнається наступний за черговістю кандидат у депутати у виборчому спискові місц. організації партії. Якщо черговість для отримання депутатського мандата вичерпана, депутатський мандат залишається вакантним до проведення чергових або позачергових виборів.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР; *Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів*: Закон України від 10.07.2010 р. № 2487-VI; *Михеева Т. Н.* Местное самоуправление и государственная власть в России: проблемы взаимоотношений и разграничения полномочий: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 “Конституционное право; муниципальное право” / Т. Н. Михеева. – М.: РГБ, 2003. – С. 45; *Чиркин В. Е.* Публичное управление: [учебник] / В. Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2004. – 475 с.

*Клімова С. М.*

## **ПРЕДСТАВНИЦЬКІ ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – сільські, селищні, міські ради. **П.о.м.с.** від імені терит. громад та в їх інтересах здійснюють визначені законодавством функції та повноваження місц. самоврядування. Обласні та районні ради є органами місц. самоврядування, що представляють спільні інтереси терит. громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених законодавством, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад.

Нормативну базу функціонування **П.о.м.с.** складають Конституція (Основний Закон) України, прийнята у 1996 р., а також ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р., “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14.01.1998 р., “Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів” від 04.02.1994 р., “Про службу в органах місцевого самоврядування”, від 07.06.2001 р., “Про статус депутатів місцевих рад” від 11.07.2002 р., “Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування” від 15.07.1997 р. та ін.

Порядок формування та організації діяльності рад визначаються Конституцією України, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та іншими законами, а також статутами терит. громад. **П.о.м.с.**, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місц. самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених

ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” та іншими законами.

До складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п’ять років. Припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради має наслідком припинення повноважень депутатів відповідної ради.

**П.о.м.с.** проводять свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради. Не пізніше як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради. Рішення ради приймається на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради.

**П.о.м.с.** за своєю природою є недержавними і не належать до урядової вертикалі. Ці особливості відображаються, насамперед, у функціях цих органів. Загальна класифікація видів функцій представницьких органів місцевого самоврядування: 1) загальні (основні), що побудовані на підставі внутрішньої технології діяльності: (прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, облік, контроль); 2) спеціальні (спеціалізовані) (найчисленніша група), розмежування яких здійснюється за сферами управління, за рівнями та типами основних завдань різних рівнів та ланок місцевого самоврядування влади (наприклад, функції сільської, селищної, міської ради, виконавчого комітету відповідних рад та ін.); 3) допоміжні (обслуговувальні) функції, класифікують за такими групами: функції цілеспрямування – прогнозування, стратегічне та поточне планування; функції ресурсно-забезпечення – фінансування, матеріально-технічне постачання, транспортне обслуговування, стимулювання, кадрове забезпечення; діагностування і проектування.

**П.о.м.с.** в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов’язковими до виконання на відповідній території. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

Літ.: Конституція (Основний закон) України. – К., 1996.; Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. (із зм. і доп.) // ВВР України. – 1997. – № 24; *Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні*: кол. моногр. / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, Н. М. Батанова та ін.; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К.: Атіка, 2007; Григорьев В. А. *Эволюция местного самоуправления. Отечественная и зарубежная практика*: монография / В. А. Григорьев. – К.: Истина, 2005. – 424 с.; *Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні*: підручник / за ред. С. Г. Серьогіної. – Х., 2005.; Журавський В. С. *Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні*: підручник / В. С. Журавський, В. О. Серьогін, О. Н. Ярмиш. – К., 2003; Кравченко В. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. – К., 2001; *Місцеве самоврядування в Україні: історія, сучасність, перспективи розвитку*: навч. посіб. / В. В. Кравченко, Н. В. Кравченко, В. П. Лисюченко, В. А. Негода [та ін.]. – К., 2000; *Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні*: підручник. – Х., 2002.

Козуб В. П.

**ПРЕФЕКТ** (латин. *praefectus*, букв. – поставлений на чолі, начальник, глава; *prae* – попереду, вперед і *facere* – робити; *praeficio* – ставлю на чолі): 1) посадова особа, вищий урядовий чиновник, що очолюють департамент, префектуру, округ або іншу адмін. одиницю; 2) посадова особа, яка очолювала управління окремою частиною адміністрації, суду, державного господарства чи армії (у Стародавньому Римі); 3) вищий урядовий чиновник у департаменті або в іншій великій адмін.-терит. одиниці (у Франції з 1802 р. по 1982 р.); 4) у низці держав – представник центрального (Франція, Італія, Румунія, Японія) або регіонального (Російська Федерація) уряду на місцях; 5) посадова особа міської адміністрації, яка здійснює в межах своїх повноважень виконавчо-розпорядчу, координуючу та контролюючу діяльність на територіях відповідних округів (Російська Федерація, м. Москва); 6) інспектор духовної семінарії (у Росії з часів правління Петра I до 1917 р.); 7) начальник поліції у деяких країнах; 8) посадова особа у сфері освіти, яка стежить за порядком на факультеті, а також допомагає у навчальному процесі та організаційних питаннях; 9) у Ватикані – особа, яка очолює конгрегацію (департамент, міністерство).

У 753 р. до н.е. Ромул, засновник м. Риму, утворив посаду *Custos Urbis* – опікуна міста, який заміщувала царя під час його відсут-

ності. До його повноважень відносилося: скликання сенату й народних зборів, застосування сили у випадку виникнення надзвичайної ситуації. Однак його влада поширювалася лише в межах м. Риму.

Близько 450 р. до н.е. посада *Custos Urbis* була перейменована у *Praefectus urbi* (префект міста). **П.** міста був позбавлений більшої частини своїх повноважень (більшість його повноважень були віддані претору) і відігравав лише церемоніальну роль. **П.** міста обирався кожного року з дозволу консула, щоб відзначити свято латинів. **П.** міста тривалий час не мав права скликати сенат і засідати в ньому. У 27 р. до н.е. служба **П.** була реформована римським імператором Октавіаном Августом. **П.** міста мав усі повноваження, необхідні для підтримки порядку в місті (його влада виходила за межі м. Риму). **П.** був начальником усіх цехів і колегій, відповідав за забезпечення міста зерном із-за кордону, контролював посадових осіб, які відповідали за осушення р. Тибр, підтримку міської каналізації та системи водопостачання, пам'ятників. Судові повноваження **П.**: він мав судову владу у карних справах, його суду підлягали навіть намісники провінцій, під його управління передавали римську поліцію для придушення бунтів, що виникали, коли **П.** не міг забезпечити достатні припаси. До обов'язків **П.** входило також видання законів, прийнятих імператором.

У м. Константинополі, столиці Візантійської імперії, **П.** міста мав величезний авторитет і великі повноваження. **П.** одноособово відповідав за адміністрацію міста. Його сфера діяльності була різноманітною, починаючи від підтримки порядку в місті до здійснення контролю над колегіями та державними установами. Також **П.** був формальним керівником Сенату, головуючи на його засіданнях. **П.** мав широкі судові повноваження (в часи Візантійської імперії він вважався верховним суддею у столиці після самого імператора). До соціально-економічних функцій **П.** входила відповідальність за призначення викладачів в університеті м. Константинополя та розподіл зерна у місті. Відтак служба **П.** міста пережила розпад Римської імперії й проіснувала до XIII ст. у м. Константинополі.

У Франції посада **П.** була встановлена законом 28 лютого VIII р. (17 лютого 1800 р.). **П.** як представник уряду здійснював адмін. нагляд за діяльністю органів місц. самоврядування й місцевого управління у департа-

ментах. У 1982 р. інститут **П.** був ліквідований, на зміну йому прийшли комісари Республіки.

У 1989 р. урядовим декретом Франції було відновлено посаду **П.** Сьогодні **П.** призначаються декретом Президента Республіки, прийнятим у Раді міністрів за пропозицією Прем'єр-міністра й міністра внутрішніх справ. **П.** дуже просто можуть бути відкликані. **П.** не мають профспілкової свободи, але можуть лише формувати об'єднання. **П.** не мають права на страйк, вони зобов'язані бути стриманими й лояльними не лише стосовно держави, але й чинного уряду. **П.** є представником держави у департаменті. Він виконує деякі політичні функції: через місц. обранців роз'яснює громадянам політику влади для кращого її сприйняття; інформує населення про діяльність департаменту, особливо про зміни публічної думки. Проте в основному **П.** здійснює адмін. повноваження, які розподіляються за такими напрямками:

– адмін. нагляд у своєму департаменті (прописує заходи основного нагляду, необхідні для збереження громадського порядку: для збереження безпеки, спокою, здорових умов і дотримання людської гідності);

– адмін. контроль за децентралізованими одиницями, тобто департаментом (як адмін.-терит. утворенням), комунами та їхніми публічними установами;

– керування громад. службами держави у департаменті (близько 40 деконцентрованих служб підпорядковані владі **П.** (не підпадають під владу **П.** служби правосуддя, національної освіти, податкової адміністрації) з метою забезпечення зв'язності в їх діяльності.

**П.** регіону у Франції є **П.** департаменту, де знаходиться головне місто регіону. Таким чином, цей **П.** об'єднує функції **П.** департаменту і **П.** регіону. Як **П.** регіону він здійснює повноваження на рівні регіону, схожі з тими, які він здійснює на рівні департаменту. Також **П.** забезпечує адмін. контроль за децентралізованими одиницями регіон. рівня та його публічних установ, керує державними службами в регіоні. До специфічних повноважень **П.** регіону належить укладання від імені держави планових контрактів із регіоном. Він зобов'язаний упроваджувати в регіоні національну політику й політику ЄС, що стосуються економічного і соціального розвитку, також як благоустрій території. Про всі заходи **П.** регіону в цій сфері повідомляються **П.** департаменту й

обов'язкові для них. У цьому секторі **П.** регіону є керівником **П.** департаменту, що входить до регіону. Отже, чітко простежується тенденція підвищення ролі **П.** регіону. У Франції існує також посада **П.** поліції Парижа.

У Румунії **П.** призначається урядом у кожний повіт і муніципалітет м. Бухареста, де вони керують децентралізованими публічними службами міністерств та іншими центральними органами, можуть опротестувати (в органах адміністративної юстиції) й призупиняти дії актів органів місц. самоврядування.

У Російській Федерації посада **П.** як глави виконавчої влади адмін. округу з 1991 р. запроваджена у м. Москві. **П.** призначаються на посаду і звільняються з посади мером міста. **П.** здійснює в межах своїх повноважень виконавчо-розпорядчу, координаційну та контрольну діяльність на територіях відповідних округів. Також **П.** видає розпорядження в межах свої компетенції, подає щорічний звіт про свою діяльність меру або уряду м. Москви. **П.** здійснює на території адмін. округу передані йому мером міста повноваження міської адміністрації як юридичної особи, має гербову печатку.

Система влади, яка існує сьогодні в Україні, багато в чому нагадує французьку. Вітчизняні науковці й практики, такі як Р. Безсмертний, Ю. Ганущак, В. Кампо, Б. Кравченко, М. Примуш, М. Пухтинський, А. Ткачук, О. Чернецька, схилиються до можливості використання французького досвіду в побудові ефективної моделі влади, особливо місцевої, але із збереженням історичних та етнонаціональних особливостей. Юридично на конституційному рівні Україна має класичного **П.**, але фактично через законодавство та практику політизації посади голови МДА він не має таких повноважень. Тому в Україні необхідно реформувати місцеву владу та реально розмежувати повноваження місц. самоврядування і виконавчої влади.

Літ.: Ворона П. Префект як провідник і гарант втілення державної політики в регіонах і орган контролю місцевого самоврядування у Франції (досвід для України) / П. Ворона // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2009. – № 1; Комлев Н. Г. Словарь иностранных слов / Н. Г. Комлев. – М. : ЭКСМО, 2006; Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. – М. : НОРМА, 2000; Конституционное право России : энциклопед. словарь / под общ. ред. В. И. Червонюка. – М. : Юрид. лит., 2002; Энциклопедичес-

кий словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона : в 86 т. – Т. 82. – СПб : 1890–1907; Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5 : П – С; Auby J.-F. L'évolution du corps préfectoral / J.-F. Auby // RFDA. – 6 (3). – Mai-juin 1990; Bury J. B. The Imperial Administrative System of the Ninth Century – With a Revised Text of the Kletorologion of Philotheos / J. B. Bury. – Oxford, 1911; Heather P. Politics, Philosophy, and Empire in the Fourth Century: Select Orations of Themistius / P. Heather, D. Moncur. – Liverpool University Press, 2001.

Поступна О. В.

**ПРИКАЗ ГРОМАДСЬКОЇ ОПІКИ** – адмін. губернський орган, у компетенції якого перебувало управління народними школами, медичними й благодійними установами, робітними і гамівними будинками та ін., основний інститут соціальної роботи в Російській імперії кінця XVIII – першої половини XIX ст.

Законодавство Петра I, заклавши основи державного піклування як системи, стало й однією з передумов і базою для реформ Катерини II. У ході реформи місцевого самоврядування законодавчим актом “Установа для керування губерній Всеросійської Імперії” у 1775 р. було засновано дворівневу систему соціальної допомоги нужденним, що складалася з **П.г.о.** та місц. органів піклування станового характеру (дворянська опіка, сирітський суд і т.ін.). Таким чином, турбота про соціально незахищені категорії населення була юридично визнана неодмінним обов'язком як держави, так і суспільства. При цьому до вирішення соціальних завдань залучилися широкі верстви населення, які одержали доступ до процесів як ухвалення рішень, так і реалізації благодійних функцій. Повноваження кожного **П.г.о.** поширювалися тільки на одну губернію. Головував у ньому губернатор. Також до керівництва **П.г.о.** належали три члени (засідателі або депутати), що обиралися по одному від дворянства, міського населення губернського міста та селян.

На першому етапі діяльності **П.г.о.** були наділені широкими правами, не мали вищого органу управління й були прямо підзвітні безпосередньо Сенату. У 1801–1802 р. вони були підпорядковані Міністерству внутрішніх справ, одержали величезну чиновницьку надбудову, їхні функції виявилися розмитими, компетенція звузилася. Починаючи з 1833 р. частина функцій **П.г.о.** переходить до Піклувальних рад закладів громадської опіки, які

стали вирішувати кадрові питання та контролювати діяльність закладів. У 1860 р. **П.г.о.** передали кредитну функцію до Міністерства фінансів, унаслідок чого їхня економічна база виявилася значно послабленою. Із введенням у 1864 р. земських установ основна частина функцій **П.г.о.** відійшла до органів місц. всестанового самоврядування. У 1866 р. робітні та гамівні будинки були передані до ведення губернських правлінь і піклувальних пров'язниць комітетів, а капітали **П.г.о.** з 01.01.1869 р. були розподілені по губерніях.

Джерела фінансування діяльності **П.г.о.** були комплексними. Вони фінансувалися державою тільки при заснуванні (у сумі 15 тис. руб.). Надалі, за законом, їм дозволялося примножувати капітал за рахунок фінансових операцій, ведення самостійної господарської діяльності та добровільних пожертв.

Доходи **П.г.о.** формувалися з відсотків непогашеного фонду у квитках комісії погашення державних боргів і в облігаціях головного товариства залізниць. Крім того, фінансування **П.г.о.** здійснювалося за рахунок надходження від обов'язкових місц. зборів (свої в кожній губернії), допомоги від міст (дозволялося на ці потреби виділяти частину доходів міських громадських банків), пені та штрафів (напр., стягнення за порушення постанов про питний збір та ін.), господарських та інших прибутків (доходи від робітних будинків, фабрик і т.ін.), а також коштів, отриманих, напр., за продаж "пригульної" худоби, знайдених речей, на оголошення про знайдення яких не відгукнулося господарі, та ін.

Діяльність **П.г.о.** полягала також у залученні коштів громадян і товариств для реалізації тих або інших програм і потреб **П.г.о.** Вони "оголошували підписку" і збирали гроші на будівництво шкіл, богадільень і лікарень тощо. Грошові суми вносилися до **П.г.о.**, їх частина витрачалася на невідкладні потреби, а решта позичалися під заставу нерухомості. Поступово **П.г.о.** обзавелися додатковою нерухомістю, що також приносила прибуток.

Кредитна діяльність приносила **П.г.о.** значні прибутки, які витрачалися на здійснення їхніх основних проєктів; їм удалося створити інфраструктуру народної освіти, охорони здоров'я та соціальної допомоги. Таким чином, концентруючи капітали, зібрані для цілей громадської опіки, **П.г.о.** одночасно поєднували в собі риси благодійних фондів і губернських банків.

Інша група завдань **П.г.о.** полягала безпосередньо в утриманні та управлінні "богоугодними та громадськими" установами.

Освітня діяльність **П.г.о.** на різних етапах мала різне спрямування. Наприкінці XVIII ст. ними було створено 169 загальнодоступних масових шкіл у губернських і повітових містах. У XIX ст. пріоритети **П.г.о.** були переключені на розвиток професійної освіти. Вони відкрили 16 училищ для дітей канцелярських службовців, 2 відділення краснописців та 5 фельдшерських шкіл.

Діяльність **П.г.о.** у сфері опіки за дітьми-сиротами полягала в організації закритих закладів піклування: виховних та сирітських будинків. Поступово взяла гору тенденція передачі дітей на виховання в прийомні родини із платою від **П.г.о.**

Пенітенціарна роль **П.г.о.** полягала в заснуванні гамівних і робітних будинків та забезпеченні роботою ув'язнених. Законодавство царської Росії пропонувало всіх людей, які "бездіяльно валандаються" або займаються жебракуванням, забирати й приписувати в робітні будинки, де встановлювався суворий режим з примусовою працею. У гамівні будинки поміщикам дозволялося здавати деяких кріпаків, окрім того, сюди направляли й інші категорії "злочинців", зокрема батьки могли за непокору послати туди своїх дітей. Медичний напрямок у діяльності **П.г.о.** був одним із провідних. Кількість лікарень у віданні **П.г.о.** у багато разів перевищувала кількість інших закладів піклування. До середини XIX ст. зусиллями **П.г.о.** за підтримки органів міського самоврядування та суспільної добродійності в усіх губернських містах були відкриті лікарні та будинки (або відділення) для божевільних і невиліковно хворих. Лікування або утримування в цих закладах було платним для багатих і безкоштовним — для бідних клієнтів, оплата здійснювалася через **П.г.о.**

Піклування про старих та інвалідів **П.г.о.** здійснювали шляхом розширення старих і будівництва нових богадільень та інвалідних будинків. З XIX ст. з'явилася тенденція до відкриття під юрисдикцією **П.г.о.** приватних, диференційованих за клієнтах богадільень.

Різні напрямки діяльності **П.г.о.** були взаємозалежними. Так, більшість освітніх програм було розраховано на вихованців сирітських закладів **П.г.о.**, проблема недостачі медичного персоналу в лікарнях також частково вирі-

шувалася за рахунок освітніх програм **П.г.о.**, ув'язнені пенітенціарних закладів працювали в лікарнях та богадільнях **П.г.о.** та ін.

Сучасними науковцями діяльність **П.г.о.** оцінюється неоднозначно. З одного боку, Прикази потерпали від браку кваліфікованих кадрів, згодом діяльність **П.г.о.** набула шаблонного характеру, організація їх роботи (особливо робітних будинків) мала риси насильницько-примусового характеру, кредитні операції відволікали **П.г.о.** від справ піклування. При цьому створення **П.г.о.** стало важливим кроком з формування інфраструктури соціального забезпечення, що охоплювала всю країну. Вони формувалися з місцевих жителів, що обиралися до них. На всіх етапах діяльності **П.г.о.** громадськість більшою чи меншою мірою, але постійно брала участь в їхній роботі. **П.г.о.** фактично створили модель благодійних фондів, систему регулярної добродійності на місцевому рівні, що згодом стала інституційною основою сучасного некомерційного сектора.

Літ.: Воробей Р. Місце і роль приказів громадської опіки у системі губернських органів управління (друга половина XIX – початок XX століть) / Р. Воробей // Сіверянський літопис. – 2006. – № 2; Донік О. М. Благодійність в Україні (XIX – початок XX ст.) / О. М. Донік // Укр. іст. журн. – 2005. – № 4; Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. – М.: Высшая шк., 1968; Ступак Ф. Я. Прикази громадської опіки в Україні / Ф. Я. Ступак. – К., 2002.

Кулініч О. В., Жердєва К. Ю.

**ПРИНЦИПИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *principles of local self-government*) – фундаментальні засади діяльності суб'єктів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення. ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” визначено такі **П.м.с.**: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством; підзвітності та відповідальності органів і посадових осіб перед територіальними громадами; державної підтримки та гарантії; судового захисту прав місц. самоврядування.

*Принцип народовладдя* закріплено Конституцією України (ст. 5): “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місц.

самоврядування”. Цей **П.м.с.** розвинуто в ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” визначенням територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – як первинного суб'єкта місц. самоврядування, основного носія його функцій і повноважень.

*Принцип законності* диктує неупереджене застосування законів, відповідність нормативно-правових актів, які приймаються органами місц. самоврядування, нормативного законодавства. У місц. самоврядуванні він має подвійне значення: формування органів місц. самоврядування та їх функціонування повинно здійснюватись у точній відповідності до законодавства України; забезпечення вимоги дотримання законності всіма суб'єктами, а також виявлення порушень прав і законних інтересів громадян або інших порушень законності та здійснення заходів щодо їх припинення на території, що знаходиться в юрисдикції відповідних органів місц. самоврядування.

*Принцип гласності* означає відкритість дій органів місц. самоврядування на всіх етапах прийняття та реалізації управлінських рішень для громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань, постійне інформування громадськості про здійснення управлінської діяльності. Він вимагає прозорості діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування: встановлення чітких процедур прийняття того чи іншого рішення; доступність членів територіальної громади до інформації, їх участь в обговоренні проектів рішень; оприлюднення інформації через засоби масової інформації та іншими способами, її достатність та зрозумілість форми подання; можливість моніторингу.

*Принцип колегіальності* означає присутність у системі місц. самоврядування колективних органів управління (місцеві ради та їх виконавчі комітети, консультативно-дорадчі органи), які на основі права ухвального голосу, вільного та впорядкованого обговорення приймають групові рішення більшістю голосів, за виключенням випадків, передбачених законодавством, коли обов'язковим для прийняття рішення є чітко визначена кількість голосів (звільнення голови районної, обласної або районної у місті ради та його заступників; припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за наявністю під-

став, передбачених законодавством; створення тимчасових контрольних комісій ради; скликання сесії ради та ін.).

*Принцип поєднання місцевих і державних інтересів* встановлює необхідність врахування при здійсненні управлінської діяльності на кожній території не лише колективних інтересів терит. громади, а й загальнодержавних і відомчих інтересів, громад. думки, пропозицій, наданих у визначеному порядку суб'єктами господарювання та їх об'єднаннями, що потребує теоретичного обґрунтування та аналітичного супроводження передбачуваних управлінських впливів.

*Принцип виборності* означає, що сільські, селищні, міські голови, а також депутати сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради обираються населенням відповідної території на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Секретар сільської, селищної, міської ради обирається за пропозицією сільського, селищного, міського голови відповідною радою з числа депутатів на строк повноважень ради. Голова районної, обласної, районної в місті (у разі її створення) ради, а також його заступники обираються відповідною радою з числа її депутатів у межах строку повноважень ради шляхом таємного голосування.

*Принцип правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності* означає незалежність терит. громади, органів і посадових осіб місц. самоврядування від зовнішніх впливів в межах повноважень, визначених законодавством. Це стосується прийняття рішень щодо: організації своєї діяльності; визначення основних параметрів місц. бюджетів; формування, використання і розподілення об'єктами права комунальної власності; економічного і соціального розвитку відповідних територій у цілому з урахуванням їх історичних, національно-культурних, соціально-економічних, екологічних, етнічних та інших особливостей. Самостійність забезпечується невключенням місц. бюджетів до державного бюджету, закріпленням за суб'єктами місц. самоврядування відповідних повноважень щодо вирішення питань місц. значення; джерел доходів місцевих бюджетів та правом відповідних органів місц. самоврядування на визначення напрямів використання бюджетних коштів тощо.

*Принцип підвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх ор-*

ганів та посадових осіб: 1) зобов'язує органи та посадових осіб місц. самоврядування періодично звітувати перед територіальними громадами про свою діяльність, інформувати населення про виконання цільових і комплексних програм економічного і соціального розвитку, місц. бюджету, вирішення інших питань місц. значення; 2) декретує підконтрольність та підвітність виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – відповідним органам виконавчої влади; 3) означає готовність органів управління та посадових осіб взяти на себе обов'язок щодо виконання функцій і завдань, а також певний рівень негативних наслідків у разі порушення ними встановлених вимог. За характером санкцій за виконані дії виділяють такі види відповідальності: адміністративна, дисциплінарна, конституційна, кримінальна, матеріальна, моральна, політична, соціальна, юридична та ін.

*Принцип державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування* свідчить, що в Україні конституційно визнається і гарантується місц. самоврядування (ст. 7 Конституції України). Держава здійснює підтримку місцевого самоврядування шляхом: ратифікації ВР України Європейської хартії місцевого самоврядування (15.07.1997 р.); створення спеціальних установ з метою забезпечення розвитку місц. самоврядування, взаємодії органів виконавчої влади з органами місц. самоврядування, відповідними громадськими організаціями та об'єднаннями, інституціями іноземних держав (напр., Рада регіонів, Державний фонд сприяння місц. самоврядуванню в Україні, який серед інших заходів щорічно проводить Всеукраїнський конкурс проєктів і програм розвитку місц. самоврядування та ін.); надання трансфертів місц. бюджетам з державного бюджету; забезпечення діяльності делегації України в Конгресі місц. і регіональних влад Європи тощо.

*Принцип судового захисту прав місцевого самоврядування* закріплений у Конституції України (ст. 145): "Права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку". Він відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування, згідно з якою органи місц. самоврядування мають право використовувати засоби правового захисту для забезпечення вільного здійснення своїх по-

вноважень і дотримання принципів місц. самоврядування, які визначені в конституції чи національному законодавстві. Зокрема, домінанта щодо судового захисту прав місц. самоврядування стає нагальною під час формування правовідносин у процесі реалізації інституту місцевого замовлення, використання комунального майна, а також його відчуження тощо, коли виникає ситуація систематичного невиконання, неналежного виконання або порушення домовленостей, закріплених у відповідних угодах між органами місц. самоврядування та іншими суб'єктами права.

Літ.: Конституція України від 28.06.1996 р.; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р.; Європейська хартія місцевого самоврядування, Страсбург, 15.10.1985 р.; Кравченко В. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. – К. : Арапат-Центр, 2001.

Мамонова В. В.

### **ПРИСЯГА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

– акт урочистої клятви особами виконувати певні обов'язки, що впливають з публічно-правового статусу, якого вона відповідно набула, або обов'язки за змістом цієї клятви.

У муніципальному праві **П.** зазвичай розглядається як урочиста клятва чи обіцянка певного кола суб'єктів насамперед щодо Конституції та законів України, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування. Складення посадовою **П.** пов'язане за своєю суттю з вимогою належного виконання посадовою особою органу місц. самоврядування своїх посадових обов'язків. Порушення **П.**, згідно із ЗУ “Про державну службу”, є однією з підстав припинення державної служби.

Громадяни України, які вперше приймаються на службу в органи місц. самоврядування (за винятком громадян, які вперше були обрані на посади сільських, селищних, міських голів), згідно зі ст. 11 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування”, у день прийняття відповідного рішення складають **П.** такого змісту: “Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити громаді та народові України, неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, сприяти втіленню їх у життя, охороняти права, свободи і законні інтереси громадян, сумлінно виконувати свої посадові обов'язки”.

Посадова особа місц. самоврядування, яка вперше приймається на службу в органи місц. самоврядування, вважається такою, що вступила на посаду, з моменту складення **П.** Вона вважається складеною, якщо після її зачитування громадянин України скріплює **П.** своїм підписом. Підписаний текст **П.** зберігається за місцем служби. Про складення **П.** робиться запис у трудовій книжці із зазначенням дати складення **П.** Особа, яка відмовилася від складення **П.** (за винятком сільських, селищних, міських голів), вважається такою, що не вступила на посаду, а рішення про її призначення, обрання чи затвердження вважається таким, що втратило юридичну силу.

Особи, які вперше були обрані на посади сільських, селищних, міських голів, голів рад, складають **П.** на сесії відповідної ради.

Літ.: Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493 // ВВР України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

Древаль Ю. Д.

**ПРОВІНЦІЯ** (фр. *province* від латин. *provincia*) – адмін.-терит. одиниця; місцевість, яка віддалена від центру.

**П.** як адмін.-терит. одиниця є істотною територіальною і функціональною частиною в низці держав, зокрема в Італії, Іспанії, Канаді, Китаї та ін. Поняття **П.** як терит. одиниці існувало ще в Стародавньому Римі. **П.** називалася завойована, підвалська, неіталійська територія, якою керували римські намісники. **П.** – це територія, що є не центром і не периферією, розташовується між ними в географічному і смисловому просторі. З іншого боку, її можна представити як зв'язну розподілену на безліч приватних центрів (і навколишніх територій), що живуть своїм життям, у собі і для себе. **П.** як місцевість, віддалену від центру, слід відрізняти від периферії, яку визначають, як правило, як сукупність окремих несамодостатніх місць, пов'язаних виключно з центром; у просторі периферії вирішують свої завдання.

Важливість **П.** полягає в тому, що саме там живе значна частина населення і зосереджена основна територія країни, велика частина сільськогосподарських угідь. Без зрілої **П.**, істотної зони культурного ландшафту не може бути повноцінного простору країни, зрілої країни, що відбулася. А ось такий елемент, як столиця (центр), може бути виражений у ній відносно слабо, бути зовсім не єди-



ним як в реально поліцентричних за формою простору країнах.

**П.** є відносно самодостатньою внутрішньою зоною системи культурних ландшафтів країни, віддалена від її окраїн; зона, середня в усіх відношеннях.

**П.** – це простір небагатох відносно рівноправних і переважно горизонтальних напрямів, пов'язаних між собою, а не з центром. Частини **П.** більш пов'язані одна з одною, ніж з іншими елементами території. Для будь-якого окремого місця **П.** швидше моноцентрична, але в цілому – це ландшафтне поліцентричне середовище. Центри різних районів провінції функціонально додаткові, між ними існує явний розподіл праці й функцій, навіть місій. Основні зв'язки **П.** – ландшафтно-територіальні й смислові – замикаються всередині неї самої; **П.** – найбільш самодостатня зона країни. У ній переважають і відіграють провідну роль внутрішні, місцеві, автохтонні елементи, як природні, так і культурні.

Місцева населення переважає в **П.** і відіграє провідну роль в її культурному ландшафті. Людина може бути місцевою просто за фактом народження, але може такою стати, для чого необхідні її цілеспрямовані зусилля. Вкорінення вимагає адаптації людини до природних і культурних елементів ландшафту. Як тип культурного ландшафту **П.** можлива на будь-якій природній основі. Але вона неможлива без обжитого, повноцінного й усебічного, а значить семантичного і символічного освоєного природного ландшафту.

Для **П.** характерна виразна, стійка, зріла, але не дуже складна і загалом закрита соціокультурна структура. Маргіналів у **П.** менше, ніж в будь-якій іншій зоні ландшафту: їх поява – симптом периферизації території. Те ж саме відноситься і до просторової маргіналізації.

Культурний ландшафт повноцінної провінції характерний саме тим, що його різномірні елементи продуктивно взаємодіють, а не конфліктують; суміжні зони природного і культурного ландшафту доповнюють і збагачують одна одну.

*Посередність* – визначення, часто вживане до провінції. Між тим вона є втіленням серединності у багатох різних відносинах, і якщо проводити аналогію між соціальним і ландшафтно-територіальним просторами, то **П.** є аналогом середнього, в європейському розумінні, класу. Життєвий світ **П.** в цілому не дуже креативний, що є серйозною проблемою для націленої на соціальну і профе-

сійну реалізацію амбіційної особи. Це не приватна проблема: без таких осіб **П.** не обійтись. Їй просто необхідна внутрішня диференціація, наявність різних достатньо відосіблених, автономних маленьких світів, де могли б повноцінно існувати люди різних типів.

**П.** – це єдина зона культурного ландшафту, яка може автономно існувати впродовж тривалого часу; інакше кажучи, повноцінна **П.** володіє культурними механізмами самовідтворення великого об'єму, проте не усвідомлює цього в достатній мірі; вона відчуває дефіцит рефлексії.

**П.** – досить складний простір небагатох, але різних напрямів, часів, мов, знаково-символічних систем, що добре пристосувалися один до одного, простір культурний і семіотично достатньо багатий, емний для сенсу і діяльності, стійкий. Локальні світи провінції можуть бути й відносно прості, але їх багато і вони доповнюють один одного.

**П.** робить вагомий внесок і в загальний образ країни (краю, регіону), наділяючи його типовими рисами.

Літ.: *Большая советская энциклопедия.* – М., 1955. – Т. 34. – С. 569; *Зайонц Л. О.* “Провинция” как термин / Л. О. Зайонц // *Русская провинция: миф – текст – реальность.* – М.; СПб., 2000. – С. 12–20; *Каганский В. Л.* Постсоветская культура: вид из ландшафта / В. Л. Каганский // *Обсерватория культуры: журнал-обозрение.* – 2006. – № 3. – С. 12–18.; *Каганский В. Л.* Пространство в теоретической географии школы Б. Б. Родомана: итоги, проблемы, программа / В. Л. Каганский // *Известия РАН.* – 2009. – № 2. – С. 1–10. – (Серия: географическая); *Обушний М. І.* Політологія: довідник / М. І. Обушний, А. А. Коваленко, О. І. Ткач; за ред. М. І. Обушного. – К.: Довіра, 2004; *Юдин А. В.* Концепты “провинция” и “регион” в современном русском языке / А. В. Юдин // *Отечественные записки.* – 2006. – № 5. – С. 26–40.

*Крюков О. І., Бельська Т. В.*

## ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

– процес формування прогнозу про розвиток регіону в цілому та за окремими напрямками соціально-економічного розвитку на основі вивчення тенденцій його розвитку. Проблема теорії та методології державного регулювання та прогнозування регіон. розвитку присвячено дослідження таких українських науковців, як О. Амоша, В. Бесєдін, Б. Буркинський, З. Варналій, М. Долішній, С. Дорогунцов, Л. Зайцева, А. Єпіфанов, В. Коломойцев, А. Мельник, І. Михасюк, В. Мікловда, В. Поповкін, Д. Стеченко, М. Чумаченко, а також зарубіжних – А. Гранберга, Е. Гувера, Є. Денісона, У. Ізарда, М. Некрасова, Ф. Перру.

Одним із перших на необхідність прогнозування часових рядів звернув увагу Є. Слущкий (1880 – 1948 рр.). На основі теорії зв'язаних рядів він побудував методіку прогнозу випадкових процесів.

Методичні положення щодо аналізу і прогнозування результатів виробничої й фінансової діяльності підприємств, об'єднань, регіону з метою виявлення та використання резервів їх виробничого потенціалу, а також щодо управління фінансовою діяльністю підприємств в умовах ринкових відносин з метою прогнозування та запобігання можливому банкрутству розроблено в Інституті економіки промисловості НАН України; відповідні напрями досліджень очолюють академіки НАН України М. Чумаченко та О. Амоша.

В Інституті проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України надано оцінку макроекономічної динаміки і трансформації відкритої економіки України; розглянуто проблеми конкурентоспроможності стратегічної продукції пром-сті, агропромислового комплексу і зовнішньої торгівлі. Під керівництвом академіка НАН України Б. Буркинського розроблено геоекономічний прогноз, що враховує особливості геополітичного становища України, висвітлено проблеми європейської інтеграції, місце України у Східній Європі та перспективи розвитку чорноморського економічного співробітництва. Значний внесок у розвиток методів економічного прогнозування регіону зроблено науковцями з провідних класичних університетів, а саме Київського, Донецького, Львівського, Харківського та ін.

Економічне прогнозування стало одним із провідних наукових напрямів кафедри економічної кібернетики Київського національного ун-ту імені Тараса Шевченка. Під керівництвом О. Черняка отримано нові результати з розробки макроекономічних моделей економіки України, прогнозування ВВП України, платіжного балансу, прибутків та збитків підприємств України; розроблено економетричні моделі зовнішньоекономічної діяльності економіки України, методи економіко-математичного моделювання її економічної безпеки, методи вибіркового дослідження при прогнозуванні соціально-економічних процесів тощо. Активну роботу в цих напрямках проводили і ведуть А. Алексєєв, Н. Костіна, О. Карагодова, О. Комашко, Г. Чорноус, А. Ставицький та ін. Видатною є

і харківська школа економічного прогнозування. Під керівництвом Т. Клебанової отримано нові результати з дослідження стійкості та адаптивного управління економічними системами, моделювання та прогнозування регіональної економічної безпеки. Представниками школи є В. Заруба, М. Кизим, О. Раєвнева, Л. Гур'янова, Н. Дубровіна, В. Іванов, О. Мілов та ін. Зміцнюється відносно молода школа економічного прогнозування в Запоріжжі (В. Порохня, В. Перепелиця, Л. Сергєєва, Н. Максишко) і Дніпропетровську (д.е.н. К. Ковальчук).

Наразі консолідація всіх науковців України в напрямку прогнозування економічного розвитку регіону має першочергове значення. Літ.: Глівенко С. В. Економічне прогнозування : навч. посіб. / С. В. Глівенко, М. О. Соколов, О. М. Теліженко. – 3-є вид. доп. – Суми : ВТД “Університетська книга”, 2004. – 207 с.; Геєць В. М. Моделі і методи соціально-економічного прогнозування / В. М. Геєць, Т. С. Клебанова, О. І. Черняк [та ін.]. – Х. : ВД “ІНЖЕК”, 2005.

Макогон Ю. В., Кравченко В. О.

## ПРОЕКТ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

(англ. *project of regional development*, латин. *projectus* – кинутий уперед, що виступає) – можливий варіант реалізації планів, законів, пропозицій, програм і т. ін. щодо регіон. розвитку. **П.р.р.** є інструментом реалізації державної політики регіон. розвитку.

На основі комплексу різних **П.р.р.** формується програма регіон. розвитку, що є інструментом управління регіональною стратегією соціально-економічного розвитку, пов'язана з визначенням пріоритетності концентрації ресурсів, виконавцями та термінами, відповідно оформлених і спрямованих на вирішення першочергових регіон. проблем.

**П.р.р.** має певну структуру, основним елементом якої є статут. Статутом визначається призначення проекту, його цілі та результати, організаційна структура і поетапність проведення робіт за проектом.

Статут **П.р.р.** складається з таких розділів: визначення проекту; рамки проекту; організація та управління проектом.

У статуті **П.р.р.** мають бути чітко окреслені способи управління проектом і принципи взаємодії учасників проекту.

Успішна реалізація будь-якого проекту вимагає послідовного вирішення таких загальних завдань: визначення та аналіз цілей проекту; розробка, оцінка і вибір альтернативних рі-

шень щодо реалізації проекту (варіантів проекту); формування структури проекту, вибір складу виконавців, ресурсів, термінів і вартості робіт; управління взаємодією з зовнішнім середовищем (зв'язаність з іншими проектами); управління виконавцями (персоналом); регулювання перебігу робіт (оперативне управління, внесення коректив).

Необхідно ділити роботи під час реалізації **П.р.р.** на дві частини: роботи, пов'язані з управлінням проектом, і роботи, пов'язані з виробництвом продукту проекту.

Роботи з управління **П.р.р.** відбуваються через функції управління (*планування, організація, координація, регулювання, контроль*).

*Виробництво продукту П.р.р.* залежить від ефективного управління даним проектом, що визначається: перебуванням його в рамках встановленого часу, бюджету і вимог якості; задоволенням усіх потреб учасників проекту; відповідністю визначеним цілям.

Застосування проектного підходу в управлінні регіон. розвитком можливо тоді, коли чітко визначено: завдання проекту та кінцевий результат; виділені чи наявні ресурси; часові рамки та обмеження. Результатом проектного управління є змога бачити стан усіх проектів (адміністративний продукт) на певний момент часу, ступінь участі різних організаційних структур і розподіл ресурсів між проектами. Отримана інформація дає можливість приймати своєчасні управлінські рішення на основі достовірної інформації.

Літ.: Бурков В. Н. Как управлять проектами / В. Н. Бурков, Д. А. Новиков. – М.: Синтег, 1997. – 188 с.; Горбачева Ю. И. Механизмы управления организационными проектами / Ю. И. Горбачева // Коммунальное хозяйство городов: научно-техн. сб. – 2008. – Вып. 82. – С. 53–57. – Серия “Экономические науки”; Новиков Д. А. Управление проектами: организационные механизмы / Д. А. Новиков. – М.: ПМСОФТ, 2007. – 140 с.

*Покотило Т. В.*

**ПРОМИСЛОВИЙ РАЙОН/РЕГІОН** – територія з чітко вираженою індустріально-виробничою спеціалізацією.

**П.р.** звичайно складаються стихійно, хоч є спроби регулювання їх розвитку, тож іноді формуються планомірно. У будь-якому випадку вони формуються під впливом уже наявної індустрії, терит. поділу праці, родовищ корисних копалин, наявного населення та його кваліфікації тощо. **П.р.** спеціалізуються на характерних для кожного з них галузях, для розвитку яких є всі основні ресурси і можливості,

що дає змогу випускати продукцію з меншими затратами засобів виробництва і праці, ніж в інших регіонах.

*Територіальний поділ праці* – це об'єктивний процес розвитку продуктивних сил, при якому відбувається відокремлення різних видів трудової діяльності, спеціалізація окремих виробничих одиниць, обмін між ними продуктами своєї діяльності. Ця просторова форма поділу праці означає закріплення певних видів виробництва за територіями (районами, країнами). Процес територіального поділу праці проходить на основі розвитку спеціалізації господарських регіонів і взаємозв'язків між ними через обмін. Різні економічні регіони стають все більш взаємопов'язаними і взаємозалежними в процесі розвитку їхніх продуктивних сил, коли усупільнення виробництва досягає такого високого рівня розвитку, що окремі з них виступають як спеціалізовані частини економіки країни. Однак господарська спеціалізація і товарний обмін виконують у територіальному поділі праці різні й протилежні функції. Перша диференціює господарство регіонів країни на виробництві певних видів продукції і перетворює їх на взаємозалежні. Друга об'єднує (інтегрує) ці регіони як взаємопов'язані частини єдиного цілого.

*Розвиток продуктивних сил* – основа всього суспільного розвитку. Від рівня розвитку і характеру продуктивних сил, насамперед від рівня складності й досконалості знарядь виробництва, а також від виробничого досвіду, навичок і культури людей залежить продуктивність суспільної праці, ступінь панування людей над природою. Розвиток продуктивних сил лежить в основі зміни та розвитку другого елемента виробництва – виробничих відносин.

В умовах НТР вирішальним чинником подальшого зростання продуктивних сил є впровадження у виробництво досягнень науки, яка перетворюється на безпосередню продуктивну силу.

Структура продуктивних сил включає фактори виробництва та елементи взаємодії факторів виробництва (технологія, форми та методи організації виробництва, наука та інформація, виробнича й соціальна інфраструктура, яка обслуговує фактори виробництва).

*Метод вивчення продуктивних сил* – це спосіб пізнання продуктивних сил, за якого чинники та результати виробництва та економіч-

на система загалом розглядається як така, що саморозвивається на основі об'єктивних економічних законів. Основним законом є обґрунтування оптимального розміщення продуктивних сил, що означає одержання якомога більшого ефекту від правильного розміщення підприємства або від найкращої терит. організації регіону або країни.

Поділ праці, суспільний поділ праці – об'єктивний процес розчленування окремих видів праці, одночасне співіснування їх у суспільному виробництві.

*Поділ праці* – це процес, при якому різні види обробки продуктів відокремлюються один від одного, створюючи все нові виробництва і галузі. Однак це визначення буде неповним, якщо не показати деякі особливості цього явища.

По-перше, поділ праці є історичною категорією. Це означає, що він перебуває в постійному русі, безперервно змінюється, що відбиває певний рівень розвитку продуктивних сил. Далі будуть показані історичні етапи розвитку поділу праці.

По-друге, поділ праці не обмежується мікроекономічними явищами – в межах одного підприємства. Це певна система суспільної праці, яка складається у результаті якісної диференціації трудової діяльності в процесі розвитку суспільства.

По-третє, поділ праці є причиною виникнення товарного виробництва. Проте він стає причиною тільки тоді, коли поділ праці відбувається одночасно з відчуженням виробників. А це означає, що виробники, між якими відбувся поділ праці, виступають як відокремлені власники. Обмежуючись певним видом виробничої діяльності, вони для задоволення своїх потреб змушені обмінювати власний продукт на інші продукти. Тільки в такий спосіб вони можуть задовольнити свої потреби. Обмін між різними власниками набуває форми товарообміну.

*Економічний регіон* – це терит. цілісна частина економіки країни, яка має такі ознаки: спеціалізація як основна народногосподарська функція (спеціалізація району на певних виробництвах і послугах відповідає його географічному розташуванню, природним, економічним і соціальним умовам та спирається на раціональний поділ праці з іншими районами); комплексність – у широкому розумінні – як взаємопов'язаність найважливіших складників економічної й терит. структур рай-

ону; керованість, цебто наявність певних галузевих і терит. структур, які є матеріальною основою взаємопов'язаності складових частин, що дозволяє трактувати район як цілісну систему та організаційний осередок терит. управління народним господарством.

*Корисні копалини* – мінеральні утворення земної кори, хімічний склад і фізичні властивості яких дозволяють ефективно використовувати їх у сфері матеріального виробництва. За В. Білецьким, корисними копалинами називають природні мінеральні речовини, які за сучасного рівня розвитку техніки можуть з достатньою ефективністю використовуватись у господарстві безпосередньо або після попередньої обробки.

Корисні копалини знаходяться в земній корі у вигляді скупчень різного характеру (жил, штоків, пластів, кубел, розсипів і ін.). Скупчення корисних копалин утворюють родовища, а при великих площах поширення – райони, провінції і басейни. Розрізняють тверді, рідкі й газоподібні корисні копалини.

Використання людиною мінеральної сировини почалося в палеоліті. Протягом усієї історії розвитку суспільства корисні копалини були найважливішою сировиною, потреба в якій різко збільшилася в період становлення і вдосконалення промисловості і зростання обсягів промислового виробництва. Світова економіка ХХ ст. базується на використанні величезних обсягів різноманітних корисних копалин. Щорічно в останні десятиліття ХХ ст. з надр Землі вилучалося близько 20–25 млрд т мінеральної сировини і десятки млрд т пустої породи. Найбільшим резервом мінеральних багатств є надра Світового океану, насамперед морських і океанічних шельфів. Великі перспективи збільшення ресурсів рудної сировини в недалекому майбутньому пов'язуються з залізо-марганцевими конкреціями, що залягають на дні Тихого, Індійського та Атлантичного океанів. Нарівні із залізом і марганцем конкреції містять мідь, нікель, кобальт та інші цінні елементи. В останнє десятиліття ХХ ст. близько 1/3 світового споживання кам'яної солі, 1/5 частина споживання магнію, значна кількість брому отримано з морської води. Усе більшу увагу привертають мінеральні розсоли й мінералізовані води лагун, озер, морських заток, рифових зон, які є не тільки постачальниками брому, йоду, кам'яної солі, мірабіліту, але й можуть стати джерелом літію, рубідію, цезію, бору, стронцію та ін.

Великим резервом найближчого майбутнього є синтез мінеральної сировини. У низці країн у великих промислових масштабах виробляються синтетичні алмази, синтезуються п'єзокварц, рубін, ведуться експерименти з отримання синтетичної слюди, кристалів оптичних, кварцу та ін.

Літ.: *Українська радянська енциклопедія* / за ред. М. Бажана. – 2-ге вид. – К., 1974–1985; *Білецький В. С. Технологія збагачення корисних копалин* / В. С. Білецький. – Донецьк: Східний вид. дім, 2003; *Мала гірнича енциклопедія: у 3 т.* / за ред. В. С. Білецького. – Донецьк: Донбас, 2004; *Політичний словник* / за ред. В. К. Врублевського, Л. М. Кравчука, А. В. Кудрицького [та ін.]. – 2-ге вид. – К., 1987.

*Коваль Р. А.*

**ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – комплекс дій і процесів з формування та розвитку системи знань, умінь, навичок та настанов, необхідних для успішного виконання посадовими особами місц. самоврядування своїх посадових обов'язків.

**П.с.о.м.с.** розглядається як основа ефективності служби в органах місц. самоврядування, від якої суттєво залежать як можливості зростання, розвитку та надійності її соціального функціонування, так і аномальні розлади в її діяльності. **П.с.о.м.с.** характеризується поєднанням цінностей: загальнолюдських, професійних, державних тієї соціальної групи, до якої входить службовець, адже осмислений перехід до нової “філософії управління” потребує не часткових змін, а оновлення проф. змісту діяльності службовця. Проф. розвиток службовців органів місц. самоврядування здійснюється у процесі діяльності. Він має свою динаміку, етапи, рівні. Виділяють такі рівні проф. розвитку: адекватність вимогам професії, творчість, майстерність, досвід роботи. На проф. розвиток особи впливають різні фактори. До об'єктивних факторів можна віднести: потреби суспільства у професіоналах; значущість (престиж) сфери, у якій зайнятий індивід; вимоги, що ставляться до нього. До суб'єктивних факторів проф. розвитку службовця в органах місц. самоврядування належать: індивідуальні особливості, стан особи та її спрямування, ієрархія мотивів, ціннісних орієнтацій, динаміка життєвих циклів людини.

О. Слюсаренко розглядає типово-загальну системну організацію діяльності органів державної влади з проф. вдосконалення та

кар'єрного розвитку державних службовців, що складається з восьми основних (базових) компонентів – чотирьох дискретно-послідовної та чотирьох неперервно-наскрізної дії. Компонентами дискретно-послідовної дії є: “Залучення (I) (проф. визначення, призначення)”, “Функціонування (виконання, перебування на посаді)”, “Удосконалення (фаховий розвиток)” і “Залучення (II) (кар'єрне просування, нове призначення)”; неперервно-наскрізної – “Місія, візія”, “Цілепокладання, планування”, “Мотивація, стабілізація (утримання)”, “Моніторинг, оцінювання”. Кожен із цих основних компонентів має субкомпонентний склад і субструктуру.

Світовий досвід свідчить, що критичну роль у професійному вдосконаленні й кар'єрному розвитку державних службовців у сучасних умовах глобальної та регіональної інтеграції, національної диференціації, прискорення суспільних змін відіграють загальнонаціональні системи проф. навчання державних службовців (приміром, термін “навчання” серед елементів діяльності в реальному досвіді згадується найчастіше і входить до найбільшої їх групи “Удосконалення”). Такі спеціальні системи проф. навчання мають бути функціонально спроможними в рівневому, галузевому, інституційному та неперервному аспектах для забезпечення різноманітних проф. потреб як державних службовців, так і органів державної влади, а також різних форм надання освітніх послуг. Відповідно до двох полярних типів залучення кадрів до державного управління (елітарний, або закритий, і загальнодоступний, або відкритий), національні освітні системи проф. навчання персоналу державної служби характеризуються тим чи іншим ступенем загальності-корпоративності, суспільної відкритості-закритості. За будь-якого типу, згідно з вимогами сучасного компетенційного підходу, важливо, щоб професійне навчання та вдосконалення не тільки було сфокусовано на потребах організації, а й відповідало потребам персоналу, його прагненням та потенціалу самореалізації.

О. Окіс зазначає, що аналіз основних факторів, що зумовлюють зростання професіоналізму в системі держслужби й насамперед на її елітних щаблях, дозволив виділити чотири основні групи: особистісні, культурно-освітні, мотиваційні, інституційні. Розгляд механізмів їх дії показав, що нині найбільш необхідними є інституційні й культурно-освітні. Однак сві-

това практика й вітчизняний досвід свідчать про те, що найважливішу роль відіграють особистісні й мотиваційні фактори.

Професіоналізм по-різному розуміється залежно від методологічних установок, його переваг тієї або іншої соціально-філософської позиції, кола інтересів, предмета наукової дисципліни, вихідні положення якої впливають на сутність розуміння професіоналізму. Професіоналізм – не готовий результат людської діяльності, його надбання є складним і важким процесом формування, становлення, і він містить у собі ряд фаз і етапів. Процес **П.с.о.м.с.** є складним та багатограним, але для розвитку та підвищення ефективності служби в органах місц. самовряду-

вання є необхідним. Заходи щодо **П.с.о.м.с.** мають бути складовою державної кадрової політики.

Літ.: *Нинюк І.* Державна служба як професія у системі державного управління / І. Нинюк // Соціально-економічна ефективність державного управління: теорія, методологія та практика : матеріали щорічної наук.-практ. конф., 23.01.2003 р. / за заг. ред. А. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2003. – Ч. 1. – С. 89–92; *Окіс О. Я.* Проблеми професійного розвитку державних службовців / О. Я. Окіс // Менеджер : вісн. Дон. держ. ун-ту управління. – Донецьк, 2008. – № 3 (45). – С. 21–27; *Слюсаренко О.* Робота органів державної влади з професійного та кар'єрного розвитку державних службовців (аналіз світового та вітчизняного досвіду) / О. Слюсаренко // Держава та регіони. – 2006. – № 3. – С. 175–187.

*Кототопцева Ю. В.*

# Р

**РАЙОН АДМІНІСТРАТИВНИЙ** – територіальна одиниця адмін.-терит. устрою; відносно невелика частина території країни, яка обмежена адмін. кордонами.

**Р.а.**, безумовно, можна розглядати як структурну та функціональну одиницю національного господарського комплексу. Адже терит. утворення, що має границі й системоформувальний центр, у ролі якого виступає районний центр, може розглядатися як самостійна система, здатна до самоорганізації.

**Р.а.** є цілісним складним соціальним організмом терит. організації держави, формування території якого тісно пов'язувалося з організацією промислового і сільськогосподарського виробництва, природними особливостями, сировинною базою, етнічним складом населення, спільними інтересами людей, розвитком шляхів сполучень тощо.

З часу виникнення в Україні району як адмін.-терит. одиниці минуло 80 років, що свідчить про ефективність цієї структури. Район виявився стабільною та водночас оптимальною за розмірами одиницею. Середній розмір території району утримувався в певних межах і становив 0,7 – 1,2 тис. км<sup>2</sup> (не враховуючи дворічного періоду поділу на сільські та промислові райони). Стабільність **Р.а.** та його оптимальний розмір сприятливо впливали на функціонування органів влади, розвиток промислового і сільськогосподарського виробництва, створення соціальної та господарської спільності населення і середовища його проживання.

У 1922 р. відбувся перехід від чотириступеневої системи управління (губернія – повіт – волость – село) до триступеневої системи управління (округ – волость – село). Ці зміни були започатковані у 1923 р.: замість 102 повітів, 1989 волостей і 15696 сільських рад на території України було утворено 53 округи, 706 районів і 9307 сільських рад.

У результаті реформи адмін.-терит. устрою республіки **Р.а.** виникли на початку 1923 р. З їх утворенням пов'язувалося вирішення ни-

зки важливих питань у сфері державного будівництва, а саме: спрощення і поліпшення діяльності державного апарату, створення умов для участі в роботі органів влади населення, розвиток місц. ініціативи тощо. Райони мають переваги порівняно з колишніми волостями, на базі яких вони утворилися; їх поява будувалась на принципах економічного розвитку країни. Поєднання однорідних у господарському відношенні волостей, врахування економічного тяжіння територій, вибір центрів районів, які були одночасно адміністративними та торговельно-економічними центрами, дозволило створити сприятливі умови для формування як адмін.-терит., так і господарських одиниць з власним бюджетом. Крім того, утворення за такими ознаками **Р.а.** дозволило надати їх органам влади досить широкі повноваження для здійснення економічного та соціально-культурного розвитку цих терит. формувань, задоволення потреб місцевого населення.

В основу утворення **Р.а.** була покладена чисельність населення в розмірі 25 – 40 тис. осіб. Наведені цифри були більше орієнтиром, ніж нормою. Дотримуючись економічних, історичних, етнічних, соціально-культурних та інших місцевих особливостей, далеко не завжди можна було вийти на зазначену чисельність населення. Поряд із цим, критеріями утворення **Р.а.** були: наявність об'єктів промисловості, посіви технічних культур, тяжіння населення до промислових і торговельних центрів, характер та напрямки транспортних шляхів. При організації **Р.а.** визначилися чинники, які забезпечували утворення цих адмін.-терит. одиниць з урахуванням господарських і природних особливостей, їх взаємозв'язків та перспектив розвитку.

Із створенням **Р.а.** з'явилась модель адмін.-терит. одиниці: територія – понад 570 км<sup>2</sup> з населенням 37 тис. осіб, кількість населених пунктів – 57 од.

**Р.а.** виявився не схожим на жодну стару адмін.-терит. одиницю. За площею, населен-

ням, кількістю населених пунктів він був у 2–2,8 рази більшим за волость. За обсягом повноважень **Р.а.** наблизився до повіту як у господарській, так і в соціально-культурній діяльності. Після утворення районів їм було передано низку господарських об'єктів: млини, олійниці, цегельні заводи, друкарні, ремонтні майстерні та інші невеликі підприємства. По суті це стало початком становлення фінансово-господарської бази районної ланки.

Після завершення районування та виправлення допущених відхилень район являв собою адмін.-терит. одиницю, середня площа якої дорівнювала 600 км<sup>2</sup>, середня чисельність населення – майже 43 тис. осіб, на кожен район у середньому припадало 16 сільських рад. Однак домогтися створення більш-менш однакових районів не вдалося. Незважаючи на це, **Р.а.** виявився вдалою адмін.-терит. одиницею. Компактне розміщення населених пунктів на певній території, тяжіння сіл до районних центрів, наявність соціально-економічного та сільськогосподарського потенціалу, створювали зручність у здійсненні управління, що зміцнювало позиції такого адмін.-терит. поділу держави.

Вдала організація території **Р.а.** та його функціонування зумовили намір перетворити його на головну адмін.-терит. одиницю України. Подальші пошуки підвищення ролі району привели до постановки питання про ліквідацію округів. Хоча, приступаючи до здійснення адмін.-терит. реформи, планувалось встановити триступеневу систему адмін.-терит. устрою.

Практика терит. устрою зумовила необхідність пошуку дещо іншої моделі **Р.а.**, ніж вона була до переходу на виробничий принцип управління галузями економіки. Водночас з переходом на виробничий принцип управління галузями проходив пошук іншої моделі **Р.а.** Це зумовило розукрупнення районів та створення у кінці 1966 р. ще 81 район. Аналізуючи зміни в районній ланці з часу її виникнення і донині, можна дійти висновку, що в кінці 60-х рр. в Україні було знайдено оптимальну стосовно наявної політичної і економічної ситуації організацію території **Р.а.** У зв'язку з цим за останні майже 40 років мережа районів суттєво не змінилася. За всю історію існування **Р.а.** вперше було досягнуто стабільності у даній сфері.

Територія будь-якого **Р.а.** повинна оцінюватися набором характеристик з метою вияв-

лення її як загальних закономірностей, так і притаманних особливостей. До основних характеристик можна віднести: розмір, конфігурацію, зовнішні особливості, функціональні взаємозв'язки та структурні особливості.

У процесі вдосконалення територій окремих **Р.а.** очевидною стала проблема вирівнювання їхніх розмірів. Адже з розмірами території, чисельністю населення, наявністю сировинної бази безпосередньо пов'язується можливість розвитку промислового і сільськогосподарського виробництва, будіндустрії, задоволення тих чи інших потреб населення. Наявна різниця між **Р.а.** негативно позначається і на ефективності діяльності районних органів влади. Зазначені проблеми, а також процеси демократизації суспільства, становлення самоврядування, перехід до ринкової економіки, формування нових відносин власності зумовили певні зміни в районній ланці. За 1990–2010 рр. в Україні було створено 11 нових районів. Збільшення кількості районів відбувалося шляхом як розукрупнення наявних, так і відокремлення від міських територій.

Літ.: Коломийчук В. С. Соціально-економічний розвиток адміністративного регіону: теорія, методологія, практика / В. С. Коломийчук. – Т. : ТОВ “Терно-Граф”, 1998. – 318 с.; Орлатий М. К. Розвиток сільського адміністративного району: досвід, проблеми / М. К. Орлатий, А. В. Зацарний, А. А. Тубол // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. – 2003. – № 1; Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.

*Орлатий М. К.*

**РАЙОН У МІСТІ З РАЙОННИМ ПОДІЛОМ** – відповідно до ст. 133 Конституції України, систему адмін.-терит. устрою України складають: АРК, області, райони, міста, райони в містах, селища і села.

Ознакою великих міст, як в Україні, так і у світі, є існування внутрішнього районного поділу. Район утворюється не лише з урахуванням історичних, географічних, містобудівничих особливостей відповідних територій, чисельності населення, соціально-економічних характеристик, розміщення транспортних комунікацій, наявності інженерної інфраструктури, але й можливості вирішення місцевих питань в інтересах населення всього міста.

Районний поділ міст пов'язаний із функцією раціоналізації управління муніципального господарства та виконує два завдання: наблизити до населення органи господарського



управління, які найчастіше пов'язані з побутовими проблемами жителів, і розвантажити міський рівень влади та управління від "поточних справ".

Критерії для відокремлення міських районів і міра їхньої господарської автономії в різних країнах істотно відрізняються. Загальними підходами до визначення внутрішніх територій міського управління є:

– міське внутрішнє районування практикується у великих містах;

– в основі лежать господарські потреби та природні причини (напр., місто поділене на дві частини річкою);

– зазвичай районні ланки мають служби міста, які частіше за всіх стикаються з населенням у побуті (газ, світло, вода, каналізація);

– прояв органів влади районів супроводжується чітким розписом їх компетенції.

Райони в місті не завжди розглядають як територіальну громаду – надто висока залежність міського району від життєдіяльності організму всього міста. Однак низка повноважень, наданих місцевій владі, найбільш ефективно здійснюється на районному рівні – дошкільна освіта, соціальний захист і соціальне забезпечення, ремонт житлового фонду, надання житлово-комунальних послуг та ін. Досвід зарубіжних країн засвідчує, що районування варто здійснювати, якщо кількість населення перевищує 300 тис. осіб.

Отже, район – це частина міського населення, що проживає компактно і до якої максимально наближені органи влади. У межах одного міста діє низка управлінських і самоврядних структур, які тією чи іншою мірою взаємодіють одна з одною, з населенням і міською владою. В Україні міста з районним поділом є у 20 з 27 адмін.-терит. одиниць, а кількість районів у містах коливається від 2 до 21. Сьогодні в Україні у 25 містах з районним поділом (Горлівка, Вінниця, Донецьк, Дніпропетровськ, Дніпродзержинськ, Запоріжжя, Житомир, Кіровоград, Київ, Кременчук, Кривий Ріг, Луганськ, Макіївка, Маріуполь, Миколаїв, Одеса, Полтава, Сімферополь, Севастополь, Суми, Черкаси, Чернігів, Харків, Херсон, Хмельницький) налічується 118 міських районів, на території яких проживає близько 40 % населення країни.

Конституція України передала питання організації управління районами в містах до компетенції міських рад (ч. 5 ст. 140). Це право міські ради реалізують з урахуванням громад-

ської думки, реальних відносин між містом та його районами тощо. В останній редакції чинного ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні" (1997 р.) це положення конкретизовано. У Законі зазначається, що рішення про утворення районних рад у містах з районним поділом приймається терит. громадою міста або міською радою. Ст. 5 цього Закону визначає, що районні в місті ради, у свою чергу, утворюють власні виконавчі органи й обирають голову ради, який є водночас головою його виконавчого комітету.

Сьогодні практика функціонування районних рад викликає безліч питань через тенденцію скорочення їх повноважень з року в рік. Вищезгадані конституційні та законодавчі положення нерідко тлумачаться так, що місцеве самоврядування на рівні районів не має права на існування.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. – К. : Преса України, 1996. – 80 с.; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. – Х. : ТОВ "Одісеї", 2009. – С. 441–514; Міста України : довідник. – К. : НВП "Картографія", 1999. – 135 с.; *Наконецний В. В.* Управління великим містом: організаційний аспект / В. В. Наконецний. – Х. : Золоті сторінки, 2010. – 191 с.; *Наконецний В. В.* Велике місто як об'єкт управління і самоврядування: світовий досвід і Україна / В. В. Наконецний // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 84–89.

*Остапенко П. В.*

**РАЙОННИЙ БЮДЖЕТ** (англ. *district budget*) – план утворення та використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів терит. громад сіл, селищ, міст районного значення, виконання місц. програм, здійснення бюджетного вирівнювання.

**Р.б.** об'єднує бюджети міст районного значення, селищні та сільські бюджети.

Як складова бюджетної системи держави та основа фінансової бази діяльності органів самоврядування району **Р.б.** забезпечують необхідними грошовими засобами фінансування заходів економічного та соціального розвитку, що здійснюються органами влади та органами управління на відповідній території, власних доходів в обласних і районних бюджетах немає, є закріплені або залучені, якщо фінансується спільна програма.

З Державного бюджету України до бюджету АРК, бюджетів областей, міст Києва і Севастополя може передаватись частина доходів у вигляді процентних відрахувань від

загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів, які справляються на даній території, або дотацій і субвенцій. Розмір цих відрахувань затверджується ВР України в ЗУ "Про Державний бюджет України" на відповідний рік за поданням Президента України.

Кошти державного бюджету, що передаються у вигляді дотацій, субвенцій, розподіляються обласними радами між Р.б. та бюджетами міст обласного значення у розмірах, необхідних для формування дохідних частин не нижче мінімальних розмірів місц. бюджетів, визначених Законом, а також використовуються для фінансування з обласного бюджету спільних проєктів терит. громад. Кошти обласного бюджету зараховуються до Р.б. і розподіляються районними радами між місц. бюджетами у розмірах, необхідних для формування дохідних частин не нижче мінімальних розмірів місц. бюджетів, визначених Законом, використовуються для фінансування з Р.б. спільних проєктів терит. громад. Розмежування доходів, закріплених за Р.б., здійснюється відповідно радами з урахуванням економічного, соціального, екологічного, природного стану відповідних районів та населених пунктів за поданням рад нижчих рівнів.

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад до доходів Р.б. що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать: 50% податку з доходів фізичних осіб, що сплачується згідно із ЗУ "Про податок з доходів фізичних осіб" на території сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями; реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що справляється відповідними РДА.

З Р.б. здійснюються видатки на фінансування бюджетних установ і заходів, які забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України. До видатків, що здійснюються з Р.б. і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на: *державне управління* – органи місцевого самоврядування міст республіканського АРК і обласного значення; органи місц. самоврядування районного значення; *освіту* (дошкільну; загально- середню – загальноосвітні навчальні за-

клади; навчально-виховні комплекси; навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації – загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри, якщо не менше 70% кількості учнів припадає на територію відповідного міста чи району, дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї; інші державні освітні програми; вищу освіту (оплата послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів у вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації державної та комунальної власності відповідно до програм соціально-економічного розвитку регіонів); позашкільну освіту; *охорону здоров'я* – первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, пологові будинки, станції швидкої та невідкладної медичної допомоги, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, а також дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські і фельдшерські пункти); програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи з санітарної освіти); *соціального захисту та соціального забезпечення* – державні програми соціального забезпечення: притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей та соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; територіальні центри соціального обслуговування; центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів; центри професійної реабілітації інвалідів, компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги; *державні програми соціального захисту* – допомога сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасова державна допомога дітям; додаткові виплати населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг, пільги окремим категоріям громадян, що надаються: ветеранам війни; особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, їх вдовам (вдівцям) та батькам померлих; особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, їх вдовам (вдівцям) та батькам померлих; жертвам нацистських переслідувань; ветеранам війсь-

кової служби, органів внутрішніх справ, податкової міліції, державної пожежної охорони, Державної кримінально-виконавчої служби, служби цивільного захисту; Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, їх вдовам (вдівцям); звільненим зі служби за віком, хворобою або вислугою років військовослужбовцям Служби безпеки України, працівникам міліції, особам начальницького складу податкової міліції, рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи, державної пожежної охорони, їх дітям (до досягнення повноліття) у разі загибелі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, непрацездатним членам сімей, які перебували на їх утриманні; пенсіонерам з числа слідчих прокуратури; звільненим з військової служби особам, які стали інвалідами під час проходження військової служби; батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби; батькам та членам сімей осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, які загинули (померли), пропали безвісти або стали інвалідами під час проходження служби; реабілітованим громадянам, які стали інвалідами внаслідок репресій або є пенсіонерами; громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; дружинам (чоловікам) та опікунам (на час опікуинства) дітей померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою; суддям у відставці; ветеранам праці; дітям війни; багатодітним сім'ям, інвалідам, дітям-інвалідам та особам, які супроводжують інвалідів І групи або дітей-інвалідів; компенсації особам, які мають право на безоплатне отримання вугілля на побутові потреби, але проживають у будинках, що мають центральне опалення; компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян; виплата державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною"; *державні програми* підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян; *рай-*

*онні та міські програми* і заходи щодо реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми районних і міських центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; *державні культурно-освітні та театральновидовищні програми* (театри, районні (міські) бібліотеки або централізовані бібліотеки районної (міської) централізованої бібліотечної системи, музеї, виставки, палаци та будинки культури, школи естетичного виховання дітей, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних, зоопарки загальнодержавного значення державної власності); *державні програми розвитку фізичної культури і спорту* – утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів, заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місц. значення.

Літ.: Буковинський С. А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні / С. А. Буковинський // Фінанси України. – 2007. – № 11. – С. 3–30; *Бюджетний кодекс України* : увалений Верховною Радою України 22.03.2001 р. // ВВР України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572; *Василик О. Д.* Державні фінанси України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.; *Загородний А. Г.* Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородний, Г. А. Вознюк, Т. С. Смовженко. – 4-е вид., випр. та доп. – К. : Т-во "Знання", КОО ; Лівів : Вид-во Львів. банк. ін-ту НБУ. – 566 с.; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24; *Легкоступ І. І.* Теоретичні та практичні аспекти видатків місцевих бюджетів України в сучасних умовах / І. І. Легкоступ // Економіка, фінанси, право. – 2010. – № 2. – С. 22–26; *Місцеві фінанси* : підручник / за ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.

*Лесная О. С.*

**РАТУША** (польськ.  *ratusz*, від нім.  *rathaus* – будинок ради) – орган самоврядування в містах феодальної Західної Європи; будинок, в якому він розміщувався.

В Україні **Р.** вперше виникли в містах Західної України в XIV ст., зокрема у Львові (1356 р.). У XV ст. у зв'язку з поширенням магдебурзького права у багатьох містах України замість **Р.** з'явилися магістрати, проте в невеликих містах і містечках **Р.** як органи самоуправління збереглися. У кінці XVIII ст. **Р.** мали всі невеликі міста Лівобережної України. У Російській імперії у 1699–1700 рр. **Р.** називали центральною колегіальною устано-

ву, до компетенції якої входили організація та управління торгово-промисловим обігом, збір податків і платежів від цієї діяльності.

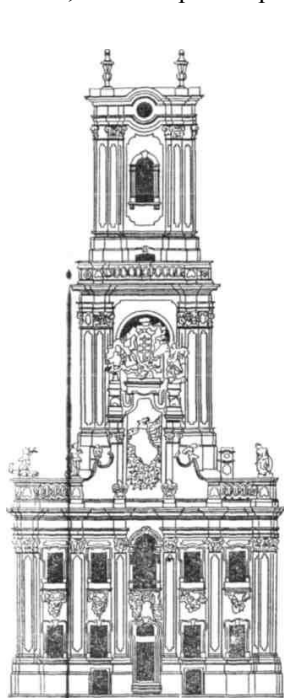
**Р.** – тип архітектурної споруди, в якій розміщувався орган міського самоврядування під тією ж назвою в країнах Європи. З'явилась у XII ст. Розміщувалась у центрі міста, на ринковій площі та ін. Звичайно була прямокутною в плані, двоповерховою, із залом засідань на другому поверсі, багатоярусною доторною баштою з годинником, яка іноді стояла окремо, балконом. Навколо розміщувалися ділові та торговельні заклади. В епоху ренесансу і бароко архітектура **Р.** набула палацових форм.

Архітектурний тип **Р.** визначився переважно у XII – XIV ст., включав елементи кріпосної й культової архітектури; частіше **Р.** являла собою двоповерхову споруду, композиційним ядром якої була зала для зібрань на другому поверсі та балкон, що призначався для звернення до городян. **Р.** нерідко закінчувалась багатоярусною баштою, яка символізувала самостійність і політичні особливості міста. Форми готики визначали структуру німецької **Р.**, а також **Р.** Фландрії, які виділялись висотою, часто – триповерховою спорудою. У

XVI-XVII ст. на середньовічну композиційну основу **Р.** накладаються ренесансні й барочні елементи. Будівництво **Р.** широко відновлюється у XIX ст. і приймає особливий розмах у XX ст. Сучасні **Р.**, як правило, являють собою функціональний адмін. будинок, який іноді органічно поєднується з історичним обличчям міста.



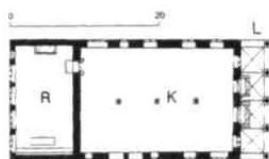
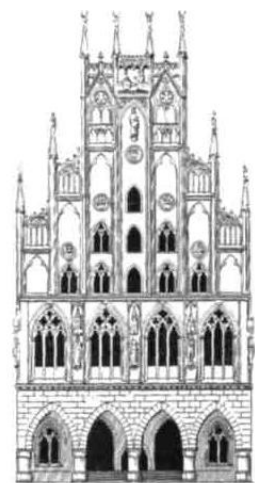
Левен, ратуша (1447 – 1463 рр.), пізньоготична, як і більшість фландрських ратуш. Попереочно витягнута багатоповерхова споруда з 10 рядами надзвичайно багаті орнаментики



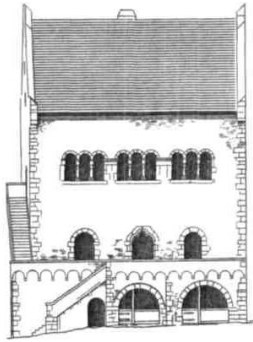
Ратуша в Бучачі Тернопільської обл. (1751 р., архітектор Б. Меретін)



Зверху: Михельштадт, Німеччина, ратуша (1484 р.). У центрі: Ледбери/Херефордшир, ратуша з ринковим павільйоном на нижньому поверсі. Стил ь Тюдор. Обидві ратуші – окремі будівлі на площі



Мюнстер, ратуша (1335 р.). Нижній поверх: L – судова зала; K – торгова зала; R – зала засідань міської ради, прибудова XV ст.



Гельнхаузен, дім Виликус-хаус (для імператорської прислуги), романський (1180 р). Пізніше – ратуша. Цокольна частина з відкритою терасою-альтаном (місце для суду)

Як представницька будівля **Р.** і сьогодні вражає своїми розмірами та архітектурним оформленням громадську гордість і багатство городян. Вона не має власного стилю, а лише акцентує елемент форми місцевого або ландшафтного стилю містобудування.

Літ.: *Великий тлумачний словник сучасної української мови* (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К., Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – С. 1202; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5. – С. 241; *Архітектура* : словник-довід. / А. П. Мардер, Ю. М. Євреїнов, О. А. Пламеницька [та ін.] ; за заг. ред. А. П. Мардера. – К. : Будівельник, 1995. – С. 250; *Большая энциклопедия* : в 62 т. / [гл. ред. С. А. Кондратов]. – М. : Терра, 2006. – С. 22. – С. 504; *Koeh V. Энциклопедия архитектурных стилей. Классический труд по европейскому зодчеству от античности до современности* / В. Кох ; [пер. с нем.]. – М. : БММ АС, 2005. – С. 355.

*Лелеченко А. П.*

**РЕГІОН** (англ. *region*) – адмін.-терит. одиниця субнаціонального рівня, утворена в законодавчому порядку з урахуванням історичних, політичних, соціальних і культурних особливостей з метою здійснення державної політики та реалізації спільних інтересів населення, що забезпечується діяльністю терит. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування. **Р.** є багатофункціональною системою, яка створюється шляхом синтезу політичних, екологічних, соціальних, економічних, психологічних та інших сфер життєдіяльності населення.

Декларація щодо регіоналізму в Європі, прийнята 1996 р. Асамблеєю європейських регіонів, яка репрезентує майже 300 європейських регіонів, підкреслює, що регіони “мають взяти на себе відповідальність в тих галузях, де в них є перевага серед інших: в

економіці (зайнятість), в культурі, у захисті навколишнього середовища, в регіональному та загальнодержавному плануванні, в наукових дослідженнях тощо”. У ній викладено такі основні положення щодо визначення **Р.**:

– **Р.** є територіальним утворенням, яке сформовано у законодавчому порядку на рівні, що є безпосередньо нижчим після загальнодержавного, та наділене політичним самоврядуванням;

– **Р.** визнається національною конституцією або законом, які гарантують його автономію, самобутність, владні повноваження та організаційний устрій;

– **Р.** має власну конституцію, статут автономії або інший закон, який є частиною загальнодержавної правової системи на найвищому рівні; в одній державі можуть бути регіони з різним статусом, який може бути змінений лише за узгодженням з регіоном;

– **Р.** формує і фінансує свою адміністрацію та встановлює свою представницьку символіку;

– розмежування повноважень між державою та **Р.** встановлюється національною конституцією або законодавством у відповідності до принципів політичної *децентралізації* та *субсидіарності*.

Поняття **Р.** з’явилося в науковому обігу в 50 – 70 рр. ХХ ст., хоча ще в кінці ХІХ – першій половині ХХ ст. розвиток держави відбувався у двох напрямках – раціоналізації та демократизації управління. Одним із проявів цих процесів був розвиток терит. системи державного управління та місц. самоврядування. Розширення сфери діяльності державної влади призвело до кількісних та якісних змін, перерозподілу управлінських функцій на всіх рівнях державного управління. Вже після другої світової війни раціоналізація системи державного управління супроводжувалася зростанням частки терит. планування розвитку при збереженні прерогативи визначення основних цілей і принципів у центрі, тобто виникли процеси передачі права прийняття рішень органам державного управління, які знаходились в ієрархічній підпорядкованості центральному рівню, але компетенція яких була обмежена рамками територіальної одиниці, тобто почали здійснюватися процеси деконцентрації.

*Регіоналізація* державного управління зумовила в подальшому надання права прийняття рішень з питань місц. значення терит. органам влади.

Станом на початок 2011 р. в Україні відсутнє законодавче визначення **Р**. та його статусу, хоча цей термін та похідні від нього (регіональна політика, регіональне управління, регіональний розвиток та багато ін.) досить широко використовуються і серед наукових кіл, і в управлінській практиці, і навіть зустрічаються в нормативно-правових актах вищого, центрального та місцевого рівнів (ЗУ “Про стимулювання розвитку регіонів”, Концепція державної регіональної політики, регіональні програми, регіональні правила забудови і т. ін.).

У зарубіжних країнах сьогодення є поширеними декілька підходів до розуміння **Р**, один з яких має переважно економічний характер і відрізняється багатогранністю, другий – соціальний, інші – спеціалізовані (у США регіоном називають частку окремого штату, штат в цілому, декілька штатів у сукупності).

У теоріях економічного регіону розглядаються: регіон-квазідержавна – більш-менш відособлена підсистема загальної системи – держави і національної економіки; регіон-квазікорпорація – крупний суб’єкт регіональної і муніципальної власності, а також економічної діяльності; регіон-ринок – нібито ринковий ареал, що має певні межі та підприємницький клімат, а також особливості функціонування різних видів ринків (товарних, кредитно-фінансових, цінних паперів і т. ін.). Ширшим, ніж економічний, є підхід до **Р**. як соціуму – територія відтворення суспільного життя (населення, трудових ресурсів, освіти, охорони здоров’я, культури тощо). На еволюцію регіональних учень також впливають сучасні тенденції, що відображається у тлумаченні регіону як підсистеми інформаційного суспільства або учасника інтернаціоналізації та глобалізації економіки.

В Україні є два підходи до трактування **Р**. як об’єкта управління: як адмін.-терит. одиниці субнаціонального рівня, якій притаманні такі характеристики: чітко визначені кордони, вбудованість у систему державного управління, єдність нормативно-правової бази тощо; як неадмін. одиницю субнаціонального рівня, об’єднання кількох областей в єдину терит. систему за геовиробничим принципом зі створенням надобласних органів управління.

Літ.: Безверхнюк Т. М. Ресурсне забезпечення регіонального управління: теоретико-методологічні засади / Т. М. Безверхнюк. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; Декларація щодо регіоналізму в Європі // Асамблея Європейських регіонів. – 1996. – Базель, 4 грудня; Долішній М. І. Регіональна політика на

рубежі ХХ-ХХІ століть: нові пріоритети : монографія / М. І. Долішній. – К. : Наук. думка, 2006; Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV // ВВР України. – 2005. – № 51; Керецман В. Ю. Державне регулювання регіонального розвитку: теоретичні аспекти : монографія / В. Ю. Керецман. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України / О. Б. Коротич. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006; Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком / В. В. Мамонова. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006; Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку / З. С. Варналії, А. І. Мокій, О. Ф. Новікова та ін.; за ред. З. С. Варналії. – К. : Знання України, 2005; Isard W. Methods of Regional Analysis: an introduction to Regional science / W. Isard. – New York, 1960; Marcusen A. Regions: The Economics and Politics of Territory / A. Marcusen. – Totowa : Rowman and Littlefield Publishers, 1987.

Мамонова В. В.

**РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ** (англ. *regionalization*) – процес регіонального структурування простору, повноцінного включення регіонів в економічне, соціальне та політичне життя на національному і транснаціональному рівнях – здійснення політики регіоналізму.

*Географічний підхід* розглядає регіоналізацію як об’єктивний процес диференціації (поділу) території, пов’язаний з її господарським освоєнням, розселенням населення і зумовлений відмінностями природно-ресурсного та соціально-економічного потенціалу її окремих частин.

За *інституційним підходом*, регіоналізація – суб’єктивний процес інституціалізації регіональної влади, що поєднує централізовані (зверху) та децентралізовані (знизу) підходи до вирішення проблем регіонального розвитку. Відповідно до політико-правового статусу регіонів, рівня їх самоврядних прав, регіоналізація виявляється у п’яти різних моделях: адмін. регіоналізація; регіоналізація через наявні місц. органи влади; регіон. децентралізація; регіон. автономія; регіоналізація через федеральні утворення.

Безверхнюк Т. М.

**РЕГІОНАЛІЗМ** – політико-економічний рух, спрямований на набуття самостійності територіальних спільнот регіон. рівня як суб’єктів суспільних відносин, розширення повноважень органів регіон. управління щодо вирішення питань розвитку територій. Ґрунтується на співвідношенні централізації та децентралізації при оформленні політико-правового статусу регіонів.

Виділяють декілька хвиль у розвитку **Р**. Перша – 50-ті рр. XX ст. – визначення поняття “економічний простір” (Ф. Перроу, Ж. Будвіль) та “регіональна наука” (У. Ізард). Друга – 70-ті рр. XX ст. – формування трьох напрямів теорії регіон. розвитку: просторова мікроекономіка, регіональна мезоекономіка, критичний аналіз. Третя хвиля – 90-ті рр. XX ст. – розповсюдження теорій полюсів або центрів зростання, твердого та м’якого **Р**. Формами сучасного **Р**. є внутрішньодержавний та міжнародний **Р**.

Розрізняють європейський (західний), американський і східний **Р**. В основу європейського **Р**. покладено принцип пріоритету інтересів територій та субсидіарності – чіткий розподіл прав і обов’язків між органами влади з делегуванням повноважень на той рівень управління, який здатний найефективніше реалізувати їх.

Сучасний європейський регіоналізм характеризується наявністю двох концепцій: “Європа регіонів” та “Європа через регіони”: “Європа регіонів” обґрунтовує можливість через інтеграційні процеси змінити баланс сил на континенті та надати регіонам змогу стати незалежним суб’єктом європейського простору; “Європа через регіони” проголошує синтез позитивних рис різних форм **Р**, їх удосконалення та адаптацію до сучасних реалій через утвердження регіонів в їх інституційному плюралізмі як рівноправних партнерів у триступеневій структурі ЄС. Асамблея європейських регіонів у 1996 р. з метою посилення руху за **Р**. не лише в ЄС, а й за його межами, прийняла Декларацію щодо регіоналізму в Європі.

Літ.: Безверхнюк Т. М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні: монографія / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова; за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008; Декларація щодо регіоналізму в Європі // Асамблея європейських регіонів. – 1996. – Базель, 4 грудня; Есин Р. О. Современный регионализм: новые направления в теории / Р. О. Есин // Проблемы управления. – 2009. – № 3 (32); Калитчак Р. Г. Регионализм у європейських інтеграційних процесах / Р. Г. Калитчак. – К.: Знання, 2007; Китинг М. Новый регионализм в Западной Европе / М. Китинг // Логос. – 2003. – № 6 (40); Макаров Г. В. Про передумови виникнення регіоналізму в Україні / Г. В. Макаров // Актуальні проблеми філософських, політологічних і релігійнознавчих досліджень (До 170-річчя філософського факультету КНУ ім. Т. Шевченка): матеріали міжнар. наук. конф. “Людини – світ – культура” (20-21 квітня 2004 р., м. Київ). – К.: Центр навчальної літератури, 2004; Haberle P. Federalismo, regionalismo e piccolo stati in

Europa / P. Haberle // Il federalismo europeo e la democrazia europea a cura di G. Zagrebelsky. – R.: La Nuova Italia Scientifica, 1994.

Безверхнюк Т. М., Мамонова В. В.

**РЕГІОНАЛЬНА ІННОВАЦІЙНА СИСТЕМА** – сукупність підприємств, установ, організацій, окремих фізичних осіб, органів державної влади, органів місц. самоврядування регіону, а також їх взаємовідносини у сфері виробництва наукових знань та інноваційної продукції.

**Р.і.с.** починають формуватись, коли традиційні моделі регіонального розвитку вже не забезпечували достатній рівень *конкурентоспроможності регіонів*, що припадає на початок 90-х рр. XX ст. Якщо до цього часу питання стимулювання інноваційного розвитку регіонів були предметом уваги держави, то у процесі загострення конкурентної боротьби країн і регіонів за різноманітні ресурси та ринки виникла потреба стимулювання інновацій на регіон. рівні, з урахуванням специфіки місц. виробництва, ресурсів та науково-освітнього потенціалу регіонів. Таким чином, найважливіші елементи інноваційного процесу стають географічно локалізованими і більш наближеними до об’єктів інноваційної діяльності.

Ступінь розвитку **Р.і.с.** залежить, насамперед, від розвитку інноваційної інфраструктури.

**Інноваційна інфраструктура регіону** – це підприємства, установи і організації регіону, державної, комунальної чи приватної власності, які задіяні у процесі виробництва наукових знань та інноваційної продукції. Сюди відносяться такі найбільш поширені структури: 1) виробничо-технологічні (інноваційні бізнес-інкубатори, кластери, технопарки, наукові парки, підприємства, що виробляють інноваційну продукцію); 2) фінансові (банки, венчурні і страхові фонди, кредитно-гарантійні небанківські організації, інноваційно-інвестиційні фонди та ін.); 3) інформаційно-аналітичні (інформаційні та аналітичні компанії, центри науково-технічної та економічної інформації, установи статистики, консультаційні центри, центри підтримки розвитку інноваційного підприємництва); 4) трансферу технологій (центри трансферу технологій, міжвузівські центри маркетингу науково-інтелектуальної продукції); 5) патентування і сертифікації.

Особливою у формуванні **Р.і.с.** є роль вищих навчальних закладів, які стають осередками виробництва наукових знань та їх передачі підприємствам через створені при університе-

тах інноваційні бізнес-інкубатори, центри трансферу технологій та маркетингу. В усіх країнах створення базової інноваційної інфраструктури є завданням держави.

Головною ознакою **P.i.c.** є налагодження співпраці суб'єктів інноваційної діяльності в регіоні. Без цього інноваційна інфраструктура може не відігравати великої ролі в інноваційному розвитку регіону.

Зарубіжний досвід свідчить про певну послідовність дій органів влади щодо формування **P.i.c.** На перших етапах проводиться активна робота щодо налагодження контактів і взаємодії між суб'єктами інноваційного процесу в регіоні та розбудовується інноваційна інфраструктура. Наступним кроком є формування інноваційного типу мислення у населення регіону та стимулювання розвитку інноваційної культури. Пізніше увага зосереджується на реалізації міжрегіональних інноваційних проєктів та встановленні міжнародних контактів. На всіх етапах визначальним чинником інноваційного розвитку регіону є розвиток мереж співпраці.

Новітні світові тенденції свідчать про актуалізацію питання підтримки розвитку людського капіталу як головного чинника розвитку **P.i.c.** Особливістю **P.i.c.** є те, що її формування потребує зацікавленості не тільки суб'єктів виробництва інноваційної продукції, а й органів влади держави та регіону, зокрема щодо створення сприятливих умов для розвитку інноваційної діяльності, серед яких: регуляторне середовище в інноваційній сфері; розбудова інноваційної інфраструктури; інформаційне забезпечення інноваційної діяльності; захист інтелектуальної власності; упровадження механізмів заохочення до інноваційної діяльності; розвиток співпраці між суб'єктами інноваційного розвитку регіону; реалізація людського капіталу.

**P.i.c.** передбачає регіон. центр інноваційного розвитку, який може бути створений у найбільш прийнятній формі для суб'єктів інноваційної діяльності та органів влади регіону.

Напр., у зарубіжних країнах такими структурами є регіон. агентства (центри) підтримки інноваційної діяльності, які створені регіон. органами влади за участю держави і здійснюють підтримку інноваційної діяльності в регіонах шляхом: проведення семінарів для дослідників з питань управління знаннями; надання допомоги в отриманні патентів та ліцензій; організації трансферу технологій; проведення різноманітних конкурсів серед

інноваторів; фінансування участі інноваційних суб'єктів у міжнародних виставках; організації інноваційних форумів та інших комунікативних заходів; надання грантової допомоги для виконання наукових тем студентам; координації діяльності університетів та наукових установ; підтримки діяльності інноваційних кластерів та ін.

На сучасному етапі розвитку України формування **P.i.c.** має розпочатися з активізації регіон. політики в інноваційній сфері, зокрема шляхом розроблення та впровадження програм і стратегій інноваційного розвитку, які повинні формуватись за активної участі суб'єктів інноваційної діяльності та серед іншого передбачати заходи: сприяння кооперації і взаємодії різноманітних суспільних інститутів у здійсненні інноваційної діяльності; розвитку інноваційної культури; організації ярмарок, виставкових заходів інноваційної продукції; стимулювання інновацій шляхом розміщення в технопарках, на підприємствах, чи при вищих навчальних закладах бізнес-інкубаторів, за рахунок коштів місц. бюджетів; створення кластерів; сприяння кадровому забезпеченню інноваційних підприємств шляхом організації тренінгів, семінарів, стажування; створення за рахунок бюджетних коштів регіон. інноваційних структур, які координуватимуть діяльність інноваційних суб'єктів регіону.

В Україні **P.i.c.** тільки починають формуватись. Для прискорення цього процесу актуальними є децентралізація функцій, повноважень і ресурсів держави щодо підтримки інноваційної діяльності в регіонах України, а також застосування інноваційних підходів у регіональному управлінні.

Літ.: Коюда В. О. Концептуальні аспекти формування регіональної інноваційної системи / В. О. Коюда, Т. І. Мізко // Проблеми науки. – 2009. – № 8. – С. 8–14; Соловійов В. П. Інноваційний розвиток регіонів: питання теорії та практики: [монографія] / В. П. Соловійов, Г. І. Кореняко, В. М. Головаток. – К.: Фенікс, 2008. – 224 с.; Яремко Л. А. Регіональна інноваційна система / Л. А. Яремко // Регіональна економіка. – 2006. – № 3. – С. 103–112; Cooke P. Regional Innovation Systems: The Role of Governance in a Globalized World / P. Cooke, M. Heidenreich, H. Braczyk. – New York: Routledge, 2004.

*Дегтярьова І. О., Підкуйко О. О.*

**РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.** У сучасному світі регіон. розвиток стає процесом, який потребує створення дієвих та ефективних інститутів, тісної співпраці між урядами, бізнес-структурами і соціальними групами на кожному



рівні, тому для забезпечення доцільності в мінливому світі **Р.п.ЄС** являє собою постійний процес перегляду і корегувань.

Вважається, що під регіон. політикою держави розуміють узгоджену діяльність національних, місц. та регіон. органів державної влади, а також інститутів місц. самоврядування. Основна мета **Р.п.ЄС** передбачає забезпечення ефективного використання потенціалу територій та створення сприятливого середовища для їх зовнішньої підтримки, сприяння гармонійному та сталому розвитку країни, підвищенню конкурентоспроможності регіонів як основи національної конкурентоспроможності, заохочення інноваційних підходів і зменшення суттєвих дисбалансів у рівнях її розвитку.

**Р.п.ЄС** ґрунтується на *політичному* принципі – заможні країни та регіони забезпечують солідарність з біднішими країнами та регіонами, а також на *економічному* принципі – нижчі обсяги виробництва у бідних країнах-учасниках і регіонах або в країнах і регіонах з високим рівнем безробіття є втратою потенціалу й можливостей для ЄС в цілому. **Р.п.ЄС** є *солідарною*, спрямованою на допомогу всієї спільноти найменш розвиненим регіонам у подоланні їх відставання, та *відкритою*, тому що її результати прозорі для всіх громадян Європи, які отримали допомогу в працевлаштуванні або перекваліфікації.

У 2006 р. проведено останню реформу в **Р.п.ЄС**, яка ґрунтувалась на чотирьох основних напрямках: розвиток “економіки знань”; децентралізація більшого обсягу відповідальності за управління та фінансовий контроль на користь країн-учасниць і регіонів; процедури спрощення і прискорення; розвиток потенціалу кожного європейського регіону та водночас зосередження на ресурсах найслабших регіонів.

Історично, починаючи з процесу європейської інтеграції та, зокрема, з кожним подальшим розширенням ЄС, мали місце значні диспропорції між країнами-учасницями та регіонами. У рамках перших моделей європейських регіон. інвестицій ресурси спрямовувались на масштабні інфраструктурні проекти, в тому числі на транспортні мережі та комунальні служби. Фінансування проектів, які виходили за межі окремих регіонів, на рівні ЄС було практичним проявом солідарності при його побудові.

Захист місц. та регіон. автономії ввійшов до політичної програми Ради Європи з початку

50-х рр. XX ст. У 1951 р. було скликано конференцію громад та регіонів Європи, яка у 1961 р. була інституціоналізована як постійна установа. Рада громад та регіонів Європи ухвалила в 1985 р. “Хартію місцевого самоврядування”, а у червні 1997 р. додатково було прийнято “Проект Європейської хартії регіонального самоврядування”. Слід зазначити, що місц. автономія і регіоналізація є метою європейського правового порядку та європейської політики у сфері права.

У 1993 р. Маастрихтським договором щодо ЄС було створено економічне й соціальне об’єднання країн-учасниць. Договір встановлював критерії економічної й бюджетної конвергенції та жорсткий контроль за використанням коштів. Для країн з менш розвинутою економікою це означало встановлення чіткої бюджетної політики та збільшення інвестицій в інфраструктуру з метою прискорення їх розвитку.

Основною рисою розвитку практично всіх країн ЄС впродовж останніх десятиліть стало значне розширення зони відповідальності субнаціональних владних інституцій – муніципальних, провінційних і регіональних.

У 2000 р. в рамках так званої Лісабонської стратегії було досягнуто згоди щодо того, щоб економічне зростання і створення робочих місць стали найвищим пріоритетом політики ЄС. У 2005 р. основною метою політики ЄС було визначено сприяння інноваціям водночас із пріоритетами зростання і створення робочих місць, що потребувало орієнтації регіональної політики на покращення конкурентоспроможності ЄС. Збільшення рівня інновацій не лише допомагає розвиватись європейським компаніям, а й дозволяє покращувати можливості продуктивної зайнятості європейців.

У сер. 90-х рр. XX ст. з метою створення можливостей для інновацій у сфері розробки стратегій у містах було впроваджено Європейську програму *URBAN Community Initiative*. В її рамках зміцнювались партнерство, що підвищувало відповідальність на місц. рівні й дозволяло вирішувати проблеми, які негативно впливали на якість життя в містах. Крім того, міста співпрацювали в рамках програми “*URBACT*”. Після 2007 р. методологія сталого розвитку міст з невеликого пілотного проекту перетворилась на складову стратегії ЄС. Основними джерелами фінансування цих програм виступають: Фонд європейського регіонального розвитку (*European Regional Development Fund*,

*ERDF*) – підтримує ініціативи, пов’язані з економічним зростанням, зайнятістю і конкурентоспроможністю, включаючи інвестиції; Фонд єдності, діяльність якого спрямована на транспортну та екологічну інфраструктуру, включаючи відновлювальні джерела енергії; Європейський соціальний фонд (*ESF*) – робить інвестиції в людський капітал у сфері освіти й професійної підготовки; Фонд солідарності ЄС, створений за ініціативою Комісії у 2002 р., надає країнам-учасникам і країнам-кандидатам допомогу з відновлення інфраструктур і служб у випадку серйозного природного лиха. Проведення регіональної політики забезпечують також Європейський сільськогосподарський фонд (*EAGGF*) та Європейський фонд рибальства (*FIFG*). Новим країнам, що вступають до ЄС, у 2004–2006 рр. надавалась допомога через фонди структурної політики для підготовки вступу (*ISPA*) та спеціалізованої програми для розвитку села (*Sapard*).

Збалансованому соціально-економічному розвитку держав ЄС в умовах жорсткої конкуренції сприяє науково обґрунтована **Р.п.ЄС**, яка базується на посиленні місцевої та регіон. ініціативи стосовно раціонального використання власного потенціалу, формування структури й визначення спеціалізації господарської діяльності. Усе це забезпечило умови для успішного розвитку економіки, дозволило гнучко реагувати на мінливі зміни у зовнішньому середовищі, сприяло підвищенню рівня соціального розвитку регіонів ЄС.

Програма “Регіони для економічних змін” розрахована на період 2007–2013 рр. і містить нові підходи для активізації роботи регіон. та міських мереж, допомагає їм більш тісно співпрацювати з ЄК, тестує інноваційні ідеї й швидко розповсюджує їх серед програм, розрахованих на співпрацю країн – членів ЄС, зокрема програми конвергенції, підвищення конкурентоспроможності регіонів, європейського терит. співробітництва. Фінансування цих мережевих проектів здійснюється за рахунок Міжрегіональної програми співробітництва в країнах ЄС на 2007–2013 рр. *INTERREG IVC* та Програми співробітництва з питань розвитку міст на 2007–2013 рр. *URBACT II*.

В останні роки в Україні відбулися зміни, які вплинули на її суспільно-політичне життя, спрямували на інтеграцію до ЄС, перевизначили ролі регіон. розвитку та місц. самоврядування. Важливим стало переосмислення терит. організації влади у розрізі відповід-

них сучасних надбань європейських держав, досвід яких засвідчує, що без удосконалення та реформування регіон. управління унеможливилось позитивний соціально-економічний розвиток суспільства.

Літ.: Гоффе Н. В. Социальная составляющая региональной политики на Западе / Н. В. Гоффе // Мировая экономика и международные отношения. – 2003. – № 4. – С. 63, 70; Долішній М. І. Регіональна політика: методологія, методи, практика / М. І. Долішній. – Львів: Ін-т регіональних досліджень, 2001. – С. 12.; Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком / Д. М. Стеченко. – К.: Вища школа, 2000. – С. 27, 35; Соціально-економічний розвиток регіонів України: проблеми науки та практики / В. С. Пономаренко, В. А. Зінченко, М. О. Кизим, О. А. Гейман та ін. – Х.: ВД “ІНЖЕК”, 2007. – С. 56–58.; Borkenhagen E. Die deutschen Lander in Europa / E. Borkenhagen, P. Bruns-Kloss, H. Memminger, S. Stein. – В., 1992. – P. 183; Council of Europe. European conventions and Agreements. – V., 1990. – P. 96; Knemeyer F. Europa der Regionen – Europa der Kommunen / F. Knemeyer. – В., 1994; Milczarek D. Unia Europejska wobec wyzwań globalizacji i regionalizmu / D. Milczarek // Regionalizm, polityka regionalna. Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej / A. Adamczyk, J. Borkowski. – Warszawa, 2005. – S. 15.

Давидова Ю.

**РЕГІОНАЛЬНА ПРОГРАМА РОЗВИТКУ** – це комплекс взаємопов’язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв’язання найважливіших проблем розвитку області або окремих галузей її економіки, здійснюються з використанням коштів обласного бюджету (загального або спеціального фонду) та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

**Р.п.р.** не повинна мати аналогів, а її заходи не повинні дублюватися іншими регіон. (комплексними) програмами. Якщо **Р.п.р.** передбачає залучення коштів декількох місц. бюджетів та (або) виконання напрямків, які будуть фінансуватися за кількома кодами функціональної класифікації видатків бюджету, така програма вважається *комплексною*. Районні (міські) програми, прийняті на виконання комплексної програми, вважаються її складовими.

Регіон. (комплексна) програма розробляється з метою вирішення проблем розвитку окремої галузі чи території, забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, а також координації діяльності місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування, терит. органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та ор-

ганізації для розв'язання найважливіших проблем у випадку, якщо зазначені проблеми не можуть бути розв'язані у процесі їх поточної роботи.

Основні критерії, яким повинні відповідати **Р.п.р.**: відповідність програми стратегічним напрямкам розвитку області; очікуваний результат виконання заходів на прогнозний рік; позитивні тенденції щодо виконання результативних показників програми та ефективності реалізації програми у попередні бюджетні періоди; можливість залучення додаткових коштів на виконання програми за рахунок інших джерел фінансування. **Р.п.р.** розробляється за сукупності таких умов: мета програми відповідає пріоритетним напрямкам розвитку території; існування проблеми, розв'язання якої неможливе у процесі поточної роботи та потребує вкладень бюджетних коштів, координації діяльності місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування, терит. органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій; можливості місц. бюджету забезпечити виконання програми.

Можна виділити такі етапи розроблення **Р.п.р.** та їх виконання:

1. Ініціатор програми готує пропозиції щодо її необхідності та подає їх до управління економіки та фінансового управління ОДА, які протягом семи робочих днів готують висновки про доцільність розроблення проекту програми та можливість її виконання за рахунок місцевого бюджету.

2. У разі отримання позитивного висновку ініціатор розроблення програми готує проект розпорядчого документа ОДА (розпорядження, протокол доручень, спільне рішення тощо) про підготовку проекту програми, в якому визначаються розробник, відповідальний виконавець програми та терміни її підготовки й разом із висновком управління економіки та фінансового управління подає голові ОДА на підпис.

Виконавцем **Р.п.р.** може бути тільки юридична особа, яка має окремий рахунок та бухгалтерський баланс. Ініціатором розроблення **Р.п.р.**, її розробником та відповідальним виконавцем може бути як один і той же місц. орган виконавчої влади, терит. орган міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, так і різні органи влади та органи місц. самоврядування. Розробник **Р.п.р.** самостійно або спільно з іншими структурними підрозділами державної влади або органів місц.

самоврядування, науковцями, підприємствами, установами та організаціями, які зацікавлені у прийнятті та реалізації програм (співрозробники програми), готує проект **Р.п.р.** на розгляд сесії місцевої ради. Серед основних стадій розроблення та виконання **Р.п.р.** особливо виділяються такі: експертиза проекту програми, подання бюджетних запитів, включення програми до щорічних програм соціально-економічного розвитку, контроль за її виконанням, щорічні звіти про результати виконання програми на сесії ради чи на комісіях, погодження пропозиції щодо внесення змін до програм, підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях звіту про результати виконання програми та її результати. Регіональна чи комплексна програма повинна містити такі розділи, що включають аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання шляхом розроблення і виконання програми, її мету, аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання шляхом розроблення і виконання програми тощо. Окремо варто виділити такі розділи програм, як завдання та результативні показники.

*Завдання програми* – конкретні напрямки та заходи, що повинні бути здійснені протягом певного періоду та мають забезпечувати досягнення цілей і передбачати конкретні дії і які можна оцінити за допомогою результативних показників.

*Результативні показники програми* – кількісні та якісні показники, які характеризують результати виконання програми (в цілому і поетапно) і підтверджуються статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю і дають можливість здійснити оцінку використання бюджетних коштів на виконання програми. Застосування результативних показників дає змогу чітко показати ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрат, тривалість виконання програми, її необхідність і відповідність визначеній меті, а також порівнювати результати виконання програм у динаміці за роками, визначати найефективніші програми при розподілі бюджетних коштів.

*Показники затрат* (ресурсне забезпечення програми) визначають обсяги та структуру ресурсів, що забезпечують виконання програми. Зазначений розділ має містити орієнтовні обсяги фінансових витрат, необхідних для виконання програми в цілому і диференційовано за роками з визначенням джерел

фінансування. Розрахунок фінансових витрат повинен бути економічно обґрунтованим. Крім того, на розсуд розробника показники затрат можуть включати також обсяги інших ресурсів, що залучаються на виконання програм (трудові, матеріальні).

*Показники продукту* використовуються для оцінки досягнення поставлених цілей. Показником продукту є, зокрема, кількість користувачів товарами (роботами, послугами), виробленими в процесі виконання бюджетної програми.

*Показники ефективності* визначаються як відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їх вартості у грошовому або людському вимірі (витрати ресурсів на одиницю показника продукту). Ці показники відображають на скільки державні послуги надаються за рахунок найменших витрат і висвітлюють зміни у витратах на одиницю продукції.

*Показники якості* відбивають якість вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг). Вони показують, наскільки послуга досягла своєї мети або виконала завдання.

Після затвердження обласною радою **Р.п.р.** головний розпорядник коштів надає головному фінансовому управлінню ОДА бюджетні запити щодо її фінансування за рахунок коштів місцевого бюджету. У разі необхідності невідкладного фінансування програми відповідні бюджетні запити подаються до фінансового управління (не пізніше 1 червня та 1 вересня планового року) для включення в проекти рішень місц. ради про внесення змін до бюджету з фінансування програми.

На підставі пропозицій та під керівництвом голови ради, президії, заступників голови, постійних профільних комісій, депутатських груп, фракцій, депутатів, обласної чи районних державних адміністрацій розробляється план роботи місц. ради. Значна роль у створенні плану роботи ради належить профільним постійним комісіям рад. Через постійні профільні комісії рад проходить процес формування галузевих програм соціально-економічного та гуманітарного розвитку краю, формується план роботи ради щодо його забезпечення. Саме через створення регіон. та комплексних програм, через залучення коштів місц. бюджетів місц. громади мають можливість вирішувати важливі місц. проблеми. Це позитивно впливає на соціально-економічний розвиток регіону, вирівнювання у розвитку депресивних територій.

Літ.: *Про* місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р.; *Про* статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р.; *Лабенська Л. Л.* Правовий статус депутатів місцевих рад : автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.02 / Л. Л. Лабенська ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004; *Куйбіда В. С.* Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.; *Полтавська обласна рада.* “Регіональні програми”; *Полтавська обласна рада.* “Регламент”; *Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів* : монографія / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.

*Ворона П. В.*

**РЕГІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ** – модель досягнення соціально-економічних цілей регіону, яка відображає мету, пріоритети та напрями регіон. розвитку на середньо- та довгостроковий період. **Р.с.р.** формалізується в документ, який схвалюється рішенням відповідної обласної ради, ВР АРК, міських рад міст Києва та Севастополя.

**Р.с.р.** є основою для розроблення: середньострокових програм економічного і соціального розвитку регіонів, що мають визначити показники видатків державного і місц. бюджетів, необхідних на наступні бюджетні періоди для стратегічних цілей регіон. розвитку, здійснення яких триває більше одного бюджетного року; щорічних програм економічного і соціального розвитку регіонів, що визначають послідовні заходи першочергової реалізації **Р.с.р.** та необхідні для цього втрати, що включаються до проекту бюджету відповідного регіону на наступний рік; угод між КМ України та ВР АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами щодо регіонального розвитку.

**Р.с.р.** має містити такі складові: вступ з коротким обґрунтуванням мети та підстав для розроблення документа; описово-аналітичну частину – детально викладений з географічними, історичними, демографічними, економічними, соціальними характеристиками документ, у якому здійснений аналіз та оцінка фактичного стану розвитку регіону; бачення майбутнього – відображення найбільш загальних та тривалих уявлень про краще майбутнє розвитку регіону та життя його населення та місію регіону; характеристики конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку регіону; стратегічні цілі (напрями), механізми та етапи реалізації. Структуру, порядок розроблення, розгляду та затвердження **Р.с.р.** визначено в Методич-

них рекомендаціях щодо формування **Р.с.р.**, затверджених наказом міністра економіки України у 2002 р.

Літ.: Вакуленко В. М. Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях : навч. посіб. / В. М. Вакуленко, В. В. Мамонова, Ю. П. Шаров. – Ужгород : Патент, 2004; *Методичні рекомендації* щодо розроблення регіональних стратегій розвитку / Мін. економіки та з питань європейської інтеграції України, 2002; *Розробка та впровадження стратегічного плану розвитку регіону* : практ. посіб. / Б. Боврон, А. Вігода, Г. Девідсон, В. Мамонова [та ін.] ; за ред. І. Санжаровського. – К. : К.І.С., 2008; Bryson M. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organisations / M. Bryson. – San Francisco, 1988.

*Мамонова В. В.*

**РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ** (англ. *regional manager*) – вид державного управління, його важлива складова, що здійснюється органами державної влади великих адмін.-терит. одиниць (регіонів, автономних республік, областей, губерній, країв, федеральних земель тощо) у межах їх компетенції. Головною метою **Р.у.** є забезпечення комплексного розвитку регіонів з метою підвищення ступеня задоволення соціально-економічних потреб їхнього населення.

Розвиток **Р.у.** здійснюється, як правило, на основі *державної регіональної політики* як складової національної стратегії соціально-економічного розвитку певної країни. Метою державної регіон. політики є забезпечення високого рівня якості життя людини незалежно від місця її проживання, ефективне використання природного, економічного, людського та іншого потенціалу територій, зміцнення соціальної та економічної єдності суспільства.

Мета державної регіон. політики досягається шляхом: 1) створення просторових умов для збалансованого розвитку регіонів, реалізації завдань довгострокової стратегії розбудови України; 2) інтеграції регіонів в єдиному політичному, правовому, економічному, інформаційному, культурному просторі; 3) ефективного використання потенціалу регіонів з урахуванням їх географічних, природних, історичних, економічних, екологічних, демографічних та інших особливостей, етнічних і культурних традицій; 4) підвищення конкурентоспроможності регіонів; 5) забезпечення безпечних умов життєдіяльності громадян, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій.

Державна регіон. політика передбачає:

– урахування особливостей та закономірностей функціонування і розвитку регіонів як відносно самостійних, цілісних систем;

– найбільш раціональне використання їх ресурсних можливостей;

– удосконалення правових, економічних, фінансових, організаційних та інших механізмів її реалізації;

– розв'язання економічних та соціальних проблем депресивних регіонів;

– вирівнювання стандартів і якості життя громадян, можливостей їхнього соціального забезпечення;

– підвищення ролі місц. і регіон. органів виконавчої влади та місц. самоврядування у розробленні й реалізації програм регіон. розвитку;

– застосування інноваційного і стратегічного менеджменту в регіон. управлінні;

– акцентування уваги на проблемах структурної перебудови економіки та використання переваг терит. поділу і кооперації праці;

– вирішення проблем трудової міграції та зайнятості населення, поліпшення демографічної ситуації в регіонах;

– удосконалення державної системи охорони довкілля, пам'яток історії, культури народу, розробку та реалізацію відповідних загальнонаціональних і регіон. програм.

Об'єктом державної регіон. політики є діяльність з розвитку держави на всій її території та в її регіонах.

Суб'єктами державної регіон. політики є Президент України, ВР України, КМ України, центральні органи виконавчої влади, ВР АРК, Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські, районі державні адміністрації, органи місц. самоврядування, інші органи, які діють на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначений Конституцією та законами України, а також громадяни України.

До розроблення та реалізації державної регіон. політики можуть залучатися асоціації та інші об'єднання органів місцевого самоврядування, інші юридичні та фізичні особи.

Серед основних завдань розвитку **Р.у.** в контексті адмін. реформи в Україні є: 1) упорядкування адмін.-територ. устрою країни та регіонів; 2) поєднання процесів централізації та децентралізації; 3) перерозподіл владних повноважень; 4) оптимізація взаємодії органів державної влади і місц. самоврядування; 5) ефективне надання ними управлінських та організаційних послуг населенню; 6) укріплення інституційних засад державної регіон. політики; 7) міжнародне співробітництво в галузі **Р.у.**; 8) прикордонне та транскордонне

співробітництво регіонів; 9) наближення чинного законодавства і регіональної політики в цілому до норм і стандартів ЄС.

У сфері регіон. розвитку діють закони України, які в тій чи іншій мірі регулюють питання формування та реалізації державної регіон. політики, а саме:

– “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 01.07.2010 р. № 241 І-VI;

– “Про стимулювання розвитку регіонів” від 08.09.2005 р. № 2856-IV;

– “Про державні цільові програми” від 18.03.2004 р. № 1621-IV;

– “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України” від 23.03.2000 р. № 1602-III;

– “Про планування і забудову територій” від 20.04.2000 р. № 1699-III;

– “Про Генеральну схему планування території України” від 07.02.2002 р. № 3059-III.

Літ.: *Державна регіональна політика України : особливості та стратегічні пріоритети* / З. С. Варналій, О. О. Бабінова, О. Бойко-Бойчук та ін. ; за ред. З. С. Варналія. – К. : НІСУ, 2007; *Енциклопедичний словник з державного управління* / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Круш П. В. Регіональне управління : навч. посіб. / П. В. Круш, О. О. Кожемяченко. – К. : Центр учбової літератури, 2007.*

*Бакуменко В. Д., Штика Л. Г.*

**РЕГІОНАЛЬНИЙ МОНІТОРИНГ** (англ. *regional monitoring* – регіональний контроль, латин. *monitor* – застережний) – призначений для аналізу і прогнозування регіон. розвитку, накопичення, зберігання, всебічного аналізу структурованої інформації та прогнозування терит. соціально-економічних процесів.

**Р.м.** виступає механізмом інформаційної підтримки політики регіон. розвитку. Система **Р.м.** має забезпечити повною, об’єктивною й актуальною інформацією для компетентного всебічно зваженого підходу щодо впровадження політики регіон. розвитку. Для ефективного виконання своїх функцій щодо впровадження політики регіон. розвитку органи державного управління будь-якого рівня в будь-який час повинні мати у своєму розпорядженні достовірну і вичерпну інформацію щодо реального стану об’єкта управління (регіону).

**Р.м.** в реалізації політики регіон. розвитку розглядається як початкова ланка в системі “моніторинг – аналіз – коректування стратегії –

досягнення заданої динаміки соціально-економічних показників” і виконує такі завдання: збір фактів, що характеризують соціально-економічні процеси в регіоні; аналіз та інтерпретація соціально-економічної інформації.

Предметом **Р.м.** є сукупність соціально-економічних процесів і явищ у регіонах країни. Виокремлюють такі комплексні напрями **Р.м.**: екологічний; економічний; медико-біологічний; суспільно-політичний; соціальний; науково-технічний.

Метою **Р.м.** є збирання, вивчення і підготовка інформації для прийняття та аналізу управлінських рішень на різних рівнях управління. Завданнями **Р.м.** виступають: організація спостереження, отримання достовірної й об’єктивної інформації щодо соціально-економічних процесів на певній території; оцінка і системний аналіз отримуваної інформації, виявлення причин, що викликають той або інший перебіг соціально-економічних процесів; визначення чинників, що спричиняють економічні та соціальні загрози в даний час і в перспективі; забезпечення органів управління, підприємств, установ та організацій, незалежно від підпорядкованості та форм власності, громадян інформацією, отриманою при здійсненні соціально-економічного моніторингу; розробка прогнозів розвитку соціально-економічної ситуації; підготовка рекомендацій, спрямованих на подолання негативних і підтримку позитивних тенденцій, доведення їх до органів регіон. управління.

Основними принципами, на яких ґрунтується проведення **Р.м.**, є такі: цільова спрямованість (відповідність соціально-економічних процесів, що відбуваються в регіонах, цілям, завданням та пріоритетам Програми діяльності КМ України); комплексність (аналізуються економічні, фінансові, виробничі, інноваційні та соціальні показники).

Для повного віддзеркалення сутності соціально-економічних процесів, що протікають у регіонах країни, необхідно об’єднати як кількісні, так і якісні їх характеристики. Виходячи з особливостей об’єкта спостереження, організація **Р.м.** має базуватися на таких основних принципах: комплексність оцінки, що забезпечує врахування всіх найважливіших складових рівня фінансово-економічного розвитку регіонів України; системність оцінки, що передбачає врахування взаємозв’язків базових показників і використання впорядкованої структури часткових й інтег-

ральної характеристик регіон. розвитку; забезпечення максимальної репрезентативності показників для оцінки різних аспектів фінансово-економічного розвитку регіонів; врахування достовірності вихідних даних при виборі базових показників регіон. розвитку; найбільш повна адаптація системи використуваних індикаторів до можливостей наявної статистичної звітності.

Об'єктами **Р.м.** є АПК, області, міста Київ і Севастополь.

**Р.м.** налічує низку методик його проведення. Зокрема, це методика визначення комплексної оцінки результатів соціально-економічного розвитку регіонів затверджена постановою КМ України від 04.02.2004 р. № 113, методика визначення рейтингових оцінок соціально-економічного розвитку регіонів розроблена Інститутом регіон. досліджень НАН України, методика визначення інвестиційної привабливості регіонів розроблена недержавним аналітичним центром "Інститут реформ". Аналогічно вітчизняним методикам існують зарубіжні методики проведення **Р.м.** – це розробки інституцій у Російській Федерації (рейтингове агентство "Експерт"), Республіці Польща (*Instytut Badan nad Gospodarka Rynkowa*) та Казахстані (*Kazkommerts Securities*). Моніторинг фінансово-економічного розвитку регіонів здійснюється також Європейським банком реконструкції та розвитку (далі – ЄБРР) щодо вивчення економічного стану 26 держав з перехідною економікою. Найбільш відомими методиками щодо визначення регіон. розвитку є рейтинги конкурентоспроможності держав (регіонів) – для оцінки ресурсного забезпечення регіонів та індекс людського розвитку, якість життя – сукупність показників соціальних та економічних результатів регіон. розвитку.

Проблеми становлення повноцінної системи **Р.м.** тісно пов'язані з особливостями сучасного періоду, що полягають у різкому скороченні статистичної звітності, відсутності в офіційній статистиці низки соціально-економічних показників (тіньова економіка, самозайнятість населення, реальні доходи населення та ін.). Практично зруйнована і без того слабка структура муніципальної статистики – основа моніторингу регіон. ситуацій і регіон. проблем.

Інформаційне забезпечення **Р.м.** передбачає використання як джерела інформації даних Державного комітету статистики, Державної

податкової адміністрації, Міністерства фінансів, Міністерства соціальної політики, Міністерства енергетики та вугільної промисловості, НАК "Нафтогаз України".

Визначення комплексної оцінки розвитку регіону ґрунтується на рейтингу конкретного регіону за кожним з показників. З цією метою приймаються підсумкові відхилення показників за окремими регіонами від їх найкращих значень в інших регіонах, тобто визначається сума рейтингів конкретного регіону за кожним з показників. При цьому в розрахунках використовується така формула:

$$R_j = \sum_{i=1}^n \frac{X_{\max} - X_{ij}}{X_{\max} - X_{\min}} - \sum_{i=1}^n \frac{X_{ij} - X_{\max}}{X_{\max} - X_{\min}}, \quad (1)$$

де  $X_{ij}$  – значення  $i$ -го показника  $j$ -го регіону ( $i =$  від 1 до  $n$ );  $X_{\max}$  – максимальне значення показника;  $X_{\min}$  – мінімальне значення показника.

Перша частина формули (1) використовується для оцінки показників, зростання яких має позитивне значення, тобто приріст, друга частина – для оцінки показників, у зміні яких має місце негативний ефект.

За отриманими значеннями рейтингів конкретних регіонів визначається середнє арифметичне суми рейтингів конкретного регіону за кожним з показників за формулою:

$$R_{cs} = \frac{R_j}{n}, \quad (2)$$

де  $R_j$  – сума рейтингів конкретного регіону за кожним показником;  $n$  – кількість показників, за якими проводився розрахунок.

Визначення середньої величини рейтингів дає змогу з'ясувати місце кожного регіону в загальному рейтингу. Найкращим слід вважати той регіон, в якого середнє арифметичне рейтингів має найнижче значення.

Розглянемо більш детально показники, що формують базу комплексної оцінки. Напр., Державний комітет статистики України надає інформацію, що включає такий перелік показників: темп зростання виробництва промислової продукції, робіт, послуг (далі продукції); обсяг реалізованої промислової продукції на одну особу (грн); темп зростання валової продукції сільського господарства; обсяг обороту роздрібної торгівлі на одну особу розраховується в грн.; обсяг реалізованих послуг на одну особу розраховується у вартісному виразі; темп зростання інвестицій в основний; частка інноваційно-актив-

них підприємств у загальній кількості підприємств; питома вага інноваційної продукції у загальному обсязі промислової продукції; кількість зареєстрованих малих підприємств на 10 тис. населення; темп зростання реальної заробітної плати; темп зростання суми заборгованості з виплати заробітної плати за звітний період (з початку року); частка штатних працівників, яким своєчасно не виплачено заробітну плату; темп зростання боргу за житлово-комунальні послуги; рівень зайнятості населення у віці 15 – 70 років; індекс споживчих цін на продовольчі товари; кількість померлих дітей віком до 1 року на 1000 народжених; темп зростання кількості зареєстрованих злочинів; кількість зареєстрованих злочинів на 1000 осіб; коефіцієнт покриття експорту імпортом; за своєю суттю є відносним показником інтенсивності, що відображає питому вагу експорту, яка доводиться на 100 % імпорту; темп зростання втрат збиткових підприємств від звичайної діяльності до оподаткування; темп зростання прибутку прибуткових підприємств від звичайної діяльності до оподаткування; питома вага прибуткових підприємств у загальній кількості підприємств.

Міністерство фінансів України надає інформацію про: темп зростання доходів місцевих бюджетів (без трансфертів); обсяг доходів місцевих бюджетів на душу населення (без трансфертів). Державна податкова адміністрація України є джерелом інформації щодо: темпу зростання обсягу надходжень податків і платежів до зведеного бюджету; темпу зміни співвідношення податкового боргу до податкових надходжень за звітний період до зведеного бюджету. Інформація, що надається Міністерством соціальної політики, включає такий показник: темп зростання співвідношення між заробітною платою та фактичною величиною прожиткового мінімуму.

Таким чином, проведення комплексної оцінки здійснюється у декілька етапів. Перший із них передбачає акумулювання інформації з різних джерел, необхідної для визначення суми рейтингів кожного конкретного регіону. На другому етапі здійснюється безпосереднє визначення суми рейтингів за кожним показником у регіональному розрізі. Третій етап передбачає визначення середнього арифметичного рейтингів за для формулювання обґрунтованих висновків про стан фінансово-економічного розвитку відповідного регіону.

При проведенні щоквартальних розрахунків показники темпу зростання розраховуються у відсотках до відповідного періоду попереднього року, показники структури та показники, приведені в розрахунку на одну особу – за відповідний період. У разі неможливості отримання статистичних даних за звітний період можуть використовуватися останні наявні статистичні або оперативні дані. Одночасно з розрахунками в розрізі регіонів здійснюються відповідні розрахунки по Україні в цілому. Отримані результати є характеристикою середнього рівня розвитку регіонів.

Літ.: Про затвердження Методики визначення комплексної оцінки результатів соціально-економічного розвитку регіонів : постанова КМ України від 04.02.2004 р. № 113; *Дутченко О. М.* Методика моніторингу фінансово-економічного розвитку регіону / О. М. Дутченко, І. М. Волик, І. М. Боярко, О. В. Рубан // Вісник Сумського нац. аграр. ун-ту. – Серія “Економіка та менеджмент”. – 2010. – Вип. 9/1 (43). – С. 90–96; *Пахомова Т.* Регіональний моніторинг в контексті процесного підходу / Т. Пахомова, О. Марков // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – № 1. *Чубукова О. Ю.* Моніторинг науково-технічної діяльності / О. Ю. Чубукова // Формування ринкових відносин в Україні. – 2000. – № 9. – С. 56–58; *Устенко С. В.* Використання моніторингу і контролінгу при реалізації рейтингового управління економічним об’єктом / С. В. Устенко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2003. – № 11. – С. 101–106.

*Покотило Т. В.*

**РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК** – якісні, закономірні зміни у функціонуванні регіон. системи, що мають об’єктивний характер і зумовлені виникненням нових форм зв’язків між соціально-економічними потребами та засобами їх задоволення.

Розвиток тісно пов’язаний з іншою філософською категорією, а саме “якістю”. Якість – це не лише проста сукупність властивостей, що розкриваються через взаємодію з іншими об’єктами або через суб’єкта, що їх пізнає. Гегель характеризує якість як безпосередню визначеність предмета, як дещо, що є завдяки своїй якості тим, чим воно є. Втрачаючи свою якість, це “дещо” (річ, предмет і т. п.) перестав бути тим, чим воно є. На думку Гегеля, загальне може бути кількісно та якісно істинним. Отже, “встановлена якість” вважається сутнісною, і вона – реальність. Разом із тим, якість, що підпорядковується змінам, включає в себе і своє власне заперечення. Таким чином, якість втілює в собі не тільки реальність і сутнісне, а ще й заперечення.



Філософське бачення розвитку розкривається саме через закони і категорії діалектики, дозволяє простежити загальні форми зв'язків і взаємозалежностей:

– розвиток – це якісна зміна, і характеризується не лише новими властивостями форм, стадій і ступенів, що притаманні окремому суспільному явищу, а й новим змістом;

– розвиток – це закономірна зміна, а це означає, що навіть випадкові події можуть лежати в його основі, адже випадковість є формою прояву необхідності чи закономірності;

– принципи розвитку розкриваються через закони діалектики, а саме: закон взаємного переходу кількісно-якісних змін дозволяє усвідомити як розвиток органічно поєднує в собі безперервне і перервне (безперервність у розвитку системи відображає її відносну стабільність, а перервність – відповідну форму її переходу в нову якість); закон єдності та боротьби протилежностей розкриває витоки суперечностей, механізм поєднання в єдиному цілому протилежних властивостей та засад; закон заперечення заперечення дозволяє з'ясувати сутнісні особливості спадкоємності в розвитку;

– спрямованість розвитку конкретизується в поняттях “прогрес” і “регрес”.

**Р.р.** – це багатогранний і багатоаспектний процес, який найчастіше розглядається з точки зору сукупності різних соціальних й економічних цілей і включає такі аспекти, як зростання виробництва і доходів; зміни в інституційній, соціальній і адмін. структурі; зміни в суспільній свідомості, традиціях і звичках.

Під якісними змінами розуміється зміна не тільки кількісних параметрів, що характеризують динаміку в розвитку окремих елементів системи, а й докорінну зміну структури, що розкривається через взаємозв'язки між підсистемами та елементами всієї регіон. системи.

Закономірні зміни, що відбуваються в межах регіон. системи, характеризують внутрішню сутність процесів, визначають спрямованість і розкривають природу взаємодії окремих елементів регіон. системи між собою та зовнішнім оточенням.

Об'єктивний характер змін у функціонуванні регіон. системи дозволяє розкрити двоєдину природу розвитку, оскільки йдеться про гармонійне поєднання організаційних впливів і процесів самоорганізації. Під самоорганізацією розуміється встановлення “поряд-

ку” (синергетика) в межах регіон. системи за рахунок погоджених дій елементів при відсутності організаційних впливів, що впорядковують структуру і впливають на функції її окремих підсистем і елементів.

Нові форми зв'язків між соціально-економічними потребами і засобами їх задоволення характеризують головну суперечність, що спонукає регіональну систему до розвитку.

Ця суперечність “висвічує” комплекс взаємодій, що відбуваються всередині регіон. системи. Соціальні та економічні потреби постійно змінюються, тим самим породжуючи нові форми їх задоволення.

Нова потреба, що знайшла відповідну форму задоволення, адекватно впливає на характер взаємодії між елементами регіональної системи й формує нові форми зв'язків між ними.

Потреба, яка не має відповідної чи адекватної форми задоволення, призводить до розриву зв'язків між окремими елементами регіональної системи, а це, у свою чергу, спонукає до негативних змін у структурі та істотно впливає на характер розвитку.

Цілісність системи забезпечується за допомогою рівноваги й при цьому рівновага є результатом складної взаємодії всіх компонентів, що досягається за рахунок проходження регіон. системою відповідного циклу: від стійкого стану до змін, які пов'язані з реалізацією нової цілі, а далі знову до адаптації системи до нового стану.

Регіон. систему можна охарактеризувати за допомогою відповідних зв'язків, що складаються з приводу виникнення і задоволення соціально-економічних потреб.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Літ.: Байдалова О. В. Развитие региона как социальной системы: социальные показатели и индикаторы : монография / О. В. Байдалова. – Волгоград : Изд-во ВАГС, 2002. – 277 с.; Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пос. для вузов / А. И. Гаврилов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 304 с.; Немец Л. М. Стейкий розвиток: соціально-географічні аспекти (на прикладі України) : монографія / Л. М. Немец. – Х. : Факт, 2003. – 383 с.; Регіональна економіка : словник-довідник / [сост. О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, М. В. Підмогильний]. – К. : НДІ соц.-екон. проблем міста, 2004. – 560 с.; Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.

Кузнецов А. О.

## РЕГІОНАЛЬНІ (МІНОРИТАРНІ) МОВИ

(англ. – *regional or minority languages*) – мови, офіційний статус яких закріплено в законодавстві держави чи одного або декількох адмін.-терит. суб'єктів: федеральних округів, провінцій, країв, міст, сіл або інших адмін. встановлених регіонів держави поряд з офіційною (державною) мовою, що діє на території всієї держави.

Питання щодо використання **Р.(м.)м.** визначається Європейською хартією **Р.** або **м.м.**, яка була підписана державами – членами Ради Європи у Страсбурзі 05.11.1992 р. Із 45 держав – членів Ради Європи станом на 01.01.2011 р. Хартію ратифікували лише 20. У Преамбулі цього документа зокрема зазначається, що “захист *історичних* (тут і далі курсив наш – *І. Л.*) **Р.** або **м.м.** меншин Європи, декогрім з яких із плином часу загрожує *зникнення*, сприяє збереженню і розвитку культурного багатства і традицій Європи”, “право користуватися **Р.** або **м.м.** у приватному та суспільному житті є невід’ємним правом відповідно до принципів, закріплених у Міжнародному пакті Організації Об’єднаних Націй про громадянські і політичні права” та “*захист і підтримка Р. або м.м. не повинні здійснюватися на шкоду офіційним мовам і необхідності вивчати їх*”. Кожна держава, ратифікуючи Хартію, визначає, які мови вона бере під свій захист і які заходи буде вживати для такого захисту.

Цю Хартію було підписано у Страсбурзі від імені України 02.05.1996 р. і вперше ратифіковано ЗУ “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.” від 24.12.1999 р. Закон створював особливий статус для мов таких національностей: росіян, євреїв, білорусів, молдаван, румунів, кримських татар, болгар, поляків, угорців, греків, німців, гагаузів, словаків. Причому, в разі якщо число осіб, які належать до зазначених національностей, перевищує в межах певної адмін.-терит. одиниці 20 %, ця мова де-факто отримує в межах цієї одиниці статус офіційної. Зауважимо, що така норма не є нормою самої Хартії, а була виписана власне українськими законодавцями. Нечіткість її формулювання дозволяла по-різному тлумачити: чи йдеться про 20 % представників саме *національної меншини* (у цьому разі російська мова отримала б привілейований статус в областях Сходу й Півдня), чи йдеться про 20 % тих, хто говорить російською мовою (тоді російська мова

отримала б статус регіональної практично в усій Україні, за винятком хіба що Західної України). Окрім того, п. 5 Закону проголошував: “При застосуванні положень Хартії не допускається скорочення мережі освітніх, культурних та інших закладів, у функціонуванні яких використовуються мови *національних меншин*”. Нечіткість цього формулювання, покликаною начебто захистити мовно-культурні потреби меншин, на практиці могла б використовуватися проти подальшого розширення мережі українськомовної середньої освіти.

12.07.2000 р. Конституційний Суд України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) ЗУ “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.” (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) визнав цей Закон таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

15.05.2003 р. Верховна Рада України IV скликання повернулася до питання про ратифікацію Європейської хартії (перед цим 17.04.2003 р. цей законопроект вона не підтримала). В ухваленому парламентом ЗУ “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин” зазначається, що положення Хартії застосовуються до мов таких *національних меншин* України: білоруської, болгарської, гагаузської, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської. Крім того, у Законі зазначається, що при застосуванні положень Хартії заходи, спрямовані на утвердження української мови як державної, її розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України, не вважаються такими, що перешкоджають чи створюють загрозу збереженню або розвитку зазначених вище мов. У такому вигляді Закон набрав чинності з 01.01.2006 р. (по наданню Україною всіх необхідних документів до Ради Європи).

Після місцевих виборів 2006 р. деякі ради Сходу і Півдня України (насамперед обласні, міст – обласних центрів та міст обласного підпорядкування), попри вимоги ст. 10 Конституції України про державність української мови та перевищивши повноваження, закріплені за ними ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, надали статус регіональної російській мові. Новообрані місцеві депутати посилалися на Європейську хартію

**Р.** або **(м.)м.** Однак таке посилання було цілком безпідставним, оскільки Хартія передбачає захист мов, що зникають. У ній нічого немає про статус мов (офіційний, регіональний тощо, а лише йдеться про їх захист). Російська ж до таких не належить і мала б бути взагалі виключеною із переліку регіональних мов, закріпленого Законом.

Виходячи зі стану справ, що на той час склався в Україні, Міністерство юстиції України підготувало аргументований і переконливий юридичний висновок щодо статусу та порядку застосування в нашій державі російської мови. Окрім цього, хибне розуміння сутності та спрямованості Хартії на час її ратифікації Верховною Радою України (і не в останню чергу через помилковий переклад українською мовою) спричинило грубу помилку в тій частині тексту Закону про ратифікацію, що передбачає “захист” неіснуючих мов – “грецької” та “єврейської” (у сучасних умовах громадяни України відповідного етнічного походження послуговуються новогрецькою мовою та мовою їдиш). З огляду на те, що таких мов, як “грецька” та “єврейська”, не існує в природі, а Закон передбачає захист мов грецької та єврейської національних меншин (що не є об’єктом Хартії), то ні Хартію, ні Закон про її ратифікацію в цій частині на практиці виконати неможливо.

Суттєвим недоліком даного Закону є те, що він не передбачає захисного режиму тим мовам, які насправді потребують його, оскільки перебувають на межі зникнення. Йдеться зокрема про мови, що нагально потребують державного захисту в Україні, а саме кримськотатарську, караїмську, кримчацьку, гагаузьку, їдиш, романі (циганська), адже за ними стоїть досить обмежена (десятки тисяч, часто – лише тисячі) мовців. Саме їх треба за Хартією захищати. Крім того, в Україні в південно-східних, а часом і в центральних регіонах під загрозою є й українська мова, саме вона перебуває там під загрозою зникнення. І тому, керуючись духом і буквою Хартії, там слід, як вважають окремі дослідники, оголосити державну українську мову ще й регіональною (міноритарною) для її подвійного захисту.

Практика захисту меншинних мов останнім часом активно впроваджується в ЄС. Так, в окремих європейських країнах є мови корінних на певній території етносів, що занепадають. Наприклад, гельська (шотландська) мова в Шотландії. Нині із 6 млн шотландців нею

розмовляють лише 80 тис. т. зв. хайлендерів-горян, решта – англійською. Чи, напр., ірська (ірландська) мова, якою володіє лише один ірландець з кожної сотні. Є ще дуже загрожена мова давнього народу басків на північному сході Іспанії, мова провансальців, що зникає на півдні Франції, мова острова Корсика, ретороманська мова в Швейцарії.

Саме з метою збереження для світової культури цих мов і було створено Хартію. Міноритарна мова за Хартією – це не мова національної меншини, як витлумачили її певні сили в Україні. Це – меншинна, реліктова, слабо поширена мова. Наприклад, китайці в Україні є національною меншиною, за офіційною статистикою їх у нашій державі проживає приблизно 50-70 тис. осіб. Однак не можна назвати меншиною мову, що нараховує 1,5 млрд носіїв, мовців. Стає зрозумілим, що спеціально захищати таку мову є безглуздом. Так само, як і захищати російську мову в Україні, до якої у світі належить 280 млн носіїв (5-е місце за поширеністю), а рідною її визнають 160 млн осіб (7-е місце у світі).

Виходячи з місцевої ситуації, що склалася з неправильним тлумаченням окремими радами положень Хартії, 2006 р. Міністерство юстиції та Міністерство закордонних справ України розробили проект закону України “Про внесення змін до ЗУ “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин” (2003 р.), передбачивши його нову назву (“Про ратифікацію Європейської хартії регіональних або міноритарних мов”) та перелік мов, до яких можуть застосовуватися положення Хартії. Даний проект було внесено до ВР України Президентом держави 15.09.2008 р. за № 0098. Крім закріплених Законом 2003 р., до регіональних мов планувалося додати вірменську, ромську, караїмську, а також в окремих регіонах (Півдня і Сходу України) – українську.

Крім того, особливої уваги потребує врегулювання статусу в Україні російської мови. Цілком очевидним є те, що російська мова жодним чином не потрапляє під визначення **Р.** або **м.м.** (як його наведено в Хартії), оскільки ця мова використовується в межах території України в різноманітних функціональних сферах і на надзвичайно широкій території (не в одному географічному просторі). Вона не потребує особливого захисного режиму через загрозу свого зникнення. Навпаки – у багатьох регіонах України

вона є домінантною та навіть такою, що через своє панівне становище загрожує зникненню інших мов, включно з українською.

Літ.: *Європейська хартія регіональних або міноритарних мов*. Від 05.11.1992 р.: Нова редакція офіційного перекладу українською мовою, ухвалена на восьмому пленарному засіданні Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права 11.07.2006 р.; *Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин*: Закон України від 15.05.2003 р. № 802-IV; *Про внесення змін до Закону України “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин”*: Проект закону України // Больман І. Мовні війни в Європі / [пер. з фр.]. – К.: К.І.С., 2007; *Юридичний висновок Міністерства юстиції щодо рішень деяких органів місцевого самоврядування (Харківської міської ради, Севастопольської міської ради і Луганської обласної ради) стосовно статусу та порядку застосування російської мови в межах міста Харкова, міста Севастополя і Луганської області*; *Оцінка та рекомендації Верховного комісара ОБСЄ у справах національних меншин від 20.01.2011 р. стосовно проекту закону “Про мови в Україні” (№ 1015-3)*; *Мовна політика та мовна ситуація в Україні: аналіз і рекомендації / за ред. Юліане Бестерс-Дільгер*. – К.: ВД “Кієво-Могилянська академія”, 2008; *Лопушинський І. П.* Державна мовна політика в Україні: навч. посіб. / І. П. Лопушинський. – Херсон: Олді-плюс, 2010.

*Лопушинський І. П.*

## РЕГІОНАЛЬНО-АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ:

1) управлінська діяльність, що спрямована на досягнення встановлених цілей і завдань регіон. розвитку та здійснюється суб'єктами управління в регіоні (органами виконавчої влади, органами місц. самоврядування, суб'єктами господарювання, недержавними організаціями, громадянами) шляхом реалізації управлінських функцій та акумулювання відповідних ресурсів з метою забезпечення високого рівня життя; 2) система наукових знань про сутність, принципи, технології, форми та методи управління процесами регіон. розвитку.

Теорія **Р.-а.м.** як одна з молодих теорій управління суспільством, що вже стала окремою навчальною дисципліною і новим міждисциплінарним науковим напрямом, виникла на перетині теорій регіоналістики та менеджменту. Дана дисципліна часто використовує досягнення інших суспільних наук (економіки, філософії, психології, соціології та ін.), в яких тенденція до регіонального устрою світової спільноти була піддана аналізу.

Наукова галузь під назвою *Регіоналістика*, об'єктом вивчення якої є складний і суперечливий процес формування та утворення регіонів, спочатку формувалась у лоні географіч-

ної науки, і тут помітну роль відіграли роботи видатного німецького географа В. Кристалера. Інтенсивний розвиток регіоналістики як науково-практичного явища розпочався на Заході після Другої світової війни і триває дотепер.

Повністю розкрити сутність **Р.-а.м.** можна тільки за умови звернення до одного з фундаментальних джерел – менеджменту. Під менеджментом слід розуміти управлінську діяльність, яка здійснюється в умовах організаційної структури з визначеними ролями, спрямована на досягнення цілей і завдань, обумовлена діяльністю інших людей та така, що використовує певні системи і процедури. До класичних основних функцій менеджменту належать: планування, організація, мотивація і контроль. Складовими системи менеджменту є вказані функції, а також особи, що здійснюють менеджмент, структури та інструменти менеджменту.

Крім цього, важливо розрізнити предметний вимір двох термінів “менеджмент” та “адміністрування”. Як виявилось, однією з причин став переклад книги А. Файоля (A. Fayol) “*Administration industrielle et générale*” з французької мови англійською. В оригіналі англійського видання (1929 р.) було використано прямий переклад, тобто “адміністрування”, але в розширеному і доповненому повторному виданні книги у 1949 р. “адміністрування” у назві було замінено терміном “менеджмент”. Словники схильні розглядати ці два слова як синоніми. Традиційно менеджмент сприймається як “атрибут” організацій приватного сектора, а використання терміна “адміністрування” асоціюється з організаціями суспільного сектора. У наші дні отримує все більше визнання термін “менеджмент” як загальне описове поняття, а “адміністрування” стосується більш певної функції, притаманної системам і процедурам, ініційованим менеджментом. Адміністрування розглядається, відповідно, як здійснення деякої форми правил чи процедур, а менеджмент передбачає при цьому більшу свободу дій. Відносно **Р.-а.м.** “адміністрування” інтерпретується як частина процесу менеджменту і пов'язується з розробкою і реалізацією систем і процедур, які допомагають досягнути встановлених цілей.

На підставі уявлень, котрі покладаються в основу регіоналістики та менеджменту, можна визначити методологічні основи **Р.-а.м.**: – об'єкт **Р.-а.м.**, яким є політико-адміністративне управління в регіоні;

– предмет **Р.-а.м.**, що являє собою системи і процедури політико-адміністративного управління, які допомагають досягнути встановлених цілей в регіоні;

– основні проблеми (напрями), якими сьогодні займається теорія **Р.-а.м.**, а саме: формування цілей та завдань; побудова адмін. структури, відповідної встановленим завданням регіонального розвитку; результат і ефективність дій працівників адмін. структури та їх роботи; виконання функцій, що визначаються інтересами регіону та держави; мобілізація ресурсів для досягнення результатів;

– засоби та інструменти, що включають усі основні принципи наукового дослідження: аналіз і синтез, індукцію та дедукцію, порівняння, узагальнення. Провідне місце в методології належить системному, структурно-функціональному та ситуаційному аналізу. Терит. основою **Р.-а.м.** слід вважати регіон – терит. утворення, яке є результатом соціальних та економічних процесів, сформоване в законодавчому порядку, основоположними ознаками якого є політична, адміністративна та фінансова децентралізація.

Літ.: *Воронкова В. Г.* Муниципальный менеджмент : навч. посіб. / В. Г. Воронкова. – К. : ВД “Професіонал”, 2004; *Гладышев А. Г.* Муниципальная наука: теория, методология, практика / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Пагрушев. – М. : Муниципальный мир, 2003; *Друкер П. Ф.* Задачи менеджмента в XXI веке : учеб. пос. / П. Ф. Друкер ; [пер. с англ.]. – М. : ИД “Вильямс”, 2000; *Князев В.* Развитие муниципального управления в Украине : назначения задания, практика работы и формы организации / В. Князев, М. Павлов. – К. : Міжрегіональний союз, 2001; *Коваленко Г. О.* Регионально-административный менеджмент : навч. посіб. для студ. спеціальності 7.050201 “Менеджмент організацій” усіх форм навчання / Г. О. Коваленко, В. В. Ляшенко. – Краматорськ : ДДМА, 2006; *Маллииз Л.* Менеджмент и организационное поведение : учеб.-практ. пособие / Л. Маллииз ; [пер. с англ.]. – Мн. : Новое знание, 2003; *Новіков Б. В.* Основы административного менеджмента : навч. посіб. / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініюк, П. В. Круш. – К. : Центр навчальної літератури, 2004; *Регионоведение* : [учеб. для вузов] / Т. Г. Морозова, М. П. Победина, С. С. Шишов, Р. А. Исляев ; под ред. проф. Т. Г. Морозовой. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998; *Региональный менеджмент* : навч. посіб. / М. А. Коваленко, Н. А. Кругла, Л. М. Радванська, Г. М. Швороб. – Херсон : Олді-плюс, 2004; *Фомичев А. Н.* Административный менеджмент : учеб. пособие / А. Н. Фомичев. – 2-е изд. – М. : Издательско-торговая корпорация “Дашков и К”, 2004.

*Газарян С. В.*

**РЕГЛАМЕНТ РАДИ** – нормативно-правовий документ, який визначає порядок діяльності ради, підготовки та проведення її пле-

нарних засідань, діяльності постійних комісій, процедури окремих видів роботи ради, її органів, депутатів, посадових осіб, а також функцій, які випливають з її повноважень.

У теорії права під **Р.** розуміється звід правил (постійних чи тимчасових), що регулюють внутрішню організацію і форми діяльності представницького органу, а також правовий стан депутатів.

**Р.** місц. ради розробляється відповідно до принципів і норм законодавства і затверджується не пізніше як на другій сесії місц. ради. У науковій літературі існують різні думки щодо визначення правової характеристики **Р.** Одні вчені вважають, що **Р.** місцевого представницького органу не може бути віднесений до нормативно-правових актів, оскільки він видається на підставі юридичних фактів і юридичних норм, визначає права й обов’язки та міру юридичної відповідальності конкретних осіб, спрямований на регламентацію діяльності місц. представницького органу і доводять, що він є правозастосовчим актом (В. Карельський, В. Перевалов, С. Соловьев). Інші обґрунтовують, що **Р.** представницького органу місц. самоврядування є нормативним правовим актом, обов’язковим для виконання на відповідній території (В. Авсеєнко, К. Белоусова, Н. Бондарь, В. Кравченко, М. Пітцик).

На думку С. Серьогіна, свідченням належності **Р.** місцевої ради до групи нормативно-правових актів є його юридичні ознаки, а саме: 1) **Р.** є результатом нормотворчої діяльності компетентного представницького органу місц. самоврядування; 2) містить норми права, тобто правила поведінки загального характеру, які діють безпосередньо в часі відносно необмеженого кола осіб і випадків, що підлягають його дії; 3) має абстрактний обов’язковий для виконання характер, а не характер обов’язковості тільки для конкретної особи чи конкретної життєвої ситуації; 4) виражає метод абстрактно-правового, а не індивідуального, казуального регулювання.

Порядок роботи місцевої ради, її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатської більшості в раді, депутатських груп, фракцій встановлюються ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про статус депутатів місцевих рад”, положеннями про постійні комісії ради, про президію ради, іншими нормативними актами, а у випадку

відсутності нормативного регулювання іншими актами регулюється **Р.** ради. Тобто він визначає організацію, порядок діяльності ради та її органів. А процедурні питання, не врегульовані законом чи **Р.**, вирішуються радою в кожному конкретному випадку.

**Р.** ради є обов'язковим для виконання радою та її органами, а також у межах повноважень ради – підприємствами, організаціями, установами, розташованими на території області, району чи окремої територіальної громади.

**Р.**, а також зміни та доповнення до нього приймаються радою більшістю голосів від її загального складу. Зміни та доповнення можуть бути внесені до **Р.** за ініціативою голови ради, його заступників, постійних комісій ради, депутатів. Зміни до **Р.** стають постійними нормами і вносяться до основного тексту після прийняття відповідного рішення радою. **Р.** ради діє до прийняття **Р.** радою нового скликання. Його чинність або чинність його окремих положень може бути призупинена чи припинена у зв'язку з невідповідністю законам України чи за рішенням ради. Ураховуючи можливе розмаїття регламентних норм місц. рад щодо процесуальних питань нормотворення та специфіку відносин, що підлягають врегулюванню, все ж можна виділити основні стадії **Р.**: 1) ініціювання необхідності розробки й прийняття нормативно-правового акта; визначення предмета його регулювання, постановка цілі правового регулювання; 2) прийняття рішення про підготовку проекту нормативного акта; 3) розробка проекту правового акта; 4) попередній розгляд проекту; 5) громадське обговорення (факкультативна стадія); 6) офіційний розгляд радою проекту акта із дотриманням установлених процедур; 7) прийняття нормативного правового акта, його оформлення, опублікування, набрання чинності.

Як правило, **Р.** місцевої ради має типову структуру: загальні положення; організація роботи ради; організація та ведення роботи пленарних засідань ради; рішення ради; депутати, посадові особи та органи ради; здійснення радою та її органами контрольних функцій та повноважень; організаційне, інформаційне, аналітичне, правове, матеріально-технічне, господарське та фінансове забезпечення діяльності ради; чинність **Р.** Але **Р.** окремої місц. ради має свої особливості структури, а також перелік питань, що ним унормовуються.

Літ.: Вишневский А. Ф. На допомогу депутатам місцевих рад : навч.-метод. посіб. / А. Ф. Вишневский, П. В. Ворона. – Полтава, 2008. – 52 с.; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р.; Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р.; Кравченко В. В. Муніципальне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Питчик. – К. : Атіка, 2003; Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.; Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів : монографія / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.; Румянцев О. Г. Юридический энциклопедический словарь / О. Г. Румянцев, В. Н. Додонов. – М. : Инфра-М, 1997; Соловьев С. Г. Муніципально-власные институты в местном самоуправлении Российской Федерации / С. Г. Соловьев. – СПб. : Юрид. Центр Пресс, 2003.

Ворона П. В.

**РЕГУЛЮВАННЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ** (англ. *regulation of inter-regional cooperation* – регулювати; латин. *regulare* – приводити до порядку, налагоджувати) – особливий управлінський процес, за допомогою якого постійно підтримується встановлений порядок, гармонізується та укріплюється взаємодія економічних, політичних, соціальних та ін. зв'язків між областями або державами, що входять до одного регіону.

Існують різні форми та механізми процесу **Р.м.в.** До економічних форм відносяться співробітництво регіонів шляхом їхньої участі в діяльності міжрегіональних асоціацій економічної взаємодії, спільна робота при реалізації великих інвестиційних проектів, що торкають інтереси декількох регіонів, у тому числі в рамках державних цільових програм, двостороннє співробітництво шляхом укладання договорів і угод, участь у міжрегіональних виставках та ін.

Співробітництво регіональних систем може виражатись у взаємодії органів управління даної системи з органами управління чи суб'єктами інших регіон. господарюючих систем.

В умовах тривалої глибокої економічної кризи міжрегіональне співробітництво розширює можливості регіональних органів управління в збільшенні внутрішнього потенціалу регіонів, створює умови для більш ефективного вирішення регіон. проблем в економічній, соціальній і політичній сферах. Механізми реалізації двосторонніх угод як форми **Р.м.в.** виявляються у створенні середовища для співробітництва окремих товаровироб-

ників, допомоги підприємствам і установам регіонів в участі у виставках і ярмарках, розвитку інфраструктури, створенні торгових домів, представництв, участі в круглих столах, конференціях.

Крім двостороннього співробітництва регіон. органів управління **Р.м.в.** може виражатися також у “прихованій” формі шляхом взаємодії великих господарюючих суб’єктів. Однією з важливих форм **Р.м.в.** є взаємодія підприємств і організацій різних регіонів країни. Така взаємодія здійснюється між підприємством (організацією), з одного боку, і центром регіон. системи, тобто органом управління регіоном, з іншого, чи між двома господарюючими суб’єктами різних регіонів. Такий механізм **Р.м.в.**, як міжрегіональна економічна інтеграція, слід розглядати як зближення, взаємопроникнення і зрощення відтворювальних процесів суб’єктів господарювання двох і більше регіонів, що перетворює їх на цілісний господарський механізм, на міжрегіональну економічну систему, яка виступає кластерною складовою національного економічного простору.

Економічна інтеграція товаровиробників і підприємств сфери послуг значною мірою залежить від масштабу країни і панівної в ній економічної моделі, сегментування споживчого ринку, здатності транспортної та іншої інфраструктури забезпечувати ці процеси. Вона, як правило, позитивно відбивається не тільки на економічних показниках окремих підприємств, але і на виробничій, а також інших підсистемах регіональної системи в цілому.

Іншими напрямками розвитку **Р.м.в.** можуть стати створення інфраструктури міжрегіональних ринків різних товарів, потужних міжрегіональних галузевих лізингових центрів, клірингових центрів, організація єдиних інформаційних мереж для взаємного інформування з найважливіших економічних і правових питань і т.п.

Наявні в Україні форми **Р.м.в.** не вичерпуються перерахованими вище. Механізми горизонтального економічного співробітництва регіонів з розвитком у країні ринкових відносин, а також удосконаленням технологій будуть ускладнюватися й розширюватися. У найближчій перспективі можна чекати появи і розвитку таких нових форм, як створення міжрегіональних розрахункових систем, взаємодія регіонів в питаннях бюджетного планування, поява великих інвестиційних проєктів на транспорті та в телекомунікаціях.

Значимість горизонтальних зв’язків регіон. систем для стійкості всієї системи “країна” в Україні досить велика. Наявність суттєвого регіонального дисбалансу соціально-економічного та культурного розвитку в країні ускладнює проведення єдиної політики соціально-економічних перетворень, формування загальнодержавного ринку товарів і послуг, збільшує загрозу регіон. криз, дезинтеграцію національної економіки. Регіон. диспропорції гальмують забезпечення високих темпів економічного зростання на всій території держави.

У цілому **Р.м.в.** підприємств виробничого і невиробничого секторів в Україні має позитивний характер як необхідний елемент збереження спільного економічного простору країни, що, у свою чергу, є однією з ознак стабільної держави. Однак можливість тих чи інших структур здійснювати хоча б частковий контроль відразу над декількома регіонами може бути використана і для досягнення інтересів окремих груп впливу, при цьому завдаючи шкоди суспільству в цілому. Врахування цього факту особливо важливе в період підготовки й проведення виборів і наступного за ними перерозподілу сфер впливу різних груп, що мають міжрегіональні інтереси.

Сучасний підхід до розвитку процесу **Р.м.в.** та міжрегіональної інтеграції акцентує увагу на їх децентралізації. Зокрема, значна децентралізація ресурсів і підвищення рівня самостійності регіонів зможуть змінити їх ставлення до питань налагодження економічно обґрунтованих (а не лише політичних) горизонтальних зв’язків між собою, підштовхнути регіони до конструювання та використання нових механізмів взаємодії у розв’язання таких проблем чи завдань, які привертають спільну увагу всіх учасників інтеграційного процесу. Сьогодні взаємодія між регіонами є набагато слабшою, ніж взаємодія регіонів із державним центром, тобто централізація є значно сильнішою, ніж горизонтальні зв’язки. Однак практика господарювання з кожним днем більше переконує у необхідності розвитку економічної та соціальної інтеграції по горизонталі, причому інтеграції на основі ефективніших принципів і механізмів прямих взаємодій регіонів. Акцент тут робиться не на звичних для економіки індивідуальних відносинах між окремими суб’єктами господарювання різних регіонів, а на комплексній, масштабній та проєктній співпраці одночасно і

органів влади загальнодержавного та регіонального рівнів, і суб'єктів господарювання. Вагомими гравцями у міжрегіональній інтеграції України могли б стати такі інституції, як *асоціації міжрегіональної взаємодії*. Сьогодні в Україні укладаються угоди про співпрацю між областями, однак сфера їх дії обмежується обміном досвіду на рівні представників регіональних органів влади, організацією представницьких і виставкових заходів. Результативність державної регіон. політики України може бути істотно підвищена за умови участі у міжрегіональних асоціаціях не лише представників регіон. органів влади, а й держави та бізнес-структур.

Літ.: *Нова державна регіональна політика в Україні / за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В. С. Куйбіди. – К. : Крамар, 2009. – 232 с.; Сторонянська І. З. Організаційно-економічні основи міжрегіонального співробітництва прикордонного регіону (на прикладі Західного регіону України) : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.10.01 / І. З. Сторонянська ; НАН України. Ін-т регіон. дослідж. – Л., 2002. – 19 с.; Матвієнко П. Узагальнююча оцінка розвитку регіонів / П. Матвієнко // Економіка України. – 2007. – № 5. – С. 26–35; Предборський В. А. Трансформаційні протиріччя у регіональному вимірі як тіні утворюючі фактори розвитку / В. А. Предборський // Формування ринкових відносин в Україні. – 2006. – № 10 (65). – С. 136–139; Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком : навч. посіб. / Д. М. Стеченко. – К. : Вища шк., 2000. – 223 с.; Папн В. В. Напрями формування соціально-економічних зв'язків регіональних суспільних систем / В. В. Папн // Инвестиционные приоритеты эпохи глобализации: влияние на национальную экономику и отдельный бизнес : материалы междунар. научн.-практ. Интернет-конференции, 05-06.03.2009 г.; Кравців В. С. Напрями активізації інтеграційних взаємодій у міжрегіональних економічних системах / В. С. Кравців, І. З. Сторонянська // Економіка та підприємництво. – 2010. – № 1. – С. 114–124; Мамонова В. В. Регіональний розвиток. Міжрегіональна та транскордонна співпраця. Частина II : Модуль 8 : навч. посіб. / В. В. Мамонова ; за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. – Х. : Від-во ХарPI НАДУ "Magistr", 2009.*

*Фесенко Н. С.*

**РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ РЕГІОНУ** (англ. *restructuring* (реструктуризація) – перебування будь-якої структури. Структура (латин. *structura*) – порядок, будова. Таким чином, реструктуризацію можна розглядати як механізм, що направлений на зміну структури. В економічній літературі термін *реструктуризація заборгованості* визначається як: комплекс дій, спрямованих на скорочення зобов'язань підприємства перед контрагентами, бюджетом, позабюджетними фондами;

комплексна зміна структури активів і пасивів підприємства; системи управління для створення довгострокової ефективності й конкурентоспроможності виробництва.

На сучасному етапі розвитку економіки, коли процеси інтеграції та глобалізації змінили масштаби *реструктуризації*, цей термін доцільно розглядати не стільки по відношенню до окремого підприємства, скільки до економічного комплексу регіонів у цілому.

Для поняття регіон також існує декілька значень: по-перше, це похідне слово від *regio* – країна, область; по-друге, це окремий економіко-географічний чи близький за національним складом і культурі чи відокремлений за певними воєнно-стратегічним критеріями район світу (держави); по-третє, це частина території країни, якій притаманна спільність природних, соціально-економічних, національно-культурних та інших умов. Регіон може збігатися з межами територіальних суб'єктів країни (область), а також об'єднувати території декількох адмін.-терит. одиниць, що відповідають зазначеним вище критеріям. Таким чином, **Р.р.** – це зміна структури регіону. Даний термін може використовуватись у контексті реструктуризації системи управління регіоном, реструктуризації заборгованості регіону, реструктуризації промислового комплексу регіону, реструктуризації підприємств регіону та ін.

Основним принципом процесу **Р.р.** є його безперервність. Залежно від поставленої мети виділяють оперативну та стратегічну реструктуризації. Оперативна реструктуризація сприяє покращенню результатів діяльності підприємств регіону в короткотерміновому періоді й створює передумови для проведення подальшої **Р.р.** Реалізація стратегічної реструктуризації спрямована на досягнення довготермінових завдань. Проведення як оперативної, так і стратегічної реструктуризації може охоплювати всі елементи системи чи окремі складові системи. За масштабом структурних змін виділяють *комплексну* та *часткову* реструктуризації. Розрізняють такі загальні *етапи* процесу *реструктуризації*:

1. *Визначення основних цілей*. На цьому етапі необхідно визначити, що саме не задовольняє керівництво в поточній діяльності та яких структурних змін необхідно домогтися.

2. *Діагностика поточного стану економічного середовища в регіоні*. Визначаються сильні та слабкі сторони, перспективи розвит-



ку, залучення інвестицій; здійснюється правовий, податковий аналіз, аналіз інвестиційної привабливості регіону і т.ін.

3. *Розробка стратегії програми реструктуризації.* На цьому етапі за даними, що були отримані в результаті діагностики, складають декілька альтернативних варіантів економічного розвитку регіону. Для кожного варіанту визначають методи реструктуризації, можливі ризики, обсяги необхідних ресурсів. З альтернативних варіантів обирається один, розробляється програма реструктуризації. На цьому етапі уточнюються стратегічні цілі, деталізуються якісні й цільові параметри, яких повинна досягти система з урахуванням ресурсного забезпечення.

4. *Здійснення реструктуризації відповідно до розробленої програми.* У ході реалізації цього етапу уточнюються цільові показники, і, якщо відбувається їх відхилення від запланованих показників, здійснюється корегування програми.

5. *Супровід програми реструктуризації та оцінка її результатів.* На цьому етапі здійснюється контроль за виконанням цільових показників, аналізуються отримані результати.

Міжнародна практика та досвід реструктуризації як окремих підприємств, так і регіонів, свідчить про те, що це дуже складне управлінське завдання. Це процес, який повинен враховувати безліч обмежень та специфіку галузі чи території, де він проводиться. Необхідно мати на увазі, що в ході реструктуризації існує великий ризик отримання негативних результатів. До основних ризиків при складанні реструктуризаційних програм відносять: ризик невірному вибору методу реструктуризації, які визначаються залежно від визначеної стратегії, мети і стану системи; ризик передчасної оцінки результатів реструктуризації (визначити початок реальних результатів реструктуризації дуже складно, часто негативні короткотермінові наслідки реструктуризації приймають за її підсумки. У цьому випадку вся програма реструктуризації може бути припинена, а стратегічна мета не досягнута); ризик недостатньої кваліфікації представників органів управління (для мінімізації цього ризику необхідно: по-перше, залучення фахівців з даного питання, по-друге, проведення спеціальних навчальних проектів і семінарів); ризик невірної оцінки ресурсів, що потрібні

для здійснення реструктуризації (часто керівництво недооцінює складність процесу реструктуризації, для її реалізації виділяються стислі терміни, недостатня кількість фахівців, нестаток фінансування); ризик низької мотивації осіб, які беруть участь у процесі реструктуризації (конфлікт інтересів між керівництвом. Для мінімізації цього ризику необхідно управляти реструктуризацією “зверху-вниз”); ризик появи негативних соціальних наслідків; ризик неякісного юридичного супроводу процесу реструктуризації.

*Лит.: Бельх Л. П.* Книга реструктуризації підприємств / Л. П. Бельх. – М.: Юніти, 2009; *Телегіна Е. А.* Стратегическое управление нефтегазовым комплексом в условиях неопределенности: тенденции современного развития / Е. А. Телегина – М.: Информ-Знание, 2008; *Шопенко В. Д.* Государственное регулирование реструктуризации предприятий / В. Д. Шопенко. – М.: Акционер, 2002.

*Крамарева О. М.*

## **РОЗВИНЕНА РИНКОВА МОДЕЛЬ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

– усталене бачення способу управління територіями на основі комплексного застосування макро-економічних теорій, теорій регіон. політики та кумулятивних теорій регіон. економічного розвитку, яке відповідає стану соціально-економічного розвитку більшості регіонів країни або політичного союзу.

Ринкова модель регіональної політики (**Р.м.р.п.**) у процесі свого розвитку реалізувала різні методологічні парадигми, а саме: 1) парадигма допомоги кризовим регіонам (кінець 1920-х – 1940-ті рр.) зводилася до слабо структурованих і часто експериментальних спроб урядів поліпшити становище регіонів, які опинилися в глибокій економічній, соціальній чи екологічній кризі. В її основі – пряме державне регулювання економіки кризових регіонів, фіскальне пом’якшення наслідків високого безробіття, виплата соціальної допомоги, впорядкування відтоку населення з цих регіонів; 2) парадигма міжрегіонального перерозподілу економічного зростання з орієнтацією на більш рівномірний регіональний розвиток (1950-ті – початок 1970-х рр.). Найбільш радикальною її формою була “концепція полюсів зростання”, яка пройшла шлях від загального визнання у світі до майже повного забуття; 3) парадигма реструктуризації регіонів (середина 1970-х рр. – середина 1980-х рр.) спиралася на концепцію порівняльних переваг. Її ключо-

чові ознаки: опір на неокласичні та технологічні економічні теорії, посилення конкурентоспроможності регіонів у міжнародному поділі праці та максимальне використання їх внутрішнього потенціалу, розвиток “інноваційної” інфраструктури, підготовка кваліфікованого персоналу, підтримка малого і середнього бізнесу. На цьому етапі регіональна політика стає значно більш різносторонньою. Більш дієвим стає і державне регулювання регіон. економіки, серед головних цілей якого – створення умов для залучення інвестицій у проблемні регіони. Поширюється проектний спосіб муніципального управління, при цьому пріоритетними є дослідження з розробки передових технологій та їх впровадження, створення інноваційних продуктів і спільних з іноземним капіталом підприємств. У цей період відбувається становлення “нематеріальних” підходів до регіон. розвитку, відмова від подальшого поширення на економічно відсталі регіони індустріальних структур, які були характерні для регіонів-лідерів, і створення умов для переходу до стратегій активного самозабезпечення регіонів; 4) парадигма саморозвитку регіонів (1990-ті рр.) орієнтована на більш повне відображення інтересів терит. громад. Принципово характеризується децентралізацією влади, економічною самостійністю регіонів, розширенням повноважень регіональних органів державної влади і підвищенням ступеню їхньої відповідальності перед населенням. У багатьох сучасних країнах, що розвиваються і які не входять до великих міждержавних політичних союзів (наприклад, Євросоюзу), **Р.м.р.п.** на основі цієї парадигми все ще може вважатися на етапі свого становлення і недостатньо розвинутою.

Сучасна трансформація **Р.м.р.п.** значною мірою зумовлена посиленням глобалізації світової економіки, в умовах якої регіони відмовляються від пасивної стратегії виживання за рахунок підтримки з боку столиці і регіонів-донорів на користь стратегії активного саморозвитку.

Ідея розширення економічної самостійності виробничих і територіальних систем обґрунтовувалася і в командно-адмін. економіці. Однак, як свідчить вітчизняний досвід, вона почала практично реалізовуватися тільки після докорінної зміни інституціональної структури економіки і суспільства в цілому, коли регіональна політика перестала визначатися домінуючим галузевим управлінням всього народного господарства.

В Україні при виборі **Р.м.р.п.** важливу роль відігравали й відіграють теорії посткейнсіанська і незбалансованого регіон. розвитку, спрямовані на активну підтримку проблемних регіонів і становлення місцевих самоврядування; інколи практичне втілення знаходять і деякі технологічні теорії – створення технополісів і полісів зростання.

Літ.: *Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети* : монографія / за ред. З. С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 820 с.; *Жихор О. Б.* Теоретичні основи формування інноваційної політики розвитку регіонів / О. Б. Жихор // *Наук. вісн. Нац. лісотехн. ун-ту України.* – Львів, 2008. – Вип. 18-7. – С. 284–288; *Кузнецова О. В.* Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – М. : Эдиториал УРСС, 2002. – 309 с.; *Регіональна політика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН / [отв. ред. А. В. Кузнецов].* – М. : ИМЭМО РАН, 2009. – 230 с.; *Черников А.П.* Формирование стратегии развития региональных социально-экономических систем / А. П. Черников : дисс. ... д-ра экон. наук : 08.00.05. – Иркутск, 2001. – 300 с.

*Бабаев В. М., Дунаев І. В.*

# С

## **САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В 1917-1920 рр.**

Лютнева революція 1917 р. відкрила нові перспективи для розвитку місц. самоврядування, в т.ч. і на українських землях, що входили до складу Російської імперії. У березні 1917 р. Тимчасовий уряд визначив вибори до органів місц. самоврядування на основі загального, рівного, таємного і прямого голосування як одне з пріоритетних завдань. За дорученням Тимчасового уряду Міністерство внутрішніх справ створило “Особливу нараду” з реформи місц. самоврядування і управління. Розпочався процес реорганізації міських дум, до складу яких вводилися представники комітетів громадських організацій.

20.11.1917 р. в Третньому Універсалі Центральної Ради приписувалося вжити всіх заходів щодо закріплення й поширення прав місц. самоврядування, які є органами найвищої адміністративної влади на місцях, і встановлення найтіснішого зв'язку й співпраці його з органами революційної демократії. Виконання даного припису ускладнювалося тим, що не було визначено саму систему інституцій, які повинні були стати фундаментом місцевої влади. Причини цього полягали в тому, що був відсутній механізм взаємодії і точного розподілу “сфер впливу” між органами місц. самоврядування, губернськими й повітовими комісарами Центральної Ради та “органами революційної демократії”, які функціонували одночасно. Відповідно до Конституції УНР, вирішення місц. справ покладалося на виборчі ради та управи громад, волостей і земель, яким мала належати єдина безпосередня місц. влада. Контроль і координація діяльності цих рад покладалися на міністрів УНР. За часів Гетьманату були численні випадки бойкотування та саботажу рішень П. Скоропадського з боку органів місцевого самоврядування. Натомість Гетьман заборонив проведення 01.05.1918 р. з'їзду представників місц. За законом від 29.07.1918 р., гу-

бернський староста в окремих випадках мав право розпускати органи місц. самоврядування, якщо їхні дії шкодили державним інтересам. За доби Гетьманату робилися спроби нормалізувати та впорядкувати відносини між центральною владою, її органами на місцях та органами місц. самоврядування. Зокрема 05.09.1918 р. було прийнято закон про вибори до земств, яким вводилися вибори у двох куріях, залежно від суми земського податку та інших чинників.

Діяльність органів місц. самоврядування у 1917–1920 рр. ускладнювалася нестабільною військово-політичною ситуацією, перебуванням на теренах України експедиційних корпусів військ іноземних держав, проявами “отаманщини”. На українських землях намагалися діяти органи місцевого самоврядування, створені Центральною Радою, продовжувала працювати низка інституцій місцевих органів, що існували ще з часів Російської імперії, з'являлися інші, створені революційно налаштованими масами – ради робітничих, солдатських і селянських депутатів. Вирішенню нагальних потреб громад також перешкождало незадовільне фінансове становище, відсутність стабільного й ефективного податкового законодавства.

З установленням радянської влади всі органи місцевого самоврядування були ліквідовані й замінені губернськими, повітовими та волосними радами, що входили до єдиної централізованої системи органів державної влади, для якої була характерна тверда співпідпорядкованість органів нижчого підпорядкування вищим. Ради являли собою органи, що зосереджували у своїх руках одночасно декілька функцій: нормотворчу, виконавчу та контрольну. Організація і діяльність місцевих рад здійснювалася відповідно до принципу партійного керівництва, який сприяв тому, що фактично управління політико-економічним і соціально-культурним життям на місцях здійснювали місц. партійні комітети. Добір кандидатів у де-

путатський корпус ретельно контролювався партійними органами, які фактично й визначали персональний склад рад усіх рівнів. Всеваддя рад в усіх сферах політичного, соціально-економічного, культурного життя держави, проголошене радянськими конституціями, носило формальний і декларативний характер. Літ.: *Історія держави і права України* : підручник : у 2 т. / за ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина. – К. : Ін Юре, 2000. – Т. 2; *Павленко Ю.* Українська державність у 1917 – 1919 рр. / Ю. Павленко, Ю. Храмов. – К. : Манускрипт, 1995; *Реснт О. П.* У робітнях історичної науки / О. П. Реснт. – К. : Просвіта, 1999; *Реснт О. П.* Українська революція / О. П. Реснт. – К. : Ін-т історії НАНУ, 1996.

*Меляков А. В., Тамм А. Є.*

**САМОВРЯДУВАННЯ ДОБИ ВЕЛИКОГО КНЯЗІВСТВА ЛИТОВСЬКОГО** – функціонувало у формі децентралізованого локального управління, що припускало визначену традицією або законом самостійність представницьких установ місцевих територіальних співтовариств, які представляли інтереси сільського (волостна громада) і міського населення (магдебурзьке право) держави.

Поступове і переважно мирне входження українських земель до складу Великого князівства Литовського забезпечило збереження селянського громадського самоврядування, що еволюціонувало з часів Київської Русі. Першим діяльність сільських общин (громад) дослідив професор Київського університету М. Іванішев (1863 р.). Велика роль у подальшій розробці цієї теми належить представникам київської історичної школи В. Антоновичу, М. Владимирському-Буданову, Ф. Леонтовичу, М. Довнар-Запольському, І. Лучицькому, М. Грушевському, а також М. Любавському. М. Владимирський-Буданов виокремив три типи громад – дворищну, сільську та волостну. До відома останніх відносились питання організації поземельних відносин, адміністративного управління та судові функції. Головною ознакою громади він вважав общинне володіння землею. Проте М. Любавський не визнавав сільську громаду суб'єктом спільного землекористування та акцентував увагу на подвірному землеволодінні. І. Лучицький знаходив залишки общинного землеволодіння в Лівобережній Україні XVIII ст. (1882 р.). Його опонентами виступили Д. Багалій та О. Єфіменко. На думку останньої, для цього регіону більш характерними були не гро-

мади із земельними переділами, а хуторські поселення (1885 р.).

Волостна громада мала всі необхідні ознаки самоврядної організації, а саме: визначену територію, автономію у вирішенні внутрішніх питань, право вільно обирати розпорядників. Не втручаючись у господарську діяльність окремих домогосподарств, громада розпоряджалася тимчасово вільними й спільними землями, здійснювала розкладання (*розруб*) поземельних податків і повинностей між волоцанами та врегульовувала пов'язанні з цим суперечки. М. Довнар-Запольський визначав волостну громаду як фіскальний (*тяглий*) союз сіл і міст, що включав у себе не лише осіб, але й територію, ними експлуатовану (1905 р.).

Сільська община (*громада, круг, копа чи куна*) вирішувала справи на загальних зібраннях, які подекуди зберегли давньоруську назву *віча*. Участь у них брали т.зв. *добрі люди*, поважні представники родинних господарств (дворищ) або їх об'єднань. Справами волостного життя опікувалися виборні *присяжники* чи *радці*. Громаду очолювали *старці* (в різних місцевостях – тивуни, вїйти, солтиси), які за деякими даними обирались на термін від одного до п'яти років. Старці були офіційними представниками громади у зносинах з місцевими державними урядниками. Вони виконували адміністративні обов'язки, відповідали за збирання податків та відбування повинностей, виконували деякі судові повноваження.

Громада мала достатньо широкі судові повноваження, які в XIV – XVII ст. здійснювали т.зв. *копні суди*. Їхня юрисдикція в цивільних і кримінальних справах розповсюджувалася на мешканців сільських терит. громад, у т.ч. за згодою й на представників шляхетського стану (*бояр*). Копні суди як правонаступники давньоруських вервних судів діяли на підставі звичаєвого (*руського*) права, санкціонованого у XVI ст. Литовськими Статутами. Державний нагляд за копним судочинством здійснювали *возні*.

Остаточний перехід вільних громадських земель у володіння держави або окремих великих землевласників (магнатів, шляхти, церковних установ) спричинив занепад волостних громад. Вони трансформувались у сільські громади, такі, що склалися лише з одного села. Сільські громади переймали на себе функції волостних, однак з меншим обсягом

повноважень. Упродовж першої половини XVI ст. повноваження органів волостного самоврядування поступово обмежувалися феодалними землевласниками та місц. державними урядниками. Королівським актом “Устава на волоки” від 1557 р. право сільських громад на врегулювання поземельних відносин та розкладання податків та повинностей було скасовано, що суттєво обмежило функції сільської громади як органу місц. самоврядування. Волостною уставою 1560 р. сільського старця (війта) з обраного представника громади було перетворено на прикажчика, що діяв від імені уряду.

Невеликі міста, що входили до складу волостей, користувалися самоврядуванням за *руським правом*. Для виконання владних функцій городяни обирали *війта* та *сотських*, які представляли окремі міські квартали (сотні). У 1561 р. ті міста, що не набули самоврядування за магдебурзькими привілеями, були вилучені зі складу волостей і передані під владу призначених королівською чи господарською адміністрацією війтів.

Представники громадівського напрямку у вітчизняній історичній науці (М. Костомаров, В. Антонович, М. Драгоманов і М. Грушевський) вважали общинне самоврядування споконвічним надбанням Українського народу. А магдебурзьке міське право, “привнесене з гори” литовськими князями та польськими королями, сприймалося як штучне переривання історичного поступу. В. Антонович стверджував, що час надання магдебургії був періодом занепаду общинного ладу і звичаєвого права в українських землях. М. Грушевський визнавав муніципальну свободу за часів магдебурзького права “пустим звуком”. На відміну від нього М. Владимирський-Буданов, О. Кистяковський та Д. Багалій довели, що магдебурзьке право діяло поряд зі звичаєвим, видозмінювало та доповнювало його. Сучасні українські історики, визнаючи роль німецької колонізації в поширенні магдебурзького права, вказують на його відповідність потребам подальшого розвитку українських міст.

Магдебурзьке право міського самоврядування, частково впроваджене в XIII ст. за часів Галицько-Волинського князівства, застосовувалося виключно для польсько-німецької (католицької) частини населення українських міст, а згодом було поширено на українську православну громаду. Його розквіт в україн-

ських землях припадає саме на XV-XVI ст., тобто добу Великого князівства Литовського. Характерними рисами магдебургії є такі: самоврядні права *дарувалися* міській громаді суверенною волею носіїв вищої державної влади, які керувалися власними економічними або політичними інтересами; самоврядні права (іmunітети) поширювалися на чітко визначену міську територію; в кожному місті система самоврядування мала унікальні особливості, що походили від змісту королівського чи великокнязівського привілею та від конкретних умов; у повному обсязі іmunітетними правами користувалися представники католицької громади міста (німці та поляки) та уніати, православну більшість залучено до них на більш пізньому етапі; органи міського самоврядування (магістрат на чолі з війтом) обирались повноправними мешканцями міста, хоча це їхнє право обмежувалося міським патриціатом, представниками місцевої державної влади (воєводами, старостами тощо) чи землевласниками; формалізоване міське громадянство стало обов’язковою умовою для господарської діяльності в місті або для зайняття поважної посади; для отримання міського громадянства претенденти мали відповідати умовам майнового цензу і цензу осілої (переважно в містах Галичини); представники інших національностей (євреї та подекуди вірмени) мали відокремлені самоврядні організації.

Вічовий устрій за звичаєвим правом і магдебурзьке самоврядування є різними моделями самоврядування. Владні функції віча кореспондуються з *громадівською* теорією самоврядування, тоді як магдебургія співвідноситься з теорією *державницькою*. Досвід общинної самодіяльності та магдебурзького самоврядування зіграв значну роль у формуванні українських демократичних традицій здійснення влади.

Літ.: Голубев В. Ф. Сільська община (громада) XVI-XVIII ст. в українській історіографії / В. Ф. Голубев // Укр. іст. журн. – 2009. – № 5. – С. 186–199; Гошко Т. Нариси з історії магдебурзького права в Україні, XIV – початок XVII ст. / Т. Гошко ; наук. ред. Я. Дашкевич. – Львів : Афіша, 2002. – 254 с.; Гураль П. Волостна громада в період входження українських земель до Великого князівства Литовського / П. Гураль // Вісн. Львів. ун-ту. Сер. юрид. – Вип. 37. – 2002. – С. 83–92; Гурбик А. Устроєві засади громадського судочинства й народна правосвідомість на українських землях у складі Великого князівства Литовського / А. Гурбик // Україна в Центрально-Східній Європі (з найдавніших часів до кінця XVIII ст.); НАН України. Інститут історії України. –

2007. – Вип. 7. – К., 2007. – С. 102–123; Гурбик А. О. Еволюція соціально-територіальних спільнот в середньовічній Україні (волость, дворіше, село, сябринна спілка) / А. Гурбик ; НАН України. Ін-т історії України. – К., 1998. – 319 с.; Довнар-Запольский М. Очерки по организации западно-русского крестьянства в XVI веке / М. Довнар-Запольский ; Ист.-филол. ф-т Ун-та им. св. Владимира. – К., 1905. – 168 с.; Левченко Н. В. Формування сучасної української моделі місцевого самоврядування в контексті історичного досвіду (магдебурзьке право) / Н. В. Левченко // Державне будівництво : електронне наукове фахове видання. – 2010. – № 1.

*Нікітін В. В.*

**САМОВРЯДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНЕ** – форма гарантованого міжнародним правом самовизначення народів. Надається й гарантується державою окремим етнопонаціональним спільнотам, які проживають у межах однієї країни й відрізняються від основної маси населення мовою, культурою, релігією тощо й характеризується самостійністю у вирішенні питань місц. значення згідно із законами, ухваленими центральною владою.

Виникнення інституту **С.н.** було значним кроком на шляху демократичного вирішення етнопонаціональних проблем в поліетнічних суспільствах, збереження чи зміцнення в них етнополітичної стабільності, зокрема запобігання конфліктам на етнічному ґрунті та сепаратизму.

**С.н.** у більш вузькому контексті розглядається як національна автономія. Відомо кілька форм автономії національної: національно-терит., національно-культурна, національно-персональна. Національно-терит. автономія надається, як правило, національним групам, які компактно проживають у межах держави, відрізняються від основної маси населення мовою, культурою, релігією тощо, а також вважаються “корінними етносами” на даній території (у більшості випадків останнє фіксується в назві даної території чи землі). Ця форма автономії передбачає широке внутрішнє самоврядування етнополітичного чи етнотериторіального утворення в рамках єдиної держави, в тому числі з деяких питань законодавства.

Залежно від того чи іншого розподілу повноважень між місцевою і центральною владою, національні автономії цього типу можуть мати різний обсяг політичної самостійності. Низка варіантів національно-територіальної автономії за своїм статусом близькі до адмін. автономії, хоча остання не передбачає безпосереднього зв’язку з національними чинниками.

Національно-культурна автономія надається здебільшого національним меншинам держави і має екстериторіальний характер. Вона полягає в законодавчо оформленому праві етнопонаціональних груп на збереження і розвиток своєї культурної, мовної, релігійної самобутності, утворення своїх громадських об’єднань, користування й навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови, розвиток національних культурних традицій, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації тощо.

Особливим видом автономії національної є національно-персональна автономія – право етнічних меншин на самостійне влаштування свого національного життя. Така була встановлена в УНР Законом про національно-персональну автономію.

Прийнятий в один день з IV Універсалом – 9(22).01.1918 р., цей Закон надавав російській, єврейській і польській націям право на національно-персональну автономію. Білоруси, чехи, молдавани, німці, татари, греки та болгары, що мешкали в Україні, могли користуватися таким правом після подання відповідної заяви до Генерального суду УНР, підписаної не менш як 10 тис. громадян УНР, без різниці статі та віри, не обмежених по суду у своїх політичних правах, що заявляють про належність свою до даної нації. Протягом 6 міс. суд мав винести рішення і сповістити про нього Генеральний секретаріат. Нації, не зазначені в цьому переліку, за своїм бажанням могли подавати такі ж заяви, але вже на розгляд парламенту УНР.

Центральна Рада проголошувала право на самостійне творення свого національного життя невід’ємним природним правом нації. Будь-яка з них могла створювати на території України власний Національний союз. До нього входили б поіменно всі люди, прізвища яких включалися до Національного кадастру. Останній мав публікуватися для загальної відомості, й кожен громадянин отримував право вимагати як включення його до кадастру, так і виключення зі списків. Національному союзові належало виключне право представництва даної нації перед державними й громадськими установами. Кошти союзів мали складатися з відрахувань центру та органів місцевого самоврядування від сум, спеціально призначених на ці справи, пропорційно до кількості членів того чи того союзу. Його бюджет міг також поповнюва-

тися за рахунок оподаткування власних членів і встановлення для них відповідних позик. Структура та склад керівних органів Національного союзу визначались Установчими зборами нації, делегати до яких обиралися з числа громадян віком понад 20 років на основі загального, без різниці статі й віри, та рівного виборчого права, через безпосередні вибори й таємне голосування з використанням принципу пропорційного представництва. Компетенція Національного союзу мала встановлюватись і затверджуватись Установчими зборами УНР або її парламентом. Усі органи Національного союзу вважалися державними. Його вищим представницьким органом були Національні установчі збори, а виконавчим – Національна рада. Вони мали право видавати правові акти в межах своєї компетенції. Влада Національного союзу поширювалася на всіх його членів, незалежно від місця їх мешкання в межах УНР. Спори між органами Національного союзу, з одного боку, та органами інших національних союзів або державного управління, місцевого самоврядування – з іншого повинні були розв’язуватись адміністративними судами. 29.04.1918 р. Закон про національно-персональну автономію було включено окремим розділом до Конституції УНР. Але цей Закон проіснував не довго, вже 09.07.1918 р. було прийнято Закон “Про відміну Закону про національно-персональну автономію і скасування національних міністерств”, затверджений П. Скоропадським. У ньому зазначалося, що Закон від 09.01.1918 р. про національно-персональну автономію відміняється, а дійові на той час міністерства у справах великоруських, польських та єврейських скасовуються. На сьогодні діє норма ЗУ “Про національні меншини в Україні”, де визначено, що держава гарантує всім національним меншинам права на національно-культурну автономію: користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідування своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створення національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству.

Різні види автономії етнічної є дієвою формою забезпечення прав корінних народів і національних меншин, надійним механізмом стабілізації, нормалізації та гармонізації між-національних відносин у сучасних поліетнічних суспільствах.

Літ.: Конституція України від 26.06.1996 р.; Про національні меншини в Україні: Закон України // ВВР України. – 1992. – № 36. – Ст. 529; Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР); Мала енциклопедія етнодержавознавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького. – К.: Довіра, Генеза, 1996; Мироненко О. М. Світоч української державності: політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради / О. М. Мироненко. – К., 1995; Куц Ю. А. Национальные определяющие государственного строительства / Ю. А. Куц, Н. Г. Анциферова. – Курск: Изд-во КИГМС, 2006; Куц Ю. О. Модели самоврядности крымскотатарского этносу в контексте надання управлінських послуг регіональними органами влади / Ю. О. Куц // Теорія та практика державного управління. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2005. – Вип. 1; Куц Ю. О. Етнополітичні державотворчі процеси в Україні: управлінський аспект: [монографія] / Ю. О. Куц. – Х.: Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”, 2002.

Куц Ю. О.

**САМООПОДАТКУВАННЯ** (англ. *voluntary rate paying*) – форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру. Засоби С. – разові внески, здійснювані для вирішення питань місцевого значення. У тлумачному словнику Д. Ушакова С. визначається як добровільне обкладення внесками на задоволення місц. культурних і господарських потреб, встановлених самим населенням. Словник С. Ожегова трактує С. як встановлений самим населенням добровільний збір засобів на суспільні потреби. До переваг С. слід віднести: надходження додаткових засобів для вирішення цілком конкретних питань терит. громади; підвищення громадянської відповідальності й активності громадян. С. як форма добровільної участі населення у витратах на місц. господарське та культурне будівництво почало активно застосовуватись у період колективізації сільс. господарства в сільс. місцевості. Відповідно до Постанови ЦВК і РНК СРСР “Про самообкладання сільського населення”, у 1934 – 1936 рр. питання щодо введення самооподаткування вирішувались за ініціати-

вою селян на загальних зборах мешканців сіл. Селяни самостійно визначали, на що збирати кошти, розмір зборів і терміни їх сплати.

Державний контроль за С. селян посилювався і з часом, починаючи з 1937 р., ініціатива щодо введення С. могла виходити лише від місцевих органів влади – сільс. рад, які щорічно зобов'язували селян збирати кошти на потреби господарського і культурного підйому села.

У повоснітні часи перелік цільового використання коштів С. сільс. мешканців був значно розширений і за їх рахунок могли будуватись житлові будинки, ремонтувати лікарні, бібліотеки, клуби тощо.

Підхід до С. змінився лише 1984 р. з прийняттям Указу Президії Верховної Ради УРСР “Про самооподаткування сільського населення”, коли населенню було надано право самостійно вирішувати питання С., що відповідало наступним критеріям: а) рішення про запровадження С. приймає сход села більшістю голосів; б) кошторис витрат і доходів затверджує сільська рада; в) кілька сільс. рад мають право об'єднувати кошти для здійснення спільних заходів; г) кошти від С. зараховуються на поточний рахунок сільс. ради й не включаються до її бюджету, витрачаються на заходи, затверджені сільс. зборами.

Крім того, засоби С. перестали включатися до бюджету сільської Ради народних депутатів і використовувались на заходи, встановлені загальними зборами громадян.

За часів незалежності України термін “С.” вперше з'явився в ЗУ “Про місцеве самоврядування”, проте механізм реалізації такого права Законом не прописаний, тому використання С. на сучасному етапі розвитку насить локальний, епізодичний характер.

У зарубіжній фінансовій практиці С. застосовується досить широко. У більшості розвинених країн місцеві органи влади мають право податкової ініціативи. Таке право істотно обмежено вищими органами влади. Так, відповідно до Конституції Німеччини, місцеві органи влади можуть встановлювати лише “місцеві податки на споживання і видатки”, при цьому база місцевого оподаткування не повинна дублювати вже наявні державні податки.

У Росії самооподаткування передбачено Федеральним законом “Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в РФ”, прийнятим у 2003 р. Рішення про введення платежу приймається на місц. референдумі чи загальних зборах.

Українські дослідники, розглядаючи питання побудови ефективної бюджетної політики на рівні держави та регіонів, головну увагу приділяють економічному змісту податків. Разом із тим, питання впровадження С., яке виступає запорукою вирішення низки нагальних питань на рівні територіальних громад учені та фахівці майже не розглядають.

Потенційна можливість запровадження С. як резерву для формування поточних та планування перспективних видатків місцевих бюджетів існує. При цьому існує й низка перешкод, які слід подолати: відсутність окресленого правового статусу С.; нестача законодавчого закріплення с як виду податкового надходження; відсутність зацікавленості місцевої влади в розвитку інфраструктури адмін.-терит. одиниць.

Таким чином, розвиток традицій С. в Україні вимагає встановлення об'єкта оподаткування, розроблення порядку обрахування бази оподаткування, визначення граничного розміру С., встановлення обмежень, які пов'язані з періодичністю справляння даного податку протягом року.

Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р.; Про самооподаткування сільського населення : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 15.06.1984 р.; Буряченко А. Е. Самооподаткування як резерв зростання доходів бюджетів місцевого самоврядування / А. Е. Буряченко // Вісник НАДУ. – 2009. – № 9. – С. 44–53; Толковый словарь русского языка : в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. – М. : Гос. ин-т “Сов. энцикл.”, ОГИЗ, Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1935 – 1940; Циммерман Х. Муниципальные финансы : учебник / Х. Циммерман ; пер. з нім. – М. : Дело и Сервис, 2003.

*Самофалова Т. О.*

**САМООРГАНІЗАЦІЯ НАСЕЛЕННЯ** – одна з форм участі членів терит. громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місц. значення. Спроможність населення до самоорганізації та активної участі у прийнятті рішень місц. значення є принциповою ознакою розвитку громадянського суспільства країни.

Як форма участі громадян у місц. самоврядуванні, С.н. має низку специфічних особливостей: виникає тільки там, де наявна ініціатива громадян, відрізняється різноманітністю рівнів (будинок, квартал, мікрорайон тощо); може існувати протягом певного періоду, та зникати, коли бажаного результату досягнуто; може мати або не мати статус юридичної особи; може брати на себе декілька або лише



одне повноваження з вирішення тих чи інших питань місцевого значення.

**С.н.** є основою самоврядування. Завдяки процесам самозародження це сприяє виникненню його як форми співіснування, процесам самозбереження – функціонуванню його як організаційно структурованого інституту в державно-владних відносинах і процесам саморозвитку – вдосконаленню системи до стану самодостатності. За допомогою самоорганізації населення **С.н.** може: контролювати надання громадянам різноманітних послуг; брати участь у здійсненні громадського контролю; сприяти захисту прав, свобод та інтересів жителів певної території. **С.н.** не виключає розвитку від самодіяльності до інституціоналізації. Окремі елементи, форми та механізми, що виникли в межах самоорганізації, можуть стати формами діяльності державних органів. Як правило, будь-яка форма самоорганізації населення або передує, або супроводжує, а розгортається на ґрунті організації.

Прикладами суб'єктів **С.н.** можуть бути органи самоорганізації населення за місцем проживання членів терит. громади. Для них характерні: наявність організаційної єдності та ініціативи створення, що виходить не від органу публічної влади; приватна природа; самостійне управління своїми справами; основною метою створення та діяльності інституту не є отримання прибутку; територія діяльності – вони можуть діяти у межах населеного пункту або його частини, коли границі цієї території не збігаються з границями діяльності будь-якого органу місц. самоврядування; відсутність ієрархічної структури; особливий порядок заснування та реєстрації; відсутність інституту членства; належність до системи місц. самоврядування та можливість виконувати деякі повноваження місц. рад. Інститутів, які були б повністю аналогічними представленим інституціям в Україні, у більшості країн Європи не існує.

Прикладами **С.н.** є органи терит. громад. самоврядування (ТГС) в Російській Федерації та Білорусі, “допоміжні одиниці” гмін у Польщі. У Великій Британії, США, Швеції самоорганізація громадян на місц. рівні здійснюється через інститути неприбуткового сектора, найбільш поширеними серед яких є центри місцевих співтовариств (*community centres*; *village centres*); сусідські співтовариства (*neighborhood associations*) та сусідські трасти (*neighborhood trusts*). Наприклад,

у Великій Британії всі центри розвитку місц. співтовариств зареєстровані як благодійні установи.

Серед інших, ці організації вирішують такі питання: захисту своєї території – протести проти розміщення на території небажаних будинків, прокладання автомагістралей, проблемних об'єктів; покращення середовища проживання – благоустрій та озеленення, освітлення, збереження середовища проживання при реконструкції; дозвілля громадян; покращення соціальних послуг; покращення іміджу території, підвищення її привабливості для нових мешканців та інвесторів; боротьби з бідністю та деградацією мікрорайонів.

**С.н.** може виконувати як конструктивну, так і деструктивну роль. Негативними проявами самоорганізації є бунти, масові екстремістські дії, антидержавні виступи. Спрямованість самоорганізації, співвідношення та пріоритет її основних форм обумовлюється соціокультурним середовищем. **С.н.** потребує уваги та корекції з боку держави, яка за допомогою відповідних ресурсів може заохочувати одні спонтанні процеси та стримувати й запобігати іншим. **С.н.** не здатна замінити державне регулювання і роль державних органів полягає у стимулюванні самоорганізації для забезпечення суспільно необхідного результату.

Літ.: *Маженина Е. А.* Самоорганизация населения на территории / Е. А. Маженина. – Кемерово : Кузбассвузиздат, 2006. – 128 с.; *Мерсиянова И. В.* Общественная активность населения и восприятие гражданами условий развития гражданского общества / И. В. Мерсиянова, Л. И. Якобсон. – М. : ИД ГУ-ВШЭ, 2007. – 220 с.; *Мишина Н. В.* Органи самоорганизации населения: минуле, перспективи : монографія / Н. В. Мишина. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 240 с.; *Моніторинг діяльності органів місцевого самоврядування щодо створення умов для розвитку громадських організацій та органів самоорганізації населення* : аналіт. звіт за підсумками виконання проекту “Вплив місцевої влади на розвиток третього сектора” / В. І. Брудний, А. С. Крупник, О. С. Орловський. – Одеса : ХОББИТ ПЛЮС, 2008. – 152 с.; Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів самоорганізації населення : зб. матеріалів IV Всеукр. наук.-практ. конф. з питань самоорганізації населення, Одеса, 20-21 груд. 2008 р. / за ред. О. С. Орловського, В. І. Брудного, А. С. Крупника. – Одеса : ХОББИТ ПЛЮС, 2009. – 108 с.; *The Nonprofit Sector in Comparative Perspective // The Nonprofit Sector. A Research Handbook* / ed. by W. W. Powell. – New Haven and London : Yale University Press, 1987; *The State and the Third Sector in Modern Welfare States: Independence, Instrumentality, Partnership / The Third Sector in Europe.* – Cheltenham, 2001.

*Бульба В. Г., Меляков А. В.*

**СЕЛИЩЕ** – велике (від 0,5 до 3 тис. осіб) або значне (від 3 до 5,9 тис. осіб і більше) сільське поселення, що є адміністративно-господарським центром.

Утворення та розвиток **С.** пов'язано з розташуванням на його території промислових об'єктів, залізничних вузлів, гідротехнічних та інших споруд і об'єктів, з елементами соціальної та комунальної інфраструктури, дорогами з твердим покриттям, зайнятістю значної частини населення у сільськогосподарському виробництві та соціально-культурній сфері. До категорії **С.** міського типу може бути віднесено населені пункти, розташовані при промислових підприємствах, будовах, залізничних вузлах, гідротехнічних спорудах, підприємствах з виробництва та переробки сільськогосподарської продукції, а також населені пункти, на території яких розташовані вищі та середні спеціальні навчальні заклади, науково-дослідні установи, санаторії та інші стаціонарні лікувальні й оздоровчі заклади, що мають державний житловий фонд, з кількістю населення понад 2 тис. осіб, з яких не менш як дві третини становлять робітники, службовці та члени їх сімей.

В окремих випадках до категорії **С.** міського типу може бути віднесено населені пункти з кількістю населення менш як 2 тис., але більш як 500 осіб, якщо вони мають близьку перспективу економічного і соціального розвитку, зростання кількості населення.

Віднесення населених пунктів до категорії **С.** міського типу, встановлення і зміна їх меж, а також зміна їх підпорядкованості проводяться виконавчим комітетом обласної ради за поданням виконавчих комітетів відповідних районних, міських (міст обласного підпорядкування) рад.

Рішення про встановлення і зміну меж селищ (умовної замкненої лінії на поверхні землі, що відокремлює територію селища від інших територій) приймаються ВР АРК, обласними, Київською чи Севастопольською міськими радами за поданням районних та відповідних селищних рад.

*Бабаєв В. Ю.*

**СЕЛЮ** – термін **С.** є узагальнювальним і має такі значення: населений пункт не міського типу, жителі якого займаються переважно обробкою землі; оселя, поселення, присілок, слобода, виселок; сільська місцевість взагалі; жителі сільської місцевості.

З позицій юриспруденції **С.** розглядається як адмін.-терит. одиниця, населений пункт зі сталим складом жителів, зайнятих переважно сільськогосподарським виробництвом. У законодавстві **С.** визначається як сільське поселення, що характеризується такими ознаками: єдність та компактність місця проживання людей, зайнятих переважно в сільському господарстві та в інших територіально розосереджених галузях; забезпеченість об'єктами соціального та виробничого призначення; кількість жителів від 0,5 до 0,2 тис. осіб.

**С.** – населений пункт зі сталим складом населення, переважна частина якого зайнята в сільськогосподарському виробництві та лісовому господарстві. Населений пункт є частиною комплексно заселеної території України, яка склалася внаслідок господарської та іншої суспільної діяльності, має сталий склад населення, власну назву та зареєстрована в порядку, передбаченому законом. Не відносяться до самостійних населених пунктів хутори та двори, невеликі поселення, що мають тимчасове значення і несталий склад поселення, а також поселення службового призначення в системі певної господарської галузі діяльності (будинки лісників, шляхових майстрів, будівлі залізничних служб, польові стани тощо). Ці об'єкти включаються до тих адмін.-терит. одиниць, на території яких вони розташовані.

Межа села (умовна замкнена лінія на поверхні землі, що відокремлює територію села від інших територій) встановлюється і змінюються за проектами землеустрою, які розробляються відповідно до техніко-економічного обґрунтування їх розвитку, генеральних планів населених пунктів.

Рішення про встановлення і зміну меж сіл, приймаються ВР АРК, обласними, Київською чи Севастопольською міськими радами за поданням районних та відповідних сільських, селищних рад.

*Бабаєв В. Ю.*

**СЕСІЯ МІСЦЕВОЇ РАДИ** (латин. *sessio* – засідання) – основна форма діяльності органу представницької влади на місцевому рівні. Місц. самоврядування здійснюється територіальною громадою як безпосередньо, так і через його органи самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі. Спільні інтереси терит. громад сіл, селищ і міст представляють районні та обласні ради. Місц.

рада проводить свою роботу сесійно. **С.м.р.** складається з пленарних засідань ради, а також засідань її постійних комісій.

Перша сесія новообраної сільської, селищної, міської ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніше як за два тижні після реєстрації новообраних депутатів ради в кількості, яка забезпечує повноваження складу ради. Перше пленарне засідання першої сесії відкриває голова зазначеної територіальної виборчої комісії, який інформує раду про підсумки виборів депутатів, а також про підсумки виборів відповідно сільського, селищного, міського голови. З моменту визнання повноважень депутатів ради нового скликання та новообраного сільського, селищного, міського голови головує на пленарних засіданнях ради першої сесії новообраний голова. У разі якщо на час проведення першої сесії відповідний сільський, селищний, міський голова не обраний, про що на сесії ради інформує голова територіальної виборчої комісії, рада обирає тимчасову президію з числа депутатів ради в кількості трьох – п'яти осіб. Члени тимчасової президії по черговою головують на пленарних засіданнях ради до обрання секретаря ради. З часу обрання секретаря ради він головує на пленарних засіданнях ради.

Наступні **С.м.р.** скликаються: сільської, селищної, міської – відповідно сільським, селищним, міським головою; районної в місті, районної, обласної – головою відповідної ради. Сесія скликається в міру необхідності, але не менше одного разу на квартал. У разі невмотивованої відмови сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті, районної, обласної ради або неможливості його скликати сесію ради сесія скликається: сільської, селищної, міської ради – секретарем сільської, селищної, міської ради; районної в місті, районної, обласної ради – заступником голови відповідної ради. У цих випадках сесія скликається: відповідно до доручення сільського, селищного, міського голови (голови районної у місті, районної, обласної ради); якщо сільський, селищний, міський голова (голова районної в місті, районної, обласної ради) без поважних причин не скликав сесію у двотижневий строк після настання умов, за яких сесія повинна бути скликана; якщо сесія не скликається сільським, селищним, міським головою (головою районної у місті, район-

ної, обласної ради) у строки, передбачені законом.

Сесія сільської, селищної, міської, районної в місті ради повинна бути скликана за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від загального складу відповідної ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної в місті ради, а сесія районної, обласної ради – також за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від загального складу відповідної ради або голови відповідної місцевої державної адміністрації. У разі якщо зазначені посадові особи у двотижневий строк не скликають сесію на вимогу перелічених вище осіб, сесія може бути скликана депутатами відповідної ради, які становлять не менш як одну третину складу ради, або постійною комісією ради.

Рішення про скликання сесії ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за десять днів до сесії, а у виняткових випадках – не пізніше як за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради.

Сесію сільської, селищної, міської ради відкриває і веде відповідно сільський, селищний, міський голова, а у випадках, передбачених законом, – секретар ради; сесію районної в місті, районної, обласної ради – голова ради або його заступник. У випадку, коли сесія скликається на обґрунтовану законом вимогу встановленого ним кола суб'єктів, сесію відкриває за дорученням групи депутатів, з ініціативи якої скликана сесія, один з депутатів, що входить до її складу, а веде за рішенням ради – один з депутатів цієї ради. Сесія ради є повноважною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради.

Не пізніше як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради. Порядок проведення першої сесії ради, порядок обрання голови та заступника (заступників) голови районної у місті, районної, обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради, скликання чергової та позачергової сесії ради, призначення пленарних засідань ради, підготовки і розгляду питань на пленарних засіданнях, прийняття рішень про затвердження порядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядок роботи сесії визначаються цим регламентом. до прийняття регламенту ради чергового скли-

кання застосовується регламент ради, що діяв у попередньому скликанні.

Сесії ради проводяться гласно. У разі необхідності рада може прийняти рішення про проведення закритого пленарного засідання.

Місц. рада для здійснення своїх повноважень утворює постійні комісії і тимчасові контрольні комісії. Постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету. Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради, їх заступники.

Постійні комісії за дорученням ради або за власною ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд ради, розробляють проекти рішень ради та готують висновки з цих питань, виступають на сесіях ради з доповідями та співповідями.

Постійні комісії попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою, готують висновки з цих питань.

Організація роботи постійної комісії ради покладається на голову комісії. Голова комісії скликає і веде засідання комісії, дає доручення членам комісії, представляє комісію у відносинах з іншими органами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями, а також громадянами, організовує роботу по реалізації висновків і рекомендацій комісії. У разі відсутності голови комісії або неспроможності ним виконувати свої повноваження з інших причин його функції здійснює заступник голови або секретар комісії. Засідання постійної комісії скликається в міру необхідності та є правомочним, якщо в ньому бере участь не менш як половина від загального складу комісії. За результатами вивчення і розгляду питань

постійні комісії готують висновки і рекомендації. Висновки та рекомендації постійної комісії приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а в разі його відсутності – заступником голови або секретарем комісії. Рекомендації постійних комісій підлягають обов'язковому розгляду органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, яким вони адресовані, про результати розгляду і вжиті заходи повинно бути повідомлено комісіям у встановлений ними строк. Постійна комісія для вивчення питань, розробки проектів рішень ради може створювати підготовчі комісії і робочі групи з залученням представників громадськості, науковців і спеціалістів. Питання, які належать до відання кількох постійних комісій, можуть розглядатися постійними комісіями спільно. Тимчасові контрольні комісії ради є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень місц. самоврядування. Контрольні комісії подають звіти і пропозиції на розгляд ради.

Рішення про створення тимчасової контрольної комісії ради вважається прийнятим, якщо за це проголосувало не менше однієї третини депутатів від загального складу ради. Засідання тимчасових контрольних комісій ради проводяться, як правило, закрито. Депутати, які входять до складу тимчасової контрольної комісії, та залучені комісією для участі в її роботі спеціалісти, експерти, інші особи не повинні розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з її роботою.

Літ.: Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – С. 170.

*Бульба В. Г.*

**СИМВОЛІКА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД** – зовнішня атрибутика, яка в символічній формі репрезентує міські, селищні та сільські самоврядні громади.

Термін “символіка” (грецьк. *συμβολικός* – той, що передається знаком) означає вираз ідей, понять або почуттів за допомогою умовних знаків – символів.

Важливими атрибутами ідентифікації тих чи інших територіальних громад є офіційні сим-

воли, до яких належать **герб, прапор** (хоругви), **гімн, печатка** та інші символи, що відображають історичні, культурні, духовні та інші особливості й традиції міст, селищ, сіл. До об'єктів **С.т.г.** належать назви та зображення розташованих у населеному пункті пам'яток історії та культури, культових споруд, пам'яток природи, елементів ландшафту, вулиць, зазначених у затвердженому міською, селищною або сільською радою Переліку об'єктів і пам'яток історії та культури, що належать до символіки.

Найдавнішою відомою вітчизняною пам'яткою **С.т.г.** є печатка зі знаком українського міста, прикріплена до листа Ради міста Володимир у 1324 р. Поява перших міських знаків, котрі набули значення гербів, пов'язано з еволюцією українських феодальних міст і формуванням у них міського самоврядування на основі так званого магдебурзького права на поч. XIV ст. Протягом XIV – XX ст. в Україні, як і в більшості європейських країн, сформувалися окремі наукові напрями, що вивчають символіку адмін.-терит. утворень, такі як геральдика (гербознавство), вексилологія (прапорництво), сфрагістика (вивчення печаток).

Традиційно герб, як **С.т.г.**, був характерною основною ознакою самоуправління в містах і містечках. Герб (від польск. *herb* через німецьке *Erbe* – спадок, спадщина) означає умовне зображення, символічний кольоровий знак, що відбиває певні ідеї політичного та історичного характеру, природні особливості терит. громад. На основі гербів розробляються і затверджуються інші **С.т.г.** – печатки. Прапори (з давньо-руськ. *поропорь* – літати, рухатись) як **С.т.г.** частіше за все теж мають зображення гербів, емблем та інших знаків. В Україні існує також тенденція створення музичних **С.т.г.** – гімнів, як у великих (Суми, Херсон, Чернігів та ін.), так і в менших самоврядних громадах (Бориспіль, Коростень, Макиївка, Мукачеве, Новоград-Волинський, Славутич та ін.).

**С.т.г.** дедалі більше набуває ознак важливого складника державотворчих процесів. У вітчизняному місцевому самоврядуванні гармонійно поєднуються як традиційні зразки історичної символіки, притаманної містам з давніх часів, так і новаторські знахідки. **С.т.г.** виконує низку функцій: 1) ідентифікує приналежність до певної території; 2) репрезентує провідні ідеї розвитку, соціального

устрою, традицій тих чи інших самоврядних громад; 3) виступає як формуючий чинник самосвідомості громадян з почуттям належності до певної громади.

Науково-дослідницькою роботою в галузі **С.т.г.** з 1990 р. займається Українське геральдичне товариство, яке випускає періодичні видання “Знак” та “Генеалогічні записки УГТ”.

Герби, прапори, печатки, гімни розробляються за певними правилами й затверджуються спеціальними законодавчими актами. ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” регулює питання уведення **С.т.г.** Зокрема ст. 22 вказує на те, що: територіальні громади сіл, селищ, міст можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає їх історичні, культурні, соціально-економічні та інші місцеві особливості і традиції; з урахуванням пропозицій органів місц. самоврядування сіл, селищ, міст районними, обласними радами може бути затверджена символіка відповідно району, області; зміст, опис та порядок використання символіки терит. громад сіл, селищ, міст, районів і областей визначаються відповідною радою згідно з законом.

**С.т.г.** є важливою складовою державотворення, оскільки спрямована на піднесення у кожного громадянина почуття патріотизму, відповідальності за спільні справи та відчуття захищеності з боку громади.

Літ.: Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Офіційний вісник України. – 1997; Гречило А. Герби міст України (XVI – I пол. XX ст.) / А. Гречило, Ю. Савчук, І. Сварник – К.: Брама, 2001. – 400 с.; Гречило А. Українська міська геральдика / А. Б. Гречило; НАН України. Ін-т української археографії та джерелознавства ім. М. С. Грушевського (Львівське відділення). – К.: [б.в.]; Л.: Українське геральдичне товариство, 1998. – 191 с.; Міста та містечка в гербах, прапорах і печатках // Towns & Cities: Arms, Flags and Seals / [відп. ред. А. Гречило]; Українське геральдичне товариство НАН України, Ін-т української археографії та джерелознавства ім. М. С. Грушевського. Львівське відділення. – Львів, 2003. – Т. 1. – 294 с.; Панова Н. Н. Символика України: ист. очерк: учеб. пособие для преподавателей и студ. вузов / Н. Н. Панова, В. С. Терещенко; Крым. ин-т экономики и хозяйственного права. – Симферополь, 1997. – 62 с.; Похлебкин В. В. Словарь международной символики и эмблематики / В. В. Похлебкин. – М.: ЗАО “Центрполиграф”, 2004. – 543 с.; Pastoureaux Michel. Heraldry: Its origins and meaning. – London, 1997; Znamierowski Alfred. Insignia, symbole i herby Polskie. – Warszawa, 2003.

Діуліна В. В.

**СИСТЕМА NUTS** (*The Nomenclature of Territorial Units for Statistics*) – уніфікована стат. номенклатура територіальних одиниць ЄС, визначена Статистичним Бюро Європейського Співтовариства (*EUROSTAT*) у співпраці з національними інститутами статистики, в якій відокремлюються шість рівнів: один – загальнодержавний (NUTS-0), два – регіональних (NUTS-1, NUTS-2) та три – місцевих (NUTS-3, NUTS-4, NUTS-5). Запроваджена 1988 р. з метою формування єдиних критеріїв збору стат. інформації в державах з різними моделями адмін.-терит. устрою. Рішенням Європейської Комісії від 14.02.2001 р. № 2001/0046 встановлено класифікацію рівнів адмін.-терит. одиниць як стандарту терит. поділу країн ЄС для статистичних цілей. У 2003 р. система NUTS була введена в дію Новим Регламентом Європейського Парламенту та Ради Європи, згідно з яким країни-члени класифікацію NUTS-1, NUTS-2, NUTS-3 мають обов'язково запроваджувати, а NUTS-4, NUTS-5 – на добровільній основі. Для деяких країн може бути відсутнім той чи інший рівень – так, для Кіпру і Люксембургу визначаються лише локальні адмін. одиниці рівнів NUTS-4 та NUTS-5, а NUTS-1 та NUTS-3 збігаються з територією країни). До NUTS-0 належать окремі держави; до NUTS-1 (регіони першого рівня) – невеликі держави у цілому, великі суб'єкти федерації, автономні утворення, економічні регіони, які виділені в країнах ЄС (чисельність населення 3 – 7 млн осіб); до NUTS-2 (регіони другого рівня) – провінції, департаменти, урядові округи та інші утворення верхнього територіального рівня країни або їх об'єднання (чисельність населення 800 тис. – 3 млн осіб); до NUTS-3 – субрегіональні утворення (чисельність населення 150 – 800 тис. осіб); до NUTS-4 – терит. утворення на рівні районів, менших за NUTS-3, та мікрорайонів; до NUTS-5 – населені пункти, які є базовими одиницями адмін.-терит. устрою країни. Станом на 01.01.2008 р. *EUROSTAT* у 27 країнах ЄС зареєстрував 1657 адмін.-терит. одиниць на рівнях NUTS-1, NUTS-2, NUTS-3, кожна з яких отримала свій код відповідно до стандарту ISO 3166-1 “alpha-2”: до NUTS-1 віднесено 95 найбільших регіонів в адмін.-терит. устрої країн-членів ЄС (суб'єкти федерацій, агреговані та автономні регіони); до NUTS-2 – 271 регіон (графства, префектури, регіони); до NUTS-3 – 1291 одиниці (провінції, департаменти, округи тощо).

Система NUTS забезпечує застосування в країнах ЄС стандартизованої моделі статистичного моніторингу, що дає можливість реалізувати гнучку регіон. політику, визначати критерії відбору регіонів та територій для надання фінансової допомоги з фондів ЄС.

Літ.: *Безверхнюк Т. М.* Європейські стандарти врядування на регіональному рівні: монографія / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова; за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008; *Кучабський О. Г.* Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення: монографія / О. Г. Кучабський. – Львів: Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2010; *Мамонова В. В.* Світовий досвід державного регулювання депресивних територій / В. В. Мамонова // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. – Вип. 1 (20); *Структурная и региональная политика ЕС. Реализация соглашения о партнерстве и сотрудничестве ЕС и Украины.* – Прага, 1999.

*Мамонова В. В.*

**СИСТЕМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** (англ. *system of local self-government*) – впорядкована сукупність організаційних форм, інститутів місцевої демократії, зв'язків між ними та процесів, через які здійснюються функції місц. самоврядування щодо вирішення питань місц. значення, а також людський, правовий, матеріальний та фінансовий, необхідний для їх реалізації.

**С.м.с.** є складовою частиною публічного управління в державі поряд із системою державного управління. За своєю природою **С.м.с.** є децентралізованим компонентом системи публічного управління, виступає організаційно-політичною структурою із забезпечення життєдіяльності населення відповідно до державних стандартів.

**С.м.с.** включає такі організаційні форми: *територіальну громаду; представницькі органи* (сільську, селищну, міську ради; районні та обласні ради; районні в містах з районним поділом ради, а також *органи самоорганізації населення*); інститут сільських, селищних, міських голів; *виконавчі органи* (сільської, селищної, міської ради; районної в місті з районним поділом ради); виконавчий апарат районної, обласної ради; *асоціації органів місцевого самоврядування* та інші форми добровільного об'єднання органів місц. самоврядування; консультативно-дорадчі органи. Територіальна громада є первинним суб'єктом місц. самоврядування, основним носієм його функцій. Інтереси окремих територіальних громад (сіл, селищ, міст) та їх спільні інтереси (на районному та обласному рівні

нях) покликані відстоювати та реалізовувати органи місц. самоврядування.

Сільські, селищні, міські ради представляють відповідні терит. громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції й повноваження місц. самоврядування.

Обласні та районні ради представляють спільні інтереси терит. громад сіл, селищ, міст. Вони делегують відповідним МДА повноваження з виконання управлінських функцій, що повинно супроводжуватись передачею фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення, таким чином МДА становляться підзвітними та підконтрольними відповідним радам у частині делегованих повноважень.

У містах з районним поділом за рішенням терит. громад або міських рад можуть утворюватись районні в місті ради.

Органи самоорганізації населення є представницькими органами, що створюються частиною жителів, які проживають на відповідній території села, селища чи міста, для вирішення питань місц. значення. Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть наділяти органи самоорганізації населення частиною своїх повноважень, передавати їм відповідні кошти, матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для виконання цих повноважень, здійснює контроль за їх реалізацією.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у місті рад є їхні виконавчі комітети, а також відділи, управління та ін. створювані радами виконавчі органи.

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної в місті (в разі її утворення) ради є виконавчим органом загальної компетенції, який підзвітний і підконтрольний раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольний відповідним органам виконавчої влади.

Виконавчі органи галузевої та функціональної компетенції, підзвітні й підконтрольні раді, яка їх утворила, підпорядковані її виконавчому комітету, а також сільському, селищному, міському голові, голові районної в місті ради. Районна та обласна ради утворюють виконавчий апарат, який очолює голова відповідної ради. Виконавчий апарат здійснює організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності відповідної ради, її депутатів і до-

радчих органів щодо виконання ними наданих законодавством повноважень, сприяє реалізації радою зв'язків з територ. громадами (району, області), взаємодії з місц. органами виконавчої влади, органами і посадовими особами місц. самоврядування.

Асоціації органів місц. самоврядування є добровільними неприбутковими об'єднаннями, які створюються органами місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій щодо захисту прав та інтересів терит. громад, сприяння місц. та регіон. розвитку. Асоціаціям та іншим добровільним об'єднанням органів місц. самоврядування не можуть передаватись повноваження органів місц. самоврядування.

Консультативно-дорадчі органи в **С.м.с.** утворюються з метою залучення більш широкого кола громадськості для управління місц. справами. Вони можуть формуватись за рішенням рад, виконавчих комітетів, розпорядженням сільського, селищного, міського голови у складі депутатів рад, працівників МДА та інших місц. органів виконавчої влади, науковців, представників громадських організацій, об'єднань підприємців тощо для сприяння економічному і соціальному розвитку громади. Консультативно-дорадчі органи попередньо готують узгоджені пропозиції та рекомендації з питань, які передбачається вирішувати органами місц. самоврядування. Прикладом консультативно-дорадчих органів можуть бути: президія (колегія) районної, обласної ради; аналітична рада з економічного (соціального, інвестиційного і т.п.) розвитку району (міста, області), координаційна рада щодо сприяння розвитку підприємництва у місті (районі, області) та ін. Інститутами місцевої демократії **С.м.с.** є: *місцеві вибори; місцевий референдум; консультативні опитування; місцеві ініціативи; загальні збори громадян; громадські слухання* (громадські експертизи, громадські обговорення) тощо.

Людський потенціал **С.м.с.** складається з членів територіальної громади, в т. ч. депутатів місц. рад та сільських, селищних, міських голів; інших посадових осіб місц. самоврядування (голів обласних, районних, районних у містах рад; осіб, які обираються або затверджуються на посади відповідною радою, та осіб, які призначаються на посади сільським, селищним, міським головою, головою рай-

онної, районної в місті, обласної ради); громадських організацій; колективів суб'єктів господарювання; державних службовців, які працюють у місцевих органах виконавчої влади (перш за все – районних та обласних державних адміністраціях) та інших інституцій громадянського суспільства.

Правовий потенціал **С.м.с.** складається з Конституції України, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, Європейської хартії місцевого самоврядування, законодавчих та інших нормативно-правових актів центрального, регіонального та місцевого рівнів, які стосуються функцій і повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Матеріальний потенціал **С.м.с.** складається з об'єктів права комунальної власності на рухоме та нерухоме майно, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації (в т. ч. культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування), житловий фонд, нежитлові приміщення. Фінансовий потенціал **С.м.с.** доходи місцевих бюджетів; фінансові ресурси комунальних підприємств, установ і організацій; частки в майні підприємств, що не належать до комунальної власності; кошти, отримані від операцій з майном об'єктів права комунальної власності (здача в оренду, передача в концесію, відчуження); інші кошти.

Європейська хартія місцевого самоврядування акцентує, що органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму.

Літ.: Конституція України від 28.06.1996 р.; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р.; Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2007 р.; Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р.; Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України від 16.04.2009 р.; Мамонова В. В. Місцеве самоврядування в системі управління розвитком територій / В. В. Мамонова // Актуальні проблеми державного управління. – Х. : Вид-во ХарPI УАДУ “Магістр”. – 2003. – № 2 (16); Місцеве самоврядування в громаді / за ред. А. Ткачука. – К. : Інст-т громадянського суспільства, 2004; Основи місцевого самоврядування / за заг. ред. В. М. Олуйка. – Хмельницький : ЦППК, 2008; Сталій розвиток територіальних громад: управлінський аспект / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, О. К. Чаплигін [та ін.]. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2008; *Мамонova V. Local Self-government in the Ukrainian Authority's Territorial Organization: Problems and Priorities of the Development // Public Policy and Administration : Kaunas University of Technology; Mycolas Romeris University. – Kaunas : Technologija, 2010. – № 33.*

Мамонова В. В.

**СИСТЕМА РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ** – складова системи публічного управління в державі, що забезпечує збалансування та реалізацію загальнодержавних і регіон. цілей шляхом взаємодії відповідних органів влади. Виходячи з розуміння системи управління як такої, **С.р.у.** складається з двох взаємопов'язаних підсистем: суб'єкта, об'єкта управління, а також зв'язків між ними. Суб'єктом **С.р.у.** є регіональні органи влади, а об'єктом виступають процеси, відносини у різних галузях, сферах діяльності, інші органи влади, організації, колективи, спільності, на які спрямована направляюча, організуюча та контрольна діяльність суб'єкта управління. **С.р.у.** України має два суб'єкти (співсуб'єкти) управління – органи державної виконавчої влади та органи місц. самоврядування. Саме вони реалізують головну мету регіон. управління – забезпечення комплексного розвитку регіону з метою підвищення ступеня задоволення соціально-економічних потреб його населення. На рівні областей, які за визначенням є регіонами, регіон. управління здійснюється ОДА та обласними радами, діяльність яких регламентується законодавством. Ці два органи несуть відповідальність за збалансований розвиток території в цілому і кожній галузі зокрема. Кожен з цих органів належить до різних інститутів влади: державної виконавчої влади та місц. самоврядування. ОДА є місц. органом державної виконавчої влади, входить до єдиної системи органів виконавчої влади і представляє собою складну функціональну єдність посадових осіб та структурних підрозділів. Обласна рада – це орган місц. самоврядування, що забезпечує спільні потреби територіальних громад сіл, селищ, міст регіону. Система органів місц. самоврядування та система органів державної виконавчої влади складається з різних за своєю природою органів, проте об'єднаних функціонально в організаційне ціле необхідністю забезпечувати реалізацію управлінських цілей і повноважень на регіональному рівні. У такому ракурсі не лише органи державної влади, а й органи місц. самоврядування є однією з ланок механізму держави, але не компонентом її апарату.

Регіон. державне управління в Україні будується відповідно до терит. поділу країни. Конституцією України закріплюється терит. устрій України, що ґрунтується на засадах поєднання централізації і децентралізації у здійсненні



державної влади. Це виявляється в тому, що за державою зберігається право охорони та забезпечення загальнодержавних інтересів, що здійснюється через утворення централізованої системи відповідних органів державного управління на місцях. Решта функцій передається у вигляді делегованої компетенції до повноважень виконавчих органів місц. самоврядування та АРК, які володіють також значними власними повноваженнями. При цьому, зберігаючи централізацію в певних сферах, держава широко використовує механізм деконцентрації, що виявляється у створенні МДА та територіальних органів центральних органів виконавчої влади зі значними правами.

Відповідно до Конституції України, державну виконавчу владу на регіональному рівні, а саме в областях, районах, районах АРК, у містах Києві та Севастополі здійснюють обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. МДА є місцевим органом державної виконавчої влади, входить до єдиної системи органів виконавчої влади і представляє собою складну функціональну єдність посадових осіб та структурних підрозділів. Основне завдання керівництва МДА полягає в інтеграції всіх функцій таким чином, щоб забезпечити ефективне досягнення спільних цілей системи.

В адмін.-терит. одиницях утворюються поряд з МДА територіальні органи центральних органів виконавчої влади, які теж є елементами системи регіон. управління. Виступаючи в якості самостійних організаційно-правових структур та у зв'язку з функціями, що покладені на них, вони відіграють значну роль в управлінні регіонами. Терит. органи утворюються всіма видами центральних органів виконавчої влади – міністерствами, державними комітетами, центральними органами державного управління зі спеціальним статусом, урядовими органами державного управління. Голови МДА координують діяльність терит. органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань. З питань здійснення повноважень МДА керівники територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підзвітні й підконтрольні головам відповідних МДА.

Для ОДА поряд з іншим об'єктами управління виступають перш за все РДА, діяльність яких у межах повноважень спрямовується

та контролюється названим суб'єктом управління. Крім того, до об'єктів управління відносяться і виконавчі органи місц. самоврядування в частині делегованих повноважень, а також інші об'єкти державного управління. Для обласних рад, на відміну від органів державного управління, об'єктом управління не може бути інший орган влади. Органи місц. самоврядування – обласні, районні, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи – забезпечують реалізацію владних повноважень на відповідних територіях і є незалежними і самостійними в цій реалізації від діяльності інших органів влади в межах, визначених законодавством. Взаємодія між ними відбувається на договірних засадах. Тобто для такого співсуб'єкта регіон. управління, як обласна рада, об'єктами управління можуть бути лише процеси соціально-економічного і культурного розвитку регіону. Відмінність об'єктів для рівноправних співсуб'єктів регіон. управління породжує виникнення суперечностей у функціонуванні **С.р.у.**

**С.р.у.** крім суб'єкта та об'єкта управління включає і сукупність різного роду зв'язків, що виникають при їх співпраці. Взаємодія між органами влади на регіон. рівні мало регламентована, і в кожній системі вибудовуються зв'язки, виходячи зі специфіки регіону, досвіду управлінців, тобто існують об'єктивні і суб'єктивні фактори у їх побудові. Це також призводить до виникнення суперечностей при управлінні регіоном.

**С.р.у.** будується з урахуванням таких відомих елементів публічного менеджменту, як розділення функцій та спеціалізація, департаменталізація та кооперація, зв'язки в організації та координація, ієрархія та ланцюговість, масштаб керованості та контролю; розподіл прав та відповідальності, диференціація та інтеграція, централізація та децентралізація. **С.р.у.** можна вважати децентралізованою, складною, слабкодетермінованою динамічною системою.

Літ.: *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К.: Аттика, 2005. – 240 с.; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К.: УАДУ, 1998. – 159 с.; *Одінцова Г. С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова [та ін.]. – К.: ВД "Професіонал", 2008. – 288 с.; *Фоміцька Н. В.* Системний підхід у створенні моделі територіального управління / Н. В. Фоміцька // Проблеми системного підходу в економіці. – Вип. 1 – 2009.

*Фоміцька Н. В.*

**СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ** – сукупність технічних та організаційних засобів управління якістю, що будується на основі міжнародних стандартів серії ISO 9000:2001. **ISO** (англ. *International Organization for Standardization* – Міжнародна організація стандартизації) – світова Федерація національних органів по стандартизації, що об'єднує майже 100 країн-учасників, серед яких і Україна. Основним завданням **ISO**, створеної в 1946 р., є підтримка розробки міжнародних стандартів, тестування та сертифікації, спрямованих на розвиток міжнародної торгівлі якісними продуктами та послугами. В основу **С.у.я.** покладено такі принципи: орієнтація на споживача; лідерство (роль вищого керівництва); залучення персоналу; підхід з позицій процесу; системний підхід до управління; постійне поліпшення/вдосконалення; прийняття рішень на підставі фактів; взаємовигідні відносини з постачальниками. **С.у.я.** ДСТУ ISO 9000:2001 створена відповідно до аналогічних міжнародних нормативів, є ідентичним перекладом міжнародного стандарту ISO 9000:2000 *Quality management systems – Fundamentals and vocabulary*, спрямованого на забезпечення високої якості продукції, процесів, робіт та послуг. Мета запровадження **С.у.я.** в місцевих органах влади полягає у підвищенні результатив-

ності та ефективності їх діяльності шляхом запровадження чітко визначених термінів, порядку, процедури та критеріїв оцінювання якості наданих послуг. Міжнародні стандарти **ISO** серії 9000 застосовуються на всіх етапах виробництва продукції і надання послуг підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та виду їх діяльності, отже є універсальними. В основу цих стандартів покладено принцип постійного вдосконалення, що у свою чергу зобов'язує місцеві органи влади здійснювати безперервний пошук шляхів поліпшення життя населення. Відповідно до основних положень ДСТУ **ISO** 9001-2001, результативної діяльності місцевого органу влади може бути досягнуто завдяки впровадженню такої системи менеджменту, яка при постійному поліпшенні показників роботи враховувала б потреби всіх зацікавлених сторін. Подібні **С.у.я.** ефективно функціонують в органах державного управління та органах місцевого самоврядування більшості європейських країн. В Японії **С.у.я.** запроваджена майже у 90 % муніципальних органів. Застосування **С.у.я.** у вітчизняних органах влади відповідно до вимог міжнародних стандартів **ISO** має суттєві переваги порівняно з “традиційним управлінням”, хоча і стикається з певними перешкодами, переважно обумовленими останнім:

<i>Переваги:</i>	<i>Перешкоди:</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– більша ефективність витрачання ресурсів</li> <li>– задоволеність клієнтів</li> <li>– задоволеність персоналу</li> <li>– сприяння нововведенням; покращення іміджу органів місцевого самоврядування</li> <li>– безперервний процес покращення виконання послуг</li> <li>– можливість проведення аудитів</li> <li>– постійний розвиток сільського регіону</li> <li>– навчання персоналу для збереження та передачі знань</li> <li>– покращення якості послуг, що надаються споживачам</li> <li>– підвищення ефективності використання бюджетних коштів; збільшення прозорості діяльності та рішень, що приймаються</li> <li>– збільшення мотивації та задоволеності персоналу за рахунок кращої організації його роботи; підвищення керованості роботи, можливість управління роботою та її вдосконалення</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– сертифікат сприймається як обов'язкова ціль</li> <li>– ментальність персоналу</li> <li>– традиційні ієрархічні структури та слабка внутрішня комунікація</li> <li>– часта відсутність зацікавленості з боку вищого керівництва</li> <li>– недостатня сумісність з існуючою системою менеджменту</li> <li>– законодавча база, що постійно змінюється</li> </ul>

Упровадження **С.у.я.** включає такі послідовні практичні етапи: прийняття рішення вищим керівництвом про впровадження системи управління якістю; призначення уповноваженого з системи управління якістю та формування робочої групи (команди) з її впровадження; визначення політики і цілей якості для органу місц. самоврядування; проведення вступного аудиту в структурних підрозділах органу місц. самоврядування на відповідність стандарту ISO 9001:2000; формування програми підготовки робочої групи; визначення процесів, які функціонують в органі місц. самоврядування, та їх документований опис (процедури, інструкції, інформаційні та технологічні картки); визначення політики та цілей у сфері якості життя населення, та надання послуг; визначення вимог споживачів, класифікація послуг та процесів діяльності; формування реєстру послуг органу місц. самоврядування, опис послуг інформаційними (для замовників) та технологічними (для посадових осіб) картками; написання настанови з якості – головного документу **С.у.я.**; навчання внутрішніх аудиторів, проведення ними вибіркового і пробного аудиту; проведення корегувальних і запобіжних дій як результат пробного аудиту; остаточне формування та аналіз вищим керівництвом документів **С.у.я.**; запит до організації, що сертифікує, про проведення зовнішнього аудиту; проведення зовнішнього аудиту для одержання сертифікату; постійне поліпшення системи. Створенню ефективної **С.у.я.** місц. органів влади сприяє застосування спеціальних рекомендації, затверджених Держспоживстандартом.

Управління якістю в місц. органах влади є невід'ємною частиною процесу підвищення їх іміджу в суспільстві. Кожен громадянин – споживач управлінських послуг – оцінює функціонування органу влади через власний досвід, що базується на контактах з його співробітниками.

Орієнтація **С.у.я.** за стандартом ISO 9001 “на клієнта”, накладає на місц. органи влади, що ефективно її впровадили, обов'язки постійного вдосконалення процесів, задовольняючи якісно не тільки потреби клієнтів, а й усіх учасників процесу прийняття управлінських рішень.

Літ.: Бакуменко В. Д. Система управління якістю / Енциклопедичний словник з державного управління / В. Д. Бакуменко ; [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] ; за ред.

Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна]. – К. : НАДУ, 2010. – С. 648; *ДСТУ ISO 9001–2001. Системи управління якістю. Вимоги.* – На замину ДСТУ ISO 9001–95, ДСТУ ISO 9002–95, ДСТУ ISO 9003–95; надано чинності 2001–27–06. – К. : Держспоживстандарт України, 2001. – VII. – 23 с.; *ДСТУ-П ІWA 4:2006. Системи керування якістю. Наставови щодо застосування ISO 9001–2000 в суб'єктах місцевого самоврядування.* – Надано чинності 2006–11–01. – К. : Держспоживстандарт України, 2006. – IX. – 45 с.; *Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю*; монографія / Т. В. Маматова. – Д. : Свідлер А. Л., 2009. – 326 с.; *Фільштейн Л.* Впровадження системи управління якістю у органи місцевого самоврядування / Л. Фільштейн // Наукові праці Кіровоград. нац. техн. ун-ту. – Економічні науки. – Вип. 17.– Кіровоград : КНТУ, 2010. – 484 с.

*Єганов В. В.*

**СІЛЬСЬКЕ ТОВАРИСТВО** – форма самоврядування на рівні стану в Російській імперії. **С.т.** було запроваджене в 1838 р. для державних і вільних селян, а в 1861 р. поширювалося на всіх селян після проведення низки селянських реформ 1861 – 1866 рр., які юридично скасовували кріпацтво в Російській імперії.

Село руського права творило одну громаду, яка обирала старшого, розв'язувала судові, господарські й адміністративні справи. Декілька громад становили одну волость, яку також очолювала виборна особа. Найважливіші справи вирішувалися на волосних зібраннях, що називалися вічем, громадою або копою. Українські землі в Литовсько-польську добу зазнали змін у сільському устрої. Незважаючи на те, що більшість сіл, як і раніше, було організовано на руському (староукраїнському) праві, все ж з приходом іноземних колоністів поширювався сільський устрій, що базувався на інших засадах.

Відносна стабільність у межах з'явилась у першому десятилітті XIX ст., коли було введено губернії як найвищу категорію адмін. одиниць. Губернії склалися з повітів, які після запровадження реформи 1861 р. було поділено на дрібніші адмін. одиниці – волості, хоча на українських землях як базовий рівень устрою продовжували існувати громади.

Громадський (“общинный”) устрій існував ще в козацькій Україні, де були як суто козацькі громади, так і змішані, в яких поряд з козаками брали участь і посполиті селяни. Громади були власниками частини земель (звідси й назва – громадські землі). За часів Російської імперії громади в Україні було визнано адмін. одиницями у формі “сельсь-

ких обществ”, які у XIX ст. одержали мінімальне самоврядування (голів громад – старост, як й інших урядовців громади, обирали на сходах). **С.т.** по суті збігалось з сільською громадою і мало свою корпоративну власність. Це право власності розповсюджувалось в тому числі й на землю. Найважливіші питання в **С.т.** вирішував сільський сход, а поточні справи – обраний на сході сільський староста та призначений сільський писар – дві найважливіші посади у тогочасному селі. До 1861 р. до складу громади відносили тільки державних селян, а після почали включати до них і тих селян, що звільнилися від кріпацтва. Самоуправління громад у ці часи було дуже обмежене; нагляд над ними мали волосні органи та адміністрація.

**С.т.** формувалося із селян, двори яких знаходилися на землях одного поміщика: воно могло складатися як з одного поселення, так і з частини поселення, якщо в ньому мали володіння декілька поміщиків; або з декількох невеликих, за можливістю – суміжних і розташованих на незначній відстані один від одного поселень (висілків, починків, хуторів, окремих дворів тощо). Ці поселення, як правило, користувалися спільно всіма угіддями або деякими з них, а також мали інші загальні господарські вигоди.

У тих поселеннях, де проживало не більше 20 осіб чоловічої статі, та якщо ці селяни проживали в поселенні, що належало різним власникам, або в окремих поселеннях, але не на значній відстані один від одного, об'єднувалися в одне **С.т.**, або приєднувалися до інших товариств, якщо на це була згода останніх. Волость утворювалася з суміжних за можливістю **С.т.**, при об'єднанні у волості **С.т.** не подрібнювалися.

Для утворення волості необхідна була найменша кількість жителів – близько 300 осіб чоловічої статі, а найбільша кількість – до 2000 осіб. Найбільша відстань найвіддаленіших поселень волості від центральної садиби, де знаходилися органи управління, повинна була становити близько 12 верст.

При утворенні волостей брався до уваги чинний розподіл на приходи, тобто з кожного приходу утворювалася волость, якщо тільки приход відповідав умовам і обмеженням, що висувалися до волостей. Якщо приход був невеликий, об'єднувалися в одну волость два або декілька приходів, але при цьому приходи не подрібнювалися.

Якщо поселення було велике за розмірами, а кількість осіб чоловічої статі перевищувала верхню межу, встановлену для утворення волості, та складалося з декількох приходів і декількох **С.т.**, то утворювалася одна волость. Поміщик, як попечитель селян певного **С.т.**, які мали двори на його землях, отримував право у разі невірного обкладання **С.т.** казенними податками і повинностями, а також виявлення порушників порядку в питаннях, що безпосередньо відносилися до благоустрою зазначеного товариства, звертатися зі скаргами до службових осіб, від яких залежало усунення таких безпорядків та заворушень. Якщо скарги поміщика залишалися без належної уваги та за ними не вживалися відповідні заходи, він міг доводити це до відома установ, яким ці службові особи були підпорядковані. Поміщику також надавалося право, якщо він визнавав присутність селянина в товаристві шкідливим і небезпечним, запропонувати самому товариству виключити такого селянина з **С.т.** та передати його в розпорядження уряду. Якщо **С.т.** не погоджувалося з пропозицією поміщика, він міг звернутися з цим проханням до мирового з'їзду. Поміщик спілкувався з **С.т.** через обраного товариством сільським старостою.

Літ.: *Історія державного управління України: термінологічний словник, збірник документів і матеріалів (XII–XX ст.)*, схеми та інтернет-довідник: посіб. для практ. занять та навчання. Навч.-метод. вид. з курсу “Теорія та історія державного управління” / за заг. ред. Н. Р. Нижник; [автор.-уклад.: С. М. Кошник, Л. В. Покрова, Р. Б. Воробей, І. І. Тіщенко]. – К., 2004. – 400 с.

*Гоголь Т. В.*

**СІЛЬСЬКИЙ ОКРУГ** – територія спільних земельних та економічних інтересів терит. громад і місц. органів виконавчої влади. Сільські округи становлять місц. рівень.

**Округа:** 1. У дореволюційній Росії (кін. XIX – поч. XX ст.) – адмін. одиниці, на які поділялися області та деякі губернії.

Галичина, Буковина і Закарпаття у другій половині XIX ст. відійшли до Австрійської монархії. На Закарпатті зберігався угорський поділ на жупи (комітати, меде), що у свою чергу поділялися на **О.** Галичину було поділено на **О.** і дистрикти, кількість яких періодично змінювалася (до 1782 р. – 6 округів та 59 дистриктів, у 1867 р. – відповідно 17 та 176). У 1786–1849 рр. окрему **О.** у складі Галичини творила Буковина, яка з 1849 р. одержала адмін. автономію (від 1861 р. – коронний край).

2. У СРСР загальні для всієї країни адмін.-терит. одиниці, створені замість повітів. Уперше утворені на Україні і на Уралі в 1923 р. В УРСР ліквідовані в 1930 р.

До 1918 р. в Україні зберігався старий устрій: губернії, повіти, волості. Влада в Україні у квітні 1918 р. перейшла до гетьмана П. Скоропадського, який лише додав до губерній, що існували, новоутворені Поліську і Таврійську та укрупнив Холмську губ. Цей поділ зберігався і за правління Директорії УНР. У Західноукраїнській Народній Республіці протягом усього періоду її існування зберігався старий австрійський поділ на **О**.

Наприкінці 1922 р. ВУЦВК ухвалив постанову щодо принципів нового адмін.-терит. поділу Української РСР, а вже 12.04.1923 р. іншою своєю постановою скасував повіти й волості, запровадивши новий устрій за схемою: губернія – **О**. – район – сільрада. Замість 102 повітів було утворено 53 **О.**, а замість 1989 волостей – 706 районів. Кількість сільрад було зменшено до 9307. У 1923 – 1925 рр. тривало подальше вдосконалення устрою – зазнавала змін мережа районів і сільрад, змінювалися межі губерній та **О**. Почали створюватися адмін. одиниці для національних меншин, що компактно заселяли окремі території – сільські й селищні ради та райони.

19.02.1925 р. на сесії ВУЦВК було ухвалено рішення про ліквідацію губерній та перехід на систему врядування “центр – **О**. – район – сільрада”. Ліквідацію губерній було завершено у другій половині 1925 р., і з цього часу в УРСР найвищою адмін.-терит. одиницею стала **О**. Станом на 01.08.1925 р. територія УРСР складалася з автономної республіки (Молдавської АСР) та 41 **О.**, що поділялися на 680 районів, 10314 сільрад, 70 міських та 155 селищних рад. Ухвалена в 1925 р. система устрою була для тогочасної України майже оптимальною. Компактні за територією **О.**, переважна більшість яких виявилася економічно досить самодостатньою, пройшли перевірку життям.

Округова система устрою проіснувала до вересня 1930 р., коли на виконання постанови Президії ЦВК та РНК СРСР Всеукраїнський ЦВК разом із РНК УРСР ліквідував **О.**, зафіксувавши таким чином перехід на систему “центр – район – сільрада (міська, селищна)”. Після приєднання до УРСР Західної України, Північної Буковини та частини Бессарабії було утворено Волинську, Ровенську, Львів-

ську, Тернопільську, Станіславську, Дрогобицьку, Чернівецьку, Акерманську (пізніше – Ізмаїльську) області. Західноукраїнські землі, що входили у період між двома світовими війнами до Польщі, поділялися на воеводства, повіти й збірні волості (гміни). Землі, що були під Румунією (Буковина й частина Бессарабії), – на повіти й громади (волості). Закарпаття в кордонах Чехословаччини обіймало так звану Підкарпатську Русь й поділялося на **О**. та громади (общини). 15.04.1939 р. було проголошено незалежність Карпатської України, що проіснувала нетривалий період, до захоплення її хортистською Угорщиною. Карпатська Україна поділялася на 11 **О.**, а ті, у свою чергу, на громади.

У перші повоєнні роки обласний поділ УРСР зазнав певних змін. На воз’єднаних з Україною землях Закарпаття було створено Закарпатську область. На 01.09.1946 р. УРСР включала такі адміністративні одиниці: 25 областей, 81 місто республіканського й обласного підпорядкування, 750 районів, 13 **О.** (у Закарпатті), 16435 сільрад, 451 селищна й 177 міських рад. Таким чином, **О.** існували на території Закарпатської області в 1946 – 1953 рр. Паралельно зі змінами в мережі областей у 1954 – 1960 рр. відбувалось укрупнення сільрад, почалося також скорочення кількості районів.

3. Англія поділяється на 82 графства: 6 міських (*metropolitan county*), 35 сільських (*shire county*) **О.** і столичний **О**. Лондон, які складаються з кількох районів; 40 **О.** (*unitary authorities*), що складаються лише з одного району, але мають права графства. В Уельсі – 22 **О.** (райони – *county boroughs*, графства, міста-графства). У Шотландії – 32 **О.**-області (*council areas*, міські та острівні). У Північній Ірландії – 27 районів.

Для потреб державного управління (реалізації державних і євросоюзних програм) групи графств Англії зведено в дев’ять “урядових регіонів” (*government office regions*), однак вони не є реальними адмін. одиницями. Графства й **О.** поділяються на райони (*districts, boroughs*): міські (36), сільські (284) і лондонські (32).

Літ.: *Історія державного управління України: термінологічний словник, збірник документів і матеріалів (XII-XX ст), схеми та інтернет-довідник* : посіб. для практ. занять та навчання. Навч.-метод. вид. з курсу “Теорія та історія державного управління” / за заг. ред. Н. Р. Нижник ; [автор.-уклад. : С. М. Колик, Л. В. Покрова, Р. Б. Воробей, І. І. Тіщенко]. – К., 2004. – 400 с.; *Адміністративно-територіаль-*

ний устрій України: історія і сучасність / за заг. ред. В. Г. Яцуби. – К. : Секретаріат Кабінету Міністрів України, 2002. – 270 с.; *Українська радянська енциклопедія* / [голов. редакція УРЕ]. – К., 1983. – Т. 7. – С. 516.

Гоголь Т. В.

**СІЛЬСЬКИЙ РАЙОН** (англ. *rural area*) – являє собою соціально-економічну систему, що функціонує в межах конкретної адмін.-терит. одиниці та характеризується: певною економічною і соціальною структурою, відповідним типом економічних відносин, специфічним організаційно-економічним механізмом координації і регулювання господарської діяльності, своєрідними формами і типами зв'язків горизонтальних і вертикальних зв'язків району.

**С.р.** визнається район, в якому частка осіб, зайнятих у сільському господарстві, перевищує частку осіб, зайнятих у промисловості.

**С.р.** у науковому плані досліджується в різних аспектах. У більшості випадків він розглядається під кутом зору державного управління як основна виробнича галузь району – сільське господарство. У зв'язку з цим найбільш поширеним є його визначення як адмін.-терит. одиниці управління, що сформована з урахуванням природних, природно-історичних, географічних, демографічних, національних, економічних та інших умов.

**С.р.** розглядають також як самостійну, самодостатню соціально-економічну одиницю, що знаходиться в тісній єдності, взаємозв'язку з іншими районами, регіонами, яка розвивається в загальних економічних рамках, економічних умовах, в єдиному ринковому просторі, законодавчій базі, що бере участь у територіальному поділу праці та входить до єдиної фінансово-кредитної системи. Він являє собою єдину складну систему, на нього поширюються загальні закономірності складних системних об'єктів. Як системному утворенню **С.р.** властива цілісна розосередженість ресурсів, завдяки чому він виступає у вигляді єдиного організму з ієрархічністю і взаємоузгодженням побудови, інтегрованістю якості, наявністю генетичних і функціональних зв'язків і т.ін. Структура **С.р.** являє собою особливий аспект системи з упорядкованими елементами й своєрідною композицією, способами зв'язку між ними, їх внутрішньою організацією. **С.р.** як структурному утворенню характерні: стійка єдність елементів, їхніх відносин і цілісність.

Наявність цих ознак дозволяє **С.р.** забезпечувати збереження цілісності, єдності явищ і як системі формувати свій каркас. Останній, у свою чергу, дає можливість організувати, впорядковувати зміст власної діяльності. Модель сучасного **С.р.** представляє:

– спеціалізацію сільськогосподарського виробництва відповідно до природно-кліматичних умов, виробничих фондів і трудових ресурсів, а також запитів ринку, і на цій основі – участь у терит. поділі праці;

– багатоукладну господарську систему, що включає державні, колективні та приватні підприємства, а також присадибні ділянки населення;

– агропромисловий комплекс, що включає основні його сфери як основу економічної бази району;

– виробничу інфраструктуру, що задовольняє основні господарські потреби району;

– соціально-культурну інфраструктуру, що задовольняє мінімально необхідні соціально-духовні потреби населення району.

**С.р.** є складовою інших системних соціально-економічних утворень більш високого порядку, пов'язаних головним чином з дією суб'єктивного фактора суспільного розвитку (державного управління і самоврядування).

Виділяють таку типізацію **С.р.**:

1. *Економічно інтегровані райони.* Вони знаходяться поблизу господарських центрів і характеризуються високою щільністю населення, значною пропозицією робочих місць, а також добре розвинутою інфраструктурою. У цих районах першорядне значення має збереження екологічної рівноваги й охорона природної і культурної спадщини.

2. *Перехідні райони з середнім розвитком.* Вони часто мають порівняно сприятливі економічні умови для свого розвитку, тому що в більшості випадків розташовані в місцях, вигідно зв'язаних із транспортними магістралями. Однак, у цих районах сільс. громади сильно залежать від сільс. господарства і від галузей, пов'язаних з ним.

3. *Райони, що віддалені від центрів економічної активності.* Вони, як правило, характеризуються низькою щільністю населення, більш низькими його доходами і високою залежністю від сільс. господарства, несприятливою демографічною структурою.

**С.р.** може бути депресивним. Згідно з чинним законодавством, депресивним може бути визнано **С.р.**, в якому впродовж останніх

трьох років щільність сільс. населення, коефіцієнт природного приросту населення, рівень середньомісячної заробітної плати та обсяг реалізованої сільськогосподарської продукції (робіт і послуг) на одну особу є значно нижчими, а частка зайнятих у сільс. господарстві є значно вищою за відповідні середні показники розвитку території цієї групи.

Літ.: *Про затвердження Порядку здійснення моніторингу соціально-економічних показників розвитку регіонів, районів та міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення для визнання територій депресивними*: постанов Кабінету Міністрів України від 02.03.2010 р. № 235 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 16. – С. 100; *Про стимулювання розвитку регіонів*: Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV. – К.: Парлам. вид-во, 2005. – № 51. – Ст. 548.

*Латинін М. А., Олійник В. О.*

**СІЛЬСЬКИЙ СХОД** – у дореволюційній Росії – розпорядчий орган сільської громади. **С.с.** складався з голів селянських дворів, які належали до сільс. громади та всіх виборних сільс. службових осіб. Якщо домовласник у разі відсутності, хвороби не мав змоги особисто з'явитися на сход, йому дозволялося надсилати замість себе членів своєї родини. Очолював **С.с.** та слідував за дотриманням встановленого на ньому порядку сільс. староста. З цього правила винятками були лише ті випадки, коли сходи збиралися для обліку службових осіб і розгляду скарг на них. Тоді право головувати на **С.с.** надавалося волосному старійшині.

**С.с.** збирався у встановлений селянами термін або ж із нагоди якоїсь невідкладної справи старостою, переважно у святкові дні чи неділю. Поміщикаві також надавалося право, в разі необхідності, наказувати старості або іншій службовій особі скликати сход. На сході обирали сільське управління, вирішували справи сільської громади, її відносили з поміщиками, іншими громадами, розглядали земельні конфлікти, приймали нових членів, засуджували порушення громадських звичаїв тощо.

До повноважень **С.с.** належали: 1) вибори сільс. службових осіб та призначення виборних на волосний сход; 2) рішення про вилучення з громади порушників громадських звичаїв, тимчасове усунення селян від участі в сходах не більше як на три роки; 3) вилучення з громади членів її та прийняття нових; 4) призначення опікунів та попечителів, перевірка їхніх дій; 5) вирішення сімейних спорів і розподілів майна; 6) справи, які належали до гро-

мадського використання мирових земель, а саме: переділ земель, кінцевий розподіл громадських земель на постійні ділянки тощо; 7) розпорядження ділянками мирової землі, які в силу будь-яких причин не знаходилися в подвірному користуванні; 8) обговорення та клопотання по громадських питаннях, благоустрої, засудженні порушників громадських звичаїв і навчання грамоти; 9) надання відповідним службовим особам скарг і прохань з громадських питань через особливих виборних осіб; 10) призначення зборів на мирові потреби; 11) розподіл між селянами усіх казенних податків, земських та мирових грошових зборів, земських та мирових натуральних повинностей, а також порядок ведення рахунків по визначених податках та зборах; 12) облік обраних сільською громадою службових осіб і призначення їм платні або іншої винагороди за службу; 13) справи по відбуванню рекрутської повинності в тій мірі, в якій вони стосуються сільс. громади; 14) призначення оброку та повинності по тяглам, душам, або іншим прийнятим способом в тих випадках, де повинності на користь поміщика відбуваються за круговою порукою всієї громади; 15) прийняття заходів до попередження та стягнення недоїмок; 16) видача кредитів із сільських магазинів та різної взаємодопомоги; 17) видача довіреностей по вирішенню громадських справ; 18) всі ті випадки, де згідно із загальним законом або Положенням про селян необхідна згода або дозвіл сільської громади.

Рішення **С.с.** визнавалися законними і вступали в силу тільки в тому випадку, якщо вони відносилися до визначених повноважень сходів, а також якщо на **С.с.** були присутні сільс. староста або його заступник та не менше половини всіх селян, які мали право на участь у сходах. Усі питання на **С.с.** вирішувалися або за загальною згодою, або більшістю голосів; за кожним селянином, який брав участь у сході, рахувався один голос. Якщо **С.с.** поділявся на дві половини, рівні за кількістю голосів, то більшістю вважалася та частина, з якою погоджувався староста. Значний вплив на **С.с.** справляли старійшини села, які займали тут почесні місця.

Для вирішення наступних питань вимагалася згода не менше двох третин всіх селян, котрі мали право голосу на **С.с.**: 1) про заміну громад. користування землями ділянковим або подвірним (спадковим) способом; 2) про розподіл мирових земель на постійні

спадкові ділянки; 3) про переділ суспільних земель; 4) про встановлення мирових добровільних внесків і використання мирових капіталів; 5) про вигнання порочних селян із суспільства і передачу їх у розпорядження уряду. Рішення **С.с.** за визначеними питаннями заносилися в окрему книгу.

**С.с.** був зобов'язаний виконувати розпорядження поліції, земського начальника тощо. З утратою громадою своєї автономії обмежувались і права **С.с.** як демократичного органу. **С.с.** у СРСР – загальні збори громадян, які проживають на території сільс. ради в цілому або окремих сільс. населених пунктів, вулиць і кварталів, а також збори представників жителів села, селища. В УРСР відповідно до Закону про сільську Раду народних депутатів УРСР збори обговорюють питання благоустрою, соціального, культурно-побутового та ін. обслуговування населення, охорони громадського порядку, додержання санітарних і протипожежних правил, заслуховують доповіді про роботу виконкому сільради та ін. питання життя села, селища. На сходах громадян окремих населених пунктів, розташованих на території ради, вулиць тощо, можуть обиратися громадські сільські, селищні, вуличні та кварталні комітети.

У сучасній Україні **С.с.** трансформувася у загальні збори (зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення) мешканців за місцем проживання, порядок скликання та проведення яких, прийняття рішень, межі компетенції встановлюються статутом відповідної терит. громади (ст. 8 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”). Загальні збори громадян за місцем проживання є формою волевиявлення територіальної громади, їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення; вони є правомочними за умов участі більшої половини жителів (представників за встановленою квотою), що мешкають на визначеній території. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місц. самоврядування в їх діяльності. Літ.: *Історія державного управління України: термінологічний словник, збірник документів і матеріалів (ХІІ-ХХ ст), схеми та інтернет-довідник*: посіб. для практ. занять та навчання. Навч.-метод. вид. з курсу “Теорія та історія державного управління” / за заг. ред. Н. Р. Нижник; [автор.-уклад.: С. М. Коник, Л. В. Покрова, Р. Б. Воробей, І. І. Тищенко]. – К., 2004. – 400 с.; *Енциклопедичний словник з державного управління* / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та

ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.; *Українська радянська енциклопедія / Українська радянська енциклопедія* / [голов. редакція УРЕ]. – К., 1983. – Т. 3. – С. 189; *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

Гоголь Т. В.

**СІЛЬСЬКІ ТЕРИТОРІЇ** (англ. *rural territories*) – гетерогенні за своєю структурною будовою соціально-просторові утворення, що складаються з населення, поселень, виробничих комплексів, інфраструктури, земель сільськогосподарського та іншого призначення, природного середовища.

**С.т.** перебувають під управлінським впливом органів державної влади, органів місц. самоврядування, громадських організацій, а також суб'єктів господарювання різних форм власності, які виконують виробничо-господарські, природоохоронні, рекреаційно-оздоровчі, соціальні та інші функції з урахуванням їх ресурсного потенціалу.

Як об'єкт функціонування й управління сільс. території складаються з базового, районного, регіонального та загальнодержавного рівнів, які співвідносяться між собою за принципом “матрьошки”.

З огляду на специфічні властивості та риси сільс. територій, вони класифікуються за такими критеріями: ступінь ресурсозабезпеченості; вид на режим використання території; політико-правовий статус; домінантна функція; рівень урбанізації; ступінь розвитку; значення та масштаб функцій; етична ознака тощо.

Павлов О. І.

**СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які обіймають посади в органах місц. самоврядування, що спрямована на реалізацію терит. громадою свого права на місц. самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Для сучасного українського державотворення через тягар радянського минулого та відсутність знань у сфері демократичного врядування поняття “**С.о.м.с.**” є новим. Тому при визначенні **С.о.м.с.** варто керуватися в першу чергу різними підходами, які простежуються в законодавстві зарубіжних держав, з урахуванням історико-правових традицій конкретних країн.



Методологічний розгляд явища **С.о.м.с.** відбувається в різних аспектах: у функціональному – це діяльність з метою виконання загальнодержавних і самоврядних завдань управління; в інституційному – окреслює певне коло осіб, оскільки виконання публічних справ складає їх соціальну функцію; в юридичному – охоплює правове регулювання особливих публічно-правових, службових відносин, які, у свою чергу, поділяються на чиновницькі й відносини найманих осіб-службовців та працівників установ муніципального сектора. З позиції функціонального аспекту протягом останніх десятиріч у багатьох країнах з метою забезпечення завдань і функцій органів місц. самоврядування розширюється коло суб'єктів, яке складається не тільки зі створеного службового апарату з відповідними посадовими особами цих органів, але й з громадських організацій і приватних структур з делегованими повноваженнями. Функціональне розуміння **С.о.м.с.** ускладнюється специфікою правової системи країни. У романо-германських країнах відносини у сфері **С.о.м.с.** належать до сфери регулювання окремого – публічного права, система якого містить велике розмаїття підходів до означення поняття **С.о.м.с.** та її сфери. Напр., у Франції терит. публічна служба, поряд з державною та службою охорони здоров'я, входить до складу публічної служби Франції, є результатом децентралізації та конституційного принципу вільного управління місц. утвореннями, забезпечує існування останнього, характеризується великою кількістю роботодавців та спеціальностей, що привело до створення координаційних центрів – центрів управління, а міжкомунальна діяльність і поява нових компетенцій – до справжнього вибуху набору персоналу (в т.ч. вчителів, викладачів вищих навчальних закладів, лікарів), при цьому серед усіх “агентів” (“agents”) акцент у правовому регулюванні робиться на “чиновниках” (або “функціонерах”), тобто особах, призначених відповідно до публічного права. Аналогічний підхід реалізовано також у Німеччині, де для позначення службових відносин на рівні муніципалітетів є загальне поняття “публічна служба”, до якого належать також службові відносини з федеральними органами управління (адміністрації), органами управління (адміністрації) на рівні земель та з такими установами, як служби соціального страхування, професійні об'єднання, а також фонди, що

діють у публічно-правовій формі. Натомість в англосаксонській правовій системі відсутній поділ права на публічне і приватне, тому й регулювання зайнятості на **С.о.м.с.** мало відрізняється від зайнятості у приватному секторі. Зокрема у Фінляндії розмежовують службовців державного сектора, місц. самоврядування та приватного сектора, а взаємовідносини вважаються відносинами зайнятості, в яких місцеве самоврядування виступає як роботодавець, а службовець – як працівник муніципальної сфери.

Найбільш раціональним при визначенні **С.о.м.с.** вважається інституційний аспект, який обмежує сферу цього виду служби рамками органів місц. самоврядування та в найширшому розумінні включає до поняття **С.о.м.с.** діяльність працівників усіх організацій муніципального сектора: органів місц. самоврядування, комунальних підприємств та установ, які виконують завдання органів місц. самоврядування (в т.ч. лікарів, вчителів комунальних установ). У вузькому розумінні в інституційному вимірі **С.о.м.с.** розглядається як діяльність виключно посадових осіб місц. самоврядування (як у законодавстві України, Росії, Вірменії).

В юридичному аспекті **С.о.м.с.** охоплює правове регулювання особливих публічно-правових відносин, які загалом можуть бути відображені у формі контрактної та кар'єрної служби. Кар'єрна служба є переважною, а якщо говорити точніше, то вона заснована на тому, що службовці пов'язують свою діяльність у ній із просуванням по службі, професійним зростанням, підйомом ієрархічними сходами. Говорячи про **С.о.м.с.** як кар'єрний вид діяльності, передусім необхідно відзначити, що кар'єру неможливо відокремити від професії, отже, по суті, **С.о.м.с.** є професією. Подібне розуміння кар'єри в стосунку до **С.о.м.с.** дає підстави дослідникам говорити про два типи кар'єри: сутність першого полягає в професійному просуванні службовця, у сходженні його до професіоналізму, від одних рівнів професіоналізму до інших, більш високих; другого – у посадовому його просуванні, досягненні певного соціального статусу, зайнятті більш високої посади. З урахуванням нових вимог суспільства **С.о.м.с.** повинна органічно поєднувати в собі означені два типи кар'єри. Прикладом кар'єрної служби, побудованої на поєднанні професіоналізму і посадового просування, є Німеччина: для

службової кар'єри нижчої, середньої та підвищеної категорій служби встановлено різні вимоги, передусім освітні. Службові підвищення здійснюються відповідно до придатності, спроможності й фахових здібностей, до уваги не беруться стать, походження, раса, віросповідання, політичні переконання. Усе це визначається на підставі конкурсу. Заборонено стрибкове підвищення: посади, які треба пройти за регулярного виду проходження службової кар'єри, не повинні пропускатися. За "контрактною службою" службовці мають особливий статус, визначений законами чи нормативними актами, наближені до звичайних найманих працівників (вони фактично менеджери). Ця служба характерна для Великобританії та США. Її загальний вектор спрямовано на "новий менеджизм" (характерні риси: звітувати за результат; децентралізувати кадрову політику; привнести в роботу бюрократії деякі аспекти бізнесу, зокрема боротьбу за клієнта, створити "культуру державного підприємництва" та ін.).

Зарубіжний досвід свідчить про регулювання питань **С.о.м.с.** нерідко разом з інститутом державної служби в одному законі – про публічну службу. Публічність служби полягає передусім у тому, що вона здійснюється в органах публічної влади, забезпечує реалізацію й доведення публічної політики до широкого загалу. Публічний характер служби визначається публічним інтересом діяльності, що забезпечує реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування, і закріплений у відповідних нормативно-правових актах. Зокрема, відповідно до ст. 140 Конституції України, ст. 2 ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні" та ст. 4 ЗУ "Про службу в органах місцевого самоврядування", впливає, що місцеве самоврядування в Україні й, відповідно служба в органах місц. самоврядування здійснюються за такими основними принципами, як самостійність у межах визначених законами повноважень та поєднання місцевих і державних інтересів. Така позиція відображає автономність **С.о.м.с.** і специфіку її завдання – обов'язкове забезпечення волі носія влади у сфері самоврядування шляхом реалізації власних і делегованих державою повноважень місц. самоврядування. Отже, важливо підкреслити, що **С.о.м.с.** – це самостійний інститут, який не входить до системи державної служби. Однак очевидним також є те, що ця служба не

може бути не пов'язаною з державною службою, не ґрунтуватися на загальних принципах публічної служби (демократизація, орієнтація на пересічного громадянина як споживача послуг та на кінцевий результат, рентабельність і простота управління та ін.). Тому **С.о.м.с.** слід розглядати як самостійний рівноправний вид публічної служби, що цілком відповідає тенденціям процесу побудови в ході адмін. реформи ефективного демократичного управління на засадах децентралізації та деконцентрації влади.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні*: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170; *Про службу в органах місцевого самоврядування*: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-ІІІ // ВВР України. – 2001. – № 33. – Ст. 175; *Игнатов В. Г.* Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность / В. Г. Игнатов, В. К. Белолипецкий. – Ростов н/Д.: Изд. Центр "Март", 2000; *Краснощорова С. В.* Теоретико-методологичний зміст професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування: [монографія] / Світлана Вікторівна Краснощорова. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2010; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. – К.: Конус-Ю, 2007.

*Газарян С. В.*

**СЛУЖБОВА КАР'ЄРА** – процес проходження служби, перебування на посадах, спрямований на підвищення посадового або професійного потенціалу.

**С.к.** характеризується наявністю у службовця внутрішньої необхідності, очікувань особистого самовираження та бачення на процес проходження власного трудового шляху.

**С.к.** реалізується шляхом поступового просування службовими щаблями, зміною професійних навичок, вмінь, кваліфікації та мотивації, що супроводжується якісною зміною соціального статусу та підвищенням матеріальної винагороди. Службовець має усвідомлену позицію та поведінку, спрямовану на планування, проходження, розвиток своєї **С.к.**, відповідно до власних цілей, бажань, внутрішніх і зовнішніх реалій.

Розрізняють професійну і внутрішньо організаційну **С.к.**

*Професійна С.к.* характеризується проходження людиною різних стадій розвитку в процесі професійної трудової діяльності: навчання, вступ на роботу, професійне зростання, поліпшення індивідуальних професійних здібностей, вихід на пенсію. Усі перераховані етапи працівник може пройти в різних організаціях.

*Внутрішньоорганізаційна С.к.* включає послідовну зміну стадій розвитку працівника в рамках однієї організації. Вона реалізується у трьох основних напрямках:

– *вертикальний* – з ним пов'язують власне поняття кар'єри, тому що кар'єрне просування у вертикальному напрямку найбільш видиме. Під вертикальним напрямом буквально розуміють підйом на вищу сходинку структурної ієрархії;

– *горизонтальний* – переміщення в іншу функціональну сферу діяльності або виконання службової ролі на сходинці, яка не має жорсткого формального закріплення в організаційній структурі. Напр., розширення й ускладнення завдань, виконання ролі керівника цільової програми, тимчасового трудового колективу або цільової групи;

– *центроспрямований* – рух до ядра, до керівництва організації, що означає доступ до відповідальних нарад, запрошення на раніше недоступні зустрічі, збори формального та неформального характеру, окремі доручення керівництва, доступ до закритих для інших джерел інформації, довірливе звертання, окремі важливі доручення керівництва.

**С.к.** державних службовців регламентується ЗУ "Про державну службу" (ст. 24–29) та визначається прийняттям на державну службу, просуванням по ній службовців, стимулюванням їх праці, вирішенням інших питань, пов'язаних із службою, проводиться відповідно до категорій посад службовців, а також згідно з рангами, які їм присвоюються.

Встановлено 7 категорій посад державних службовців з присвоєнням 15 рангів державних службовців.

Віднесення існуючих посад державних службовців, не перелічених у цій статті, а також віднесення до відповідної категорії нових посад державних службовців проводиться КМ України за погодженням з відповідним державним органом.

Для присвоєння чергового рангу в межах відповідної категорії посади державний службовець повинен успішно відпрацювати на займаній посаді два роки. За виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково в межах відповідної категорії посад. Просування по службі як основа **С.к.** державних службовців здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено

законами України та КМ України або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу.

Державний службовець має право брати участь у конкурсі на заміщення вакантної посади. Переважне право на просування по службі мають державні службовці, які досягли найкращих результатів у роботі, виявляють ініціативність, постійно підвищують свій професійний рівень та зараховані до кадрового резерву.

У державних органах створюється кадровий резерв для зайняття посад державних службовців, а також для просування по службі, що реалізує **С.к.** державних службовців.

Кадровий резерв формується із: спеціалістів місц. та регіон. самоврядування, виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, а також випускників навчальних закладів відповідного профілю; державних службовців, які підвищили кваліфікацію або пройшли стажування та рекомендовані для просування на більш високі посади.

Порядок формування та організація роботи з кадровим резервом регулюються Положенням про кадровий резерв державної служби (199-2001-п), яке затверджується КМ України. Державним службовцям створюються умови для навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (на факультетах) (1681-2004-п, 402-2005-п) та шляхом самоосвіти.

Державні службовці підвищують свою кваліфікацію постійно, в т. ч. через навчання у відповідних навчальних закладах, як правило, не рідше одного разу на п'ять років. Результати навчання і підвищення кваліфікації є однією з підстав для просування по службі. При Президентові України діє Національна академія державного управління – державний вищий навчальний заклад з підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців.

Літ.: *Про державну службу* : Закон України від 16.12.1993 р. // ВВР України. – 1993. – № 52. – Ст. 490; Україна. *Конституція* (1996). Конституція України = Конституція України: [із змін. та допов.] станом на квіт. 2010 р. – К. : Велес, 2011; *Федулова Л. І.* Актуальні проблеми менеджменту в Україні / Л. І. Федулова. – К. : Фенікс, 2005.

*Конотопцева Ю. В.*

**СОЦІАЛЬНА ІНФРАСТРУКТУРА НАСЕЛЕНОВОГО ПУНКТУ** – сукупність об'єктів певних сфер діяльності, функціонування яких спрямовано на задоволення особистих

потреб населення, забезпечення його життєдіяльності та гармонійного розвитку.

До **С.і.н.п.** входять 16 інтегрованих галузей і понад 50 підгалузей. Об'єкти **С.і.н.п.** за їх видами можна згрупувати таким чином: за сферами діяльності – житлові, комунальні, побутові, медичні, торговельні, громадського харчування, освітні, культурні, спортивно-оздоровчі; за тривалістю функціонування – постійні, тимчасові, сезонні; за мобільністю – стаціонарні, пересувні; за місцем надання послуг – за місцем проживання, вдома, за місцем роботи.

До основних функцій галузевого складу елементів **С.і.н.п.** належать: розподіл та обмін – мережа підприємств оптової та роздрібною торгівлі, підприємств громадського харчування, заклади кредитної та страхової системи; надання споживчих послуг – житлово-комунальне господарство, підприємства побутового обслуговування, пасажирський транспорт, зв'язок; охорона здоров'я – заклади медичного, санаторно-курортного обслуговування, фізкультури і спорту, соціального забезпечення населення; формування громадської свідомості та наукового світогляду – мережа культурно-освітніх закладів, мистецтва і релігії; управління та охорона громадського порядку – органи державного управління, громадські організації, органи громадського порядку.

Характеристика основних галузей соціальної інфраструктури:

– *житлово-комунальне господарство* – галузь, яка забезпечує населення, підприємства та організації необхідними житлово-комунальними послугами, суттєво впливає на розвиток економічних взаємовідносин у державі. Згідно з чинним класифікатором галузей економіки України, до складу *Ж.к.г.* входять 13 підгалузей, зокрема: житлове господарство, водопровідно-каналізаційна підгалузь, теплопостачання, електропостачання, газопостачання, шляхове господарство, пасажирський транспорт, готельне господарство, зелене господарство, благоустрій та санітарне очищення, зовнішнє освітлення, система протизсувних заходів, ритуальне обслуговування;

– *торгівля* – сфера діяльності соціальної інфраструктури, що справляють безпосередній вплив на всі сфери життя населення. Ця галузь спеціалізується на товарно-грошовому обміні, виконує обов'язки посередника між виробником товарів та споживачем. Першочерговими функціями, які виконує торгівля є: закупів-

ля товарів у виробника, відшкодування витрат на виробництво, продаж товарів споживачам; забезпечення безперервного кругообігу грошей, обслуговування населення.

Торговельні заклади забезпечують населення продовольчими та непродовольчими товарами, а також виконують необхідні види робіт щодо доведення товарів до споживача, організації їх продажу;

– *ресторанне господарство* як підрозділ сільської соціальної інфраструктури – це загальнодоступна мережа, яка складається з їдалень, закусокних, буфетів, магазинів кулінарних виробів, кафетеріїв, кафе, барів, ресторанів та інших закладів. Діяльність їх спрямована на задоволення потреб споживачів у харчуванні, різноманітних продуктах харчування, а також на раціональне використання вільного часу людини;

– *побутове обслуговування населення* – служба побуту, підгалузь, що є частиною сфери обслуговування, здійснює надання побутових послуг суб'єктами підприємницької діяльності (ремонт житла, прання, хімічистка речей, ремонт одягу, взуття, автотехобслуговування, прокат речей, послуги лазень тощо). Мережа закладів цієї сфери складається з будинків побуту, ательє, майстерень, салонів та інших сервісних установ;

– *транспорт та шляхи сполучення* – складова соціальної інфраструктури, яка надає транспортні послуги населенню. Ця галузь задовольняє потреби населення та суспільного виробництва в перевезеннях.

Важливою інфраструктурною складовою є *зв'язок*. Це одна з найважливіших галузей соціальної інфраструктури, яка задовольняє потреби споживачів, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, оборони та безпеки держави у засобах і різноманітних послугах зв'язку. До його складу належать відділення зв'язку, телефонні станції та телефонна мережа, телеграф тощо.

В Україні існує два види зв'язку: електричний – передача, випромінювання або прийом знаків, сигналів, письмового тексту, будь-яких зображень, звуків або повідомлень по радіо, дротяних, оптичних або інших електромагнітних системах; поштовий – приймання, обробка, перевезення та доставка письмових відправлень, матеріальних цінностей, виконання доручень фізичних та юридичних осіб щодо грошових переказів, банківських операцій.

Функціональне призначення *освіти* як ланки соціальної інфраструктури полягає в нагромадженні знань, створенні умов для їх засвоєння кожним членом суспільства. При цьому задовольняються потреби як особи в пізнанні світу, так і суспільного виробництва в кваліфікованій робочій силі.

*Культура* – являє собою галузь, покликану задовольняти духовні запити населення, формувати, розвивати здібності та високі естетичні смаки, забезпечувати умови для поширення самодіяльної народної творчості. Культурні запити населення задовольняють театри, філармонії, організації телебачення і радіомовлення, кіностудії, музеї, будинки культури, клуби, бібліотеки, кінотеатри, цирки, інші заклади.

Суб'єктами діяльності у галузі культури є: професійні творчі працівники, професійні творчі колективи, працівники культури, окремі громадяни; державні і приватні заклади, підприємства, організації та установи, що діють у сфері культури; творчі спілки, національно-культурні товариства, фонди, асоціації, громадські об'єднання, їх підприємства; держава в особі її органів влади та управління.

*Охорона здоров'я* – система закладів та заходів, спрямованих на забезпечення збереження та розвитку фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини за максимальної біологічно можливої індивідуальної тривалості життя.

Функціональне призначення *О.з.* полягає у збільшенні довголіття та активної діяльності людини, зміцненні її здоров'я.

Система *О.з.* являє собою мережу лікувально-профілактичних закладів, діяльність яких спрямована на збереження та поліпшення стану здоров'я населення, забезпечення високої та тривалої працездатності людини, попередження та лікування хвороб, профілактику захворювань, задоволення потреб населення в лікарських засобах, медичному обслуговуванні тощо.

*Фізична культура та спорт* – складова загальної культури суспільства, спрямована на зміцнення здоров'я, розвиток фізичних, морально-вольових та інтелектуальних здібностей людини з метою гармонійного формування її особистості. Вона є важливим засобом підвищення соціальної і трудової активності людей, задоволення їх моральних, естетичних і творчих запитів, життєво важливої потреби взаємного спілкування.

*Туризм* – це економічна діяльність юридичних і фізичних осіб, яка передбачає створення, пропозицію і реалізацію товарів та туристичних послуг.

Стратегічна мета розвитку *T.* в Україні полягає у створенні продукту, конкурентоспроможного на світовому ринку, здатного максимально задовольнити туристичні потреби населення країни, забезпечити на цій основі комплексний розвиток територій, їх соціально-економічних інтересів при збереженні екологічної рівноваги та історико-культурної спадщини.

Літ.: Орлатий М. К. Державне регулювання розвитку соціальної інфраструктури населених пунктів України : навч. посіб. / М. К. Орлатий, Ю. П. Лебединський, В. М. Вакуленко та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 112 с.; *Управління сучасним містом* : підручник / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2008. – 632 с.; *Соціально-інфраструктура регіону* : навч. посіб. / за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – 257 с.; *Великий тлумачний словник сучасної української мови* (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К., Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.; *Новіков В.* Організація і розвиток соціальної сфери (зарубіжний і вітчизняний досвід) / В. Новіков. – К. : Ін-т економіки НАН України, 2000. – 246 с.; *Ягодка А. Г.* Соціальна інфраструктура і політика : навч. посіб. / А. Г. Ягодка. – К. : КНЕУ, 2000. – 212 с.; *Социальная инфраструктура: вопросы теории и практики* // А. Н. Альмов, А. И. Кочерга, В. А. Богатенко и др. ; отв. ред. А. И. Кочерга. – К. : Наук. думка, 1983. – 335 с.

*Орлатий М. К.*

**СТАГНАЦІЙНИЙ РЕГІОН** – територія, економічний стан якої характеризується довготривалою тенденцією застою або спаду виробництва, що визначається неможливістю самостійного (без допомоги держави) відтворення в регіоні економічних, соціальних, демографічних та ін. процесів.

До **С.р.** можна віднести, перш за все, монофункціональні малі міста та промислові вузли, де зосереджено підприємства ВПК, гірничодобувної, вугільної й хімічної пром-ті та машинобудування. Зупинка одного чи двох основних виробництв призводить до повної деградації такого міста (чи селища) та його соціальної інфраструктури, браку робочих місць, відсутності джерел наповнення місцевого бюджету.

Хронічний застій та інерційність структури господарства, обмеження інвестицій, зниження ефективності виробництва спричиняють появу **С.р.**, що економічно деградує. Державне регулювання інвестиційної діяльності в **С.р.** має ґрунтуватися на врахуванні загаль-

них тенденцій розвитку національної економіки й лише відповідним чином корегуватися й уточнюватися у зв'язку з їхніми особливостями. Тут може бути виправдано створення спеціальних умов для інвестиційної діяльності. Встановлення особливого режиму інвестування для **С.р.** передбачає обов'язкове врахування пріоритетності розвитку окремих галузей (і навіть підприємств), особливостей відтворювальних процесів, готовності до оновлення виробничого потенціалу, ефективності можливих витрат у довгостроковому розвитку. Державна інвестиційна політика в **С.р.** має проводитись у комплексі з іншими антикризовими заходами загальноекономічного значення (загальне оздоровлення економічної ситуації, створення сталих передумов для ефективного функціонування ринкового механізму, забезпечення умов для формування прогресивних територіально-галузевих пропорцій). Це дозволить створити передумови для нормального функціонування економіки регіону в майбутньому. Виділення **С.р.** є важливою частиною регіональної політики. В її опрацюванні, реалізації, організації й правовому забезпеченні провідна роль належить державі. Це зумовлено програмним регулюванням розвитку **С.р.** У просторовій організації суспільства стагнаційні регіони вирізняються масштабами й особливим кризовим проявом тієї чи іншої складної проблеми. При цьому комплекс заходів, спрямованих на поетапне їх вирішення, виходить на рівень загальнодержавних завдань. Невирішеність їх становить загрозу соціально-економічному механізму всієї країни, може призвести до різкого загострення політичної нестабільності, погіршення екологічної ситуації тощо. При ранжуванні регіонів за ступенем їхньої стагнаційності слід враховувати не лише сучасний рівень соціально-економічного розвитку, а й найважливіші ретроспективні характеристики, наприклад, стартові умови входження в ринок, що визначають можливості й темпи адаптації до ринкового середовища. Не менш важливе значення мають й об'єктивні регіональні передумови (геополітичне положення, ресурсний потенціал, розвиток транспортної інфраструктури тощо), які прискорюють або уповільнюють цей процес. Урахування їх дає можливість визначити дійсно проблемні регіони, стагнаційний стан яких зумовлений недостатнім

розвитком продуктивних сил. При цьому головну увагу слід приділяти вирішенню таких стратегічних завдань:

- ліквідації глибинних структурних деформацій у більшості **С.р.**, що зумовлюють зниження ділової, в тому числі інвестиційної активності, нівелювання негативних наслідків несприятливих стартових умов входження в ринок;

- запобігання руйнації наявного виробничого і науково-технічного потенціалу через різке скорочення інвестування при критичному рівні зносу основних фондів, що істотно обмежує можливості активізації економічної діяльності;

- удосконалення механізму державного регулювання інвестицій для стимулювання довгострокових вкладень фінансових ресурсів і створення сприятливого інвестиційного клімату.

При розробці заходів державної підтримки **С.р.** потрібно детально проаналізувати ситуацію, що склалася, специфічні особливості функціонування їхніх підприємств в умовах ринку, виділити ті з них, які через вагомості, але не пов'язані з переходом до нових економічних відносин, причини об'єктивно не можуть перебудувати свою виробничу діяльність. На основі цього можуть прийматися рішення про вибірккову інвестиційну підтримку підприємств з першочерговим наданням їм централізованих фінансових ресурсів.

Досвід економічно розвинених європейських країн показав, що регіональна політика, яка базується на податкових пільгах і державних субсидіях, виявилась недостатньо ефективною. Більш доцільним вважається спрямування коштів на реструктуризацію галузей і підприємств.

За умови майбутнього входження України до ЄС необхідно прискорити проведення класифікації її територій, в основу якої слід закласти відповідно рівні економічних районів, областей, районів, населених пунктів.

Процедура надання статусу **С.р.** має базуватись на затвердженій Урядом класифікації регіонів і територій України та методиці визначення кандидатів на отримання такого статусу. Кількісні критерії мають доповнюватись експертною оцінкою щодо неможливості зняття аномально високого стагнаційного напруження за рахунок внутрішніх ресурсів території, а також розробкою прогностичних сценаріїв розвитку соціально-економічної ситуації в регіоні при тому чи іншому варіанті подій.

Об'єктом державної підтримки **С.р.** мають бути не місцеві органи влади, а підприємства та населення, що знаходяться на даній території. Така підтримка має спрямовуватись на пом'якшення негативних соціальних процесів і прискорення структурної перебудови економіки регіону. Через загрозу розповсюдження коштів сьогодні уявляється доцільним також надання регіонам конкретної адресної допомоги, в обхід місцевих органів влади більш високого рівня (обласних, районних). Необхідно повністю виключити механізм посередників при розміщенні бюджетних коштів, що мають проходити каналами Державного казначейства.

Статус програм підтримки **С.р.** може бути загальнонаціональним чи регіональним. Джерела фінансування програм розвитку **С.р.** мають бути диверсифіковані. Важливою умовою ефективної реалізації регіональних програм має бути формалізована інформаційна система, що містила б інформацію про соціально-економічні стан регіонів та моніторинг ефективності прийнятих рішень з можливістю корегувати заходи.

Реалізація в межах державної регіональної політики програми допомоги **С.р.** має супроводжуватись переглядом наявних регіональних програм і скасуванням безсистемно наданих пільг.

Літ.: Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV // ВВР України. – 2005. – № 51; Кондрашов О. М. Промислова політика в Україні: теорія, методологія, практика управління : монографія / О. М. Кондрашов. – Донецьк : ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2008. – 367 с.; Корнус А. Депресивні регіони: теорія і практика / А. Корнус // Географія. Економіка. Екологія. Туризм. Регіональні студії : зб. наук. пр. / за ред. І. В. Смалія. – Ніжин : ТОВ “Аспект-Поліграф”, 2007. – С. 34–38; Стеченко Д. М. Розміщення продуктивних сил і регіоналістика : [навч. посіб.] / Д. М. Стеченко – К. : Вікар, 2001. – 374 с.; Галан Н. І. Державна підтримка малих та середніх підприємств в Європейському Союзі / Н. І. Галан // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 147–154; Захарін С. В. Моніторинг інвестиційного клімату / С. В. Захарін // Фінанси України. – 2007. – № 1. – С. 111–117.

*Бублій М. П.*

**СТАТУТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ** (англ. *statutes of community*, (латин. *statutum* – постанова, визначення) – документ нормативно-процедурного характеру, який деталізує та адаптує до місцевих умов чинні законоположення з урахуванням історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей територіальних громад,

створюючи умови для більш повної реалізації на відповідній території прав і свобод, задоволення потреб та інтересів їхніх членів.

**С.т.г.** визначає територіальний устрій населеного пункту, систему органів місцевого самоврядування, порядок їхнього формування, взаємодії, предмети відання; регламентує форми прямого волевиявлення жителів та їхньої участі у житті територіальної громади; забезпечує належні умови для створення і функціонування інститутів громадянського суспільства; визначає права та обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування, порядок їхньої відповідальності перед територіальними громадами; закріплює права та обов'язки їх членів і механізми солідарної відповідальності влади та громади за стан справ у населеному пункті.

**С.т.г.** розробляється на підставі ч. 1 ст. 19, п. 48 ч. 1 ст. 26 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” (1997 р.) й ухвалюється радою (ст. 19 Закону) або місцевим референдумом. Реєстрація ухвалених **С.т.г.** здійснюється органами юстиції.

*Крупник А. С.*

**СТОЛИЦЯ** – головне місто країни; історично сформований або спеціально створений політичний та адміністративний центр держави, наділений особливим статусом.

**С.** – місцезнаходження вищих органів державної влади, центральних установ і відомств, дипломатичних представництв іноземних держав, центральних органів політичних партій і громадських організацій. Своєрідний символ держави та нації.

За визначенням В. Даля, “столиця – стільне, престольне місто, головне, перше місто в державі, де перебуває вищий уряд, державець”. Спочатку головне місто Русі – Київ йменували “стіл Землі Руської”, тому що саме там знаходився трон-стіл Великого князя. Потім “стольними містами” стали називати головні міста численних окремих князівств. Уперше слово “столиця” зафіксовано у XVI ст., а сьогодні воно застосовується для позначення головного адміністративного центра будь-якої держави.

За походженням можна виділити такі **С.** країн світу: родові, історичні міста, штучні, ситуаційні, політичні.

Перша група **С.** пов'язана з володінням владою особою (князем, королем, гетьманом тощо) певним укрупленим поселенням, яке

через це ставало С. Це були, як правило, невеликі міста, які з часом свій статус С. втрачали. В Європі найвідомішими є іспанське Толедо, польський Краків, українські Чигирин і Батурін та ін.

Найпоширенішими і найстійкішими є С. – історичні міста. Вони виникли як політичні й управлінські центри цілком об'єктивно, на основі найліпшого географічного положення в державах, які народжувалися. Це Лондон, Рим, Париж, Київ, Будапешт, Прага, Стокгольм, Москва та ін.

Ситуативні С. виникають за умови створення екстремальної ситуації в країні, яка може бути викликана війною або масштабними природно-кліматичними катаклізмами. Наприклад, окупація Парижа німецькими військами під час Другої світової війни спричинила перенесення С. Франції до м. Віші. Ситуативною С. було й м. Чунцін у Китаї.

Штучні С. переважно виникають як навмисно створені колоніальною адміністрацією центри управління певними захопленими метрополією територіями інших держав. Якщо згодом ці держави набувають незалежності, то штучні С. можуть або зникнути, або перетворитися на повноцінні С. нових незалежних країн. У різні часи штучно створені Росією С. України були Глухів та Харків.

Політичні С. створюються в тій чи іншій державі для вирішення різноманітних політичних проблем, зокрема встановлення політичної рівноваги між окремими її регіонами. З цією метою С. будують або на межі цих антагоністичних регіонів, або ж поміщають їх як форпост загальнодержавної політики в саме серце одного з проблемних регіонів. Кількість політичних С. постійно зростає. Найвідомішими з них є Вашингтон, Оттава, Абуджа, Канберра, Астана, Анкара, Бразилія та ін.

Іноді С. набуває значення т. з. мегаполіса. Зумовлені цим економічні, демографічні та інші диспропорції призводять до перенесення С. до іншого міста або навіть побудови нової.

С. як конституційно-правовий інститут у більшості країн має спеціальний статус. С. вирізняється в системі адмін.-терит. устрою (поділу) держави як особливу одиницю. Така особливість полягає в тому, що порівняно з іншими адмін.-терит. одиницями в С. по-іншому впорядковане місц. самоврядування й окремо визначено його відносини з центральною владою. Так, ч. 2 ст. 140 Конституції України передбачає, що особливості здійснення місц.

самоврядування в Києві визначаються окремим законом. Нерідко С. поєднують статус окремої адмін.-терит. одиниці (поселення) зі статусом адмін. центру регіону, що є також відповідною одиницею. В інших випадках С. у цілому зрівнюються за статусом з адмін.-терит. одиницями найвищого (регіонального) рівня з визнанням за ними особливостей в організації публічного управління. Іноді С. є центром округу, виділеного в єдиній території унітарної держави (Колумбія, Парагвай, Перу, Чилі тощо). Такий столичний округ стає спеціальною одиницею, відмінною від регіонів як складових системи адмін.-терит. устрою держави.

Інакший характер мають столичні округи (столичні території або федеративні округи), які існують у складі багатьох федеративних держав. Не будучи за формою членами федерації, вони є суб'єктами державного управління на федеральному рівні, хоча в дещо обмеженому обсязі. Утворення таких округів зумовлене роллю С. як політичного й адмін. центру федерації і відображає юридичну рівність її членів. У деяких федеративних державах С. мають статус не тільки адмін.-терит. одиниці, а й члена федерації (Австрія, Росія, ФРН). Утворювані тут органи характеризуються подвійною природою: вони виконують функції як власне державної влади на рівні відповідного члена федерації, так і місц. самоврядування на рівні столичного міста як муніципального утворення.

Характер С. як конституційно-правового інституту виявляється передусім у закріпленні її статусу в Основному Законі України. Здебільшого таке закріплення обмежується іменуванням столичного міста. Іноді до цієї констатації додається вказівка, що статус С. визначається законом. Так, Конституцією України встановлено, що “столицею України є місто Київ” (ч. 7 ст. 20). Водночас передбачено, що Київ має спеціальний статус, який визначається законом (ч. 3 ст. 133). У Казахстані конституційно закріплене визначення не тільки статусу С., але й місце її розташування. У Румунії водночас з іменуванням С. визначено рівень відповідної адмін.-терит. одиниці, а в Хорватії за С. визнано статус особливої та єдиної адмін.-терит. одиниці, організація якої має врегулюватися законом. Майже винятком є ст. 17 конституції Литви, за якою місто Вільнюс характеризується як “багатовікова історична С.” цієї держави. В



основних законах деяких країн поіменована С. прямо визначається місцем розташування вищих органів держави (Австрія, Ліхтенштейн, Люксембург, Монголія). В інших випадках С. в конституціях не номінується, але визначається опосередковано – вказівкою на місце проведення засідань парламенту або розташування інших вищих органів (Єгипет, Ісландія, Латвія, Туніс, ПАР). Так, в Австрії передбачено, що на період надзвичайних обставин місцеперебування вищих органів федерації може бути перенесене, що не заперечує збереження за Віднем статусу С., а в Йорданії конституційно припускається можливість перенесення самої С. на основі закону. В Україні зміст конституційно-правового інституту С. деталізовано ЗУ “Про столицю України – місто-герой Київ” (1999 р.). У його ст. 1 встановлено, що Київ як С. є політичним та адміністративним центром держави; місцем розташування резиденції Глави держави – Президента України, ВР і КМ України, центральних органів державної влади; духовним, культурним, історичним, науково-освітнім центром України; місцем розташування дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні. Закон визначає статус С., особливості здійснення у ній виконавчої влади та місцевого самоврядування. Літ.: Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України: за станом на 15.07.2005 р. / ВВР України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2005. – 22 с. – (Серія “Законодавство України”); Бжезінський З. Велика шахівниця / З. Бжезінський. – Львів – Ів.-Франківськ : Лілея – НВ, 2000. – 236 с. *Все* столиці мира : енциклопед. справочник / [авт.-сост. О. В. Зыкина и др.]. – М. : Вече, 2004. – 592 с.; Грушевський М. С. Історія України с ілюстраціями і доповненнями / М. С. Грушевський ; [сост. И. И. Брояк ; авт. статей В. Ф. Верстюк, В. К. Губарев]. – Донецьк : БАО, 2010. – 576 с.; Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М., 1956. – Т. 4. – С. 328; *Демократія і регіональна еліта: політико-правові проблеми влади в столиці України – місті Києві* / І. О. Кресіна [и др.]; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – К. : Логос, 2005. – 216 с.; Жук П. Етнополітична карта світу XXI століття: Методичний і предметний коментарі / [П. Жук, Н. Мазур, Р. Соломонюк, Р. Турчак]. – Тернопіль : Мандрівель, 2000. – 126 с.; *Знаменитые столицы и города мира* : справочник / [сост. В. Б. Гарин, В. В. Лисюченко]. – Ростов н/Д. : Феникс, 2001. – 510 с.; *Енциклопедичний словник з державного управління* / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]; уклад. Ю. П. Сурмін [та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – 819 с.; *Конституции государств Европы* : в 3 т. / [общ. ред. и вступ. ст. Л. А. Окуньков]; Ин-т законодатель-

ства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : Норма, 2001; *Овасон Д.* Тайный зодиак Вашингтона. Масоны и секреты столицы США / Дэвид Овасон ; [пер. с англ. А. А. Помогайбо]. – М. : Вече, 2007. – 463 с.; *Патраков В. П.* Рождение столиц от прошлого к будущему : монография / Владимир Патраков ; Укр. об-во содействия социальным инновациям, Укр. техн. акад. ; под науч. ред. проф. Э. Афонина. – Х. : Изд. ПАНАСЕНКО, 2008. – 504 с. – (Открытая исследовательская концепция. – Вып. 8); *Тойнбі А. Дж.* Дослідження історії : в 2 т. / А. Дж. Тойнбі ; [пер з англ. В. Митрофанова, П. Тарашула]. – К. : Основи, 1995. – Т. 1 – 614 с.; Т. 2. – 406 с.; *Хантінгтон С.* Зіткнення цивілізацій? / С. Хантінгтон // Філософська і соціологічна думка. – 1996. – № 1, 2.

Діуліна В. В.

## СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

– процес передбачення майбутнього та його досягнення, який включає розробку, затвердження та реалізацію стратегії та стратегічного плану розвитку території, охоплює систему довго-, середньо- та короткострокових планів, проектів і програм. С.п.р.т. має базуватись на таких принципах: – об’єктивність – спирається на дію загальнонаукових, економічних та спеціальних законів (загальний взаємозв’язку та взаємодії, достатнього обґрунтування, вартості, попиту і пропозиції, циклічності розвитку, граничної корисності та зменшення віддачі, зростання потреб, єдності системи управління та ін.) при розробці стратегії; – цілепокладання – чітке формулювання мети та конкретних цілей, які визначаються у стратегії; – результативність – спрямування всіх заходів, включених до стратегії, на досягнення поставлених цілей; – ефективність визначення кількісного вираження співвідношення витрат і результатів поліпшення економічного та соціального становища території; – пріоритетність – включення до стратегії головних напрямків, реалізація яких дозволить забезпечити сталий розвиток території; – компетентність – забезпечення відповідності кола питань, які охоплює стратегія, та компетенції органів управління територіальним розвитком; – комплексність – створення диверсифікованої структури господарства на території, базування розробок на соціальному консенсусі, який передбачає сукупний внесок агентів територіального розвитку у вирішення економічних, соціальних, екологічних та інших питань;

– спадкоємність – залучення до розробки стратегії представників опозиції з тим, щоб нові управлінці, які прийдуть на заміну попередніх за результатами місцевих виборів, продовжували її реалізацію;

– альтернативність передбачення стратегічних альтернатив, тобто протилежних варіантів дій щодо досягнення поставленої мети при розробці стратегії, їх оцінка та обґрунтування вибору;

– транспарентність – забезпечення прозорості процесу розробки стратегії, широке висвітлення його в засобах масової інформації, залучення до його здійснення представників громадськості, бізнесових структур та ін.;

– ситуаційного підходу – виявлення, оцінка та врахування дії внутрішніх факторів та впливу зовнішнього середовища, можливих варіантів розвитку в залежності від їх комбінації.

В узагальненому вигляді процес **С.п.р.т.** організується в три стадії: стратегічного аналізу, вибору та реалізації стратегії. Стадія стратегічного аналізу включає аналіз потенціалу території; внутрішніх чинників і умов розвитку та досягнутого рівня; комплексу позитивних чинників, властивих території (ексклюзивні специфічні переваги); визначення бачення, місії території, цілей і пріоритетів розвитку. Стадія вибору стратегії передбачає вибір альтернативних, переважних і типових (зразкових) стратегій. Стадія реалізації стратегії має на меті розробку стратегічного плану, громадське обговорення проектів стратегічних документів, їх схвалення, проведення підготовчих заходів (перегрупування сил і ресурсів); впровадження стратегії та стратегічного плану, моніторинг (контроль і спостереження за ходом реалізації), коригування (за необхідністю). Технологічна модель **С.п.р.т.** містить декілька компонентів, змістовне наповнення яких може здійснюватися за різними методами: 1) створення робочої групи; 2) оцінка соціально-економічного стану; 3) визначення політики, концепції розвитку; 4) формулювання бачення майбутнього; 5) SWOT-аналіз (сильні, слабкі сторони, можливості, загрози); 6) TOWS-аналіз (матриця стратегічного вибору); 7) формування пріоритетів, цілей; 8) встановлення завдань з кожної цілі; 9) легітимізація стратегічних документів; 10) реалізація, моніторинг та оцінка реалізації заходів стратегічних документів.

Розробка і реалізація стратегічних документів розвитку території організується спільни-

ми діями органів місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади на території в рамках своїх повноважень, визначених чинним законодавством України: в регіоні та районі – обласною та районною радою та місцевими державними адміністраціями, в містах, селах, селищах – відповідними органами місцевого самоврядування. Часові характеристики **С.п.р.т.** залежать від особливостей території, її галузевої спеціалізації, рівня невизначеності та динамічності внутрішнього та зовнішнього середовища.

Літ.: Вакуленко В. М. Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях : навч. посіб. / В. М. Вакуленко, В. В. Мамонова, Ю. П. Шаров. – Ужгород : Патент, 2004; *Методичні рекомендації* щодо розроблення регіональних стратегій розвитку / Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, 2002; Нудельман В. Розробка Стратегії розвитку територіальної громади: загальні засади методики / В. Нудельман, І. Санжаровський ; Центр Ін-ту Схід-Захід. – К. : Дата Банк Україна, 2003; *Практичні інструменти регіонального та місцевого розвитку* : навч. посіб. / за ред. проф. В. А. Рач. – Луганськ : ТОВ “Віртуальна реальність”, 2007; *Розробка та впровадження стратегічного плану розвитку регіону* : практ. посіб. / Б. Боврон, А. Вігода, Г. Девідсон, В. Мамонова [та ін.] ; за ред. І. Санжаровського. – К. : К.І.С., 2008; Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; Bryson M. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organisations / M. Bryson. – San Francisco, 1988.

Мамонова В. В.

**СУБСИДАРНІСТЬ** (латин. *subsidiarius* – допоміжний) – це поняття відноситься до теорії держави і права, політології, соціології, менеджменту, електронного урядування, релігії й означає розподіл владних повноважень, за яким надання управлінської послуги максимально наближується до безпосереднього споживача з урахуванням повноти надання послуги.

**С.** у найбільш поширеному розумінні визначає, що повноваження повинні здійснюватися тими суб'єктами, які через свої сутнісні властивості здатні ефективніше реалізувати їх; переважно передавати повноваження на рівень, максимально наближений до населення.

Термін “**С.**” виник в античні часи для позначення резервних військ, які вводились у бій виключно в разі неспроможності основної частини сил досягти успіху. Пізніше цей термін було використано в католицькому праві для позначення ідеї допоміжності. Згідно з нею, вирішувати всі можливі проблеми зав-

жди повинна намагатися найближча інстанція. Втручання вищих ієрархічних рівнів здійснюється виключно в разі неспроможності нижчих рівнів впоратися із завданням.

Дослідження еволюції ідеї С. здійснювались передусім західними дослідниками, які у своїх працях, звертаючись до витоків субсидіарної доктрини, намагались визначити її роль у майбутньому європейської будови. Зокрема, на особливу увагу заслуговують праці японського фахівця з європейського будівництва К. Ендо, німецького політичного філософа Г. Отфріда, американського правознавця В. Демонда, публікації норвезького політолога А. Фоллесдаля, німецького соціолога В. Брукса, а також російських дослідників С. Большакова, Г. Бікулової, Є. Каракуляна та українських – Н. Бровинської, І. Грицяка, В. Єлагіна, В. Корженка, О. Конопощева, К. Линьова, Т. Панченко, В. Токовенко. Усі вони так чи інакше торкаються питання про ціннісні засади С., але у своїх працях зосереджуються на інших аспектах, які стосуються чи то історії ідеї, чи то зв'язку С. з іншими принципами соціальної філософії, політики та права, чи то співставлення різних аспектів С. тощо.

С. має дві інтерпретації: вертикальна і горизонтальна С. *Вертикальна С.* стосується розподілу влади між урядами та державами різного рівня: ЄС, національними державами, областями та муніципалітетами. Найвідоміше визначення цього поняття – федералізм. В європейських угодах ми знаходимо чітке відображення вертикальної С.

*Горизонтальна С.* стосується свободи та відповідальності людей, а також їхньої соціальної й економічної влади. Вона охоплює відносини між державою, суспільством і ринком. Але у суспільства й ринку є свої власні права та суверенітети, які не надає їм держава. Отже, проблема полягає в забезпеченні автономії в кожній сфері.

Приклад горизонтальної С. – внутрішній європейський ринок, що створив новий вид економічної свободи та збільшив конкуренцію між фірмами, оскільки їх більше не захищають національні уряди. Горизонтальна С. означає, що і в суспільстві, і в економічній сфері держава не має права порушувати індивідуальну свободу й відповідальність, до яких необхідно виявляти найбільшу повагу. Це також означає, що “вища влада” мала б надавати підтримку шоразу, коли індивідуальної свободи і відповідальності недостатньо для

досягнення цілей, необхідних для підтримки людської гідності.

Цю підтримку, проте, повинні здійснювати тими способами, які сприяють розвитку природного потенціалу людей, суспільства та ринку. Але це можливе тільки в тому випадку, якщо роль горизонтальної С. чітко сформульована, чого немає в європейських угодах, Хартії фундаментальних прав або роботі Європейської Конвенції.

Одним словом, С. з'явилася для позначення розподілу політичної влади, а не обережного проведення кордонів між державою, громадянським суспільством і ринком. ЄС повинен відновити свою економічну живучість, використовуючи концепцію С., яка є більш продуманою на користь ринку й суспільства та яка зменшує соціально-економічний вплив держави. Державні установи повинні надати суспільні блага (такі як захист, правосуддя, фінансова та валютна політика), суспільство має надати соціальні блага (такі як культура, освіта та допомога потребуючим), а ринок повинен надати економічні блага (пов'язані з прибутком, економічним зростанням і зайнятістю).

У сучасному законодавстві України термін С. визначається в Бюджетному кодексі.

Літ.: *Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи* : [монографія] / за заг. ред. проф. В. В. Корженка. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004; *Грицяк І. А.* Право та інституції Європейського Союзу : навч. посіб. / І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2004; *Токовенко В. В.* Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємодій та оптимізація взаємодії : [монографія] / В. В. Токовенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; *Большаков С. Н.* Субсидиарність: теоретические основы и практическая реализация : [монографія] / С. Н. Большаков. – СПб. : СЗАГС-НовГУ, 2005; *Єлагін В. П.* Соціальна держава та принцип субсидіарності в системі владних відносин провідних держав світу / В. П. Єлагін // *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – № 1 (35). – С. 359–367.

*Мамонова В. В., Клімушин П. С.*

**СУЧАСНА МОДЕЛЬ УПРАВЛІННЯ МІСТОМ** – узагальнені принципи взаємодії елементів суспільно-політичної системи міста, що визначають метод прийняття та впровадження рішень органом місцевої влади.

На вибір С.м.у.м. впливають такі чинники: політичний режим в країні, форма державного устрою, розмаїтість підходів до розуміння сутності та природи державної влади, характер створення адмін.-терит. одиниці,

національні й історичні особливості, соціально-культурні традиції тощо. Моделі управління містом, розповсюджені в країнах Європи, як правило, склалися протягом тривалого часу разом зі становленням громадянського суспільства. На сучасному етапі вони знаходяться у стані постійного вдосконалення. Виділяють такі основні **С.м.у.м.**:

Англосаксонська модель (Велика Британія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія). Характеризується значною автономією органів муніципального управління; відсутністю на місцях повноважних представників центральної влади, здійсненням контролю через центральні міністерства, суди; виборністю посадових осіб органів муніципального управління міською громадою; повноваження органів муніципального управління визначаються згідно з позитивним принципом правового регулювання.

Англосаксонській моделі притаманні такі організаційні форми управління містом:

– *“рада – слабкий мер”* є класичним прикладом реалізації на локальному рівні принципу представницької демократії. Дана форма розглядається як комунально-правовий аналог принципу верховенства парламенту, але з тим уточненням, що місцева виборна рада є не законодавчим, а представницько-управлінським органом. Для цієї форми характерним є фактичне наділення ради як нормотворчими, так і виконавчими повноваженнями;

– *“рада – сильний мер”*. Характеризується певним дуалізмом в організації муніципальної влади – мер обирається безпосередньо міською громадою, він наділяється правом вето відносно рішень ради, готує рекомендації з питань нормотворчої діяльності ради, відповідає за складання і виконання міського бюджету, одноосібно призначає і звільняє муніципальних чиновників, формуючи таким чином адміністрацію, розподіляє повноваження між муніципальними органами управління, вирішує багато інших поточних питань управління. Мер також наділяється повноваженнями репрезентувати інтереси міської громади у відносинах з іншими територіальними громадами і центральною владою;

– *“рада – менеджер”* полягає у введенні інституту головного адміністративного чиновника – політично нейтральної фігури, професіонала в галузі муніципального управління. Останній призначається і звільняється радою, яка, у свою чергу, обирається міською

громадою. До функцій адміністратора входить координація щоденної діяльності муніципальних органів управління, підготовка міського бюджету. Відносини менеджера з радою визначаються умовами контракту;

– *“рада – комісія”* передбачає обрання міською громадою ради комісіонерів у складі трьох – семи осіб, яка одночасно виконує роль виконавчого органу муніципального самоврядування. Кожен комісіонер при цьому очолює один або декілька функціонально пов’язаних департаментів. У цій моделі не передбачено обрання вищої посадової особи, яка б виконувала функції голови міської адміністрації, попри те, що один із комісіонерів наділяється титулом мера. Мер не має реальних повноважень, він головує на засіданнях ради комісіонерів і виконує представницькі функції;

– *змішані форми* організації муніципального управління існують в достатньо значній багатоваріантності. Напр., існує форма, що характеризується поєднанням двох форм – “рада – менеджер” і “рада – сильний мер”. *Іберійська модель* (Бразилія, Португалія, Мексика, Іспанія). Характеризується тим, що управління здійснюється обраними міською громадою представницькими органами муніципального управління і відповідними головними посадовими особами; посадові особи водночас є головами рад та їх виконавчих органів, затверджуються центральною владою в якості представників державної влади з правом контролю за діяльністю ради.

*Французька (континентальна) модель* (країни континентальної Європи, франкомовні країни Африки, більшість країн Латинської Америки). Характеризується відносно високим ступенем централізації, наявністю вертикального підпорядкування; поєднання муніципального самоврядування і прямого державного управління на місцях; повноваження органів муніципального управління визначаються згідно з негативним принципом правового регулювання.

*Комбінована модель* (Німеччина, Австрія, Україна, Російська Федерація). Притаманна країнам Європи, що суттєво реформували інститут місц. самоврядування внаслідок історичних процесів ХХ ст. Модель містить ознаки Англосаксонської та Французької моделей. Також виділяють організаційні форми управління містом, що притаманні Французькій та Комбінованій моделям, та є найбільш розповсюдженими в Європі.

*Магістратська та квазі-магістратська форми організації і здійснення муніципального управління нагадує організаційну форму “рада – слабкий мер”, тобто є своєрідним континентальним аналогом системи верховенства представницького органу, але має свою відмінність, оскільки є бікамеральною і, відповідно, має двох головуючих. Відтак окрім міського зібрання – “велика рада”, діє ще й магістрат – “мала рада”, якому належать основні повноваження дійсної влади.*

*Квазі-біцефальна форма устрою муніципального управління. Є однією найбільш розповсюджених моделей муніципального управління в континентальній Європі і представлена двома основними типами, які умовно можна назвати “німецьким” і “французьким”. Від магістратської моделі вона відрізняється відмовою від принципу бікамералізму, згідно з яким основний орган місцевого управління поділяється на “велику раду” і “малу раду”.*

*Літ.: Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти : монографія / В. М. Бабаєв ; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х. : ХНАМГ, 2010. – 306 с.; Боголюбов В. С. Методологические основы управления современным крупным городом : автореф. дисс. д-ра екон. наук / В. С. Боголюбов. – СПб., 1999. – 21 с.; Вольфович Р. Системы местного самоуправления в зарубежных странах / Р. Вольфович, Г. Грибанова // Местное самоуправление: проблемы и перспективы / под ред. М. Б. Гойного. – СПб., 1997. – 246 с.; Корженко В. В. Порівняльний аналіз сучасних парадигм функціонування місцевого самоврядування / В. В. Корженко, Л. О. Савенко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004. – № 1 (19). – С. 117–128.*

*Бабаєв В. М., Безуглий О. В.,  
Корженко В. В.*

## **СФЕРА КОМПЕТЕНЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

– встановлена нормами Конституції України, законів, підзаконних актів сукупність прав, обов’язків та предметів відання терит. громад, органів та посадових осіб місцевого самоврядування для здійснення функцій і завдань місц. самоврядування. Термін **К.м.с.** вперше вживається в Європейській хартії місцевого самоврядування, а після ратифікації українським парламентом цього документу (1997 р.) він активно використовується у вітчизняному законодавстві, юридичній науці та в науці державного управління, отримує нормативне й доктринальне визначення.

Компетенція (латин. *competere* – належність за правом, відповідати, підходити) – сукуп-

ність повноважень (прав і обов’язків), якими в певній галузі діяльності наділено установи, підприємства, організації або службові особи. **К.** визначається актами, що видають у межах наданих їм прав ті чи інші органи публічної влади, громадські організації щодо ролі, яку відіграють ці установи, підприємства, організації або службові особи. Так, **К.** місц. органів влади визначають Конституція України, закони та укази.

З **К.** тісно пов’язані функції місц. рад та їх виконавчих органів і вона є тим елементом організації роботи, що забезпечує максимальну диференціацію цих органів, унікальність їх правового статусу. Сама семантика **К.** передбачає фаховий підхід до публічної влади. На відміну від функцій, які є досить загальними, **К.м.с.** окреслюється за допомогою максимально конкретних формулювань, які дають змогу цілком однозначно відповісти на питання: що вправі й що повинен робити орган місц. самоврядування за кожним із доручених йому напрямків суспільного управління з метою цілеспрямованого впорядкування громадського життя, згідно з його стратегічними цілями та завданнями.

**К.** є юридичною характеристикою, за допомогою якої точно фіксується певний орган у політико-правовому просторі. Її складові елементи дають змогу максимально чітко визначити правовий стан конкретного органу як суб’єкта владних правовідносин. Структурно **К.** – це сукупність предметів відання і повноважень. З метою нормального функціонування, усунення дублювання і правильного поділу праці кожна владна інституція повинна діяти спеціалізовано, тобто в певних сферах суспільних відносин. Така сфера діяльності, в рамках якої діє орган, першочергово визначається і юридично закріплюється, носить назву “предмети відання”, під якими мають на увазі юридично визначені сфери суспільних відносин, у межах яких діє владний суб’єкт. Це може бути, наприклад, сфера освіти, охорони здоров’я, сільс. господарства, соціального захисту, будівництва тощо. У **К.** органів публічної влади права і обов’язки зливаються у повноваження як неподільне ціле – “право – обов’язки”, оскільки за наявності певних юридичних фактів орган не може не реалізувати своїх повноважень, він повинен їх використати.

Тому **К.** місцевих рад та їх виконавчих органів є сукупністю закріплених у нормативно-

правових актах предметів відання та повноважень відповідних органів місц. самоврядування, встановленням яких фіксується обсяг та зміст діяльності владних суб'єктів.

При аналізі змісту поняття **К.м.с.** необхідно враховувати такі фактори:

1) конституційна модель місц. самоврядування в Україні передбачає, що ядром компетенції місц. самоврядування є предмети відання та повноваження територіальної громади, вони обумовлюють і визначають зміст предметів відання та повноважень органів і посадових осіб місц. самоврядування. Слід підкреслити, що поняття “**К.** територіальної громади” не збігається за своїм змістом із поняттям **К.м.с.** Воно, на наш погляд, співвідноситься з останнім як частина з цілим. Така оцінка пов'язана з тим, що, по-перше, **К.** терит. громади фактично ще не отримала юридичного закріплення (ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, інші законодавчі акти визначають, як правило, повноваження органів і посадових осіб місц. самоврядування), по-друге, окремі функції місц. самоврядування реалізуються на регіональному (область) та субрегіональному (район) рівнях і отримали юридичне вираження в **К.** обласних і районних рад, територіальні межі діяльності яких не збігаються з територією окремої громади;

2) **К.м.с.** не можна розглядати як механічну суму **К.** терит. громади, органів і посадових осіб місц. самоврядування, оскільки до **К.** останніх законом віднесено як самоврядні, так і делеговані повноваження, реалізація яких пов'язана з виконанням функцій та завдань виконавчої влади.

**К.м.с.** мають становити виключно самоврядні повноваження, саме вони виступають юридичним вираженням призначення та функцій місц. самоврядування як публічної влади терит. громади. Тому поняття **К.м.с.** та “**К.** органів місц. самоврядування” також можуть розглядатись як тотожні, вони перетинаються, але не збігаються.

Зміст поняття **К.м.с.** має визначатися з дотриманням таких принципів:

– правової автономності місцевого самоврядування – основні повноваження і функції місцевих властей мають визначатися Конституцією або законом держави. Законодавче визначення **К.м.с.** вже саме по собі є важливою гарантією права терит. громади на самостійне вирішення всіх питань місц. значен-

ня, оскільки у правовій державі заборонено втручання органу державної влади у сферу **К.** іншого органу;

– повноти повноважень місц. самоврядування та необмеженості самоврядних прав – повноваження, якими наділяються місц. власті, як правило, мають бути повними і виключними;

– субсидіарності – муніципальні функції здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином;

– підзаконності місц. самоврядування. Місц. влада, в межах закону, повинна мати повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери її **К.** і вирішення якого не доручене іншому органу;

– адаптації делегованих повноважень до місц. умов – якщо повноваження делегуються місц. владі центральним чи регіон. органом, то місц. власті, за можливістю, мають право пристосовувати свою діяльність до місц. умов;

– врахування інтересів терит. громад – у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються місц. владою, з останньою мають проводитися консультації, за можливістю – своєчасно і належним чином.

У загальному вигляді найважливіші питання, віднесені до відання місц. самоврядування, визначено ст. 143 Конституції України, де передбачається: “Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місц. референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місц. значення, віднесені законом до їхньої компетенції”. Деталізуються та конкретизуються сфери **К.м.с.** у ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, галузевому законодавстві та в інших правових актах шляхом нормативного закріплення повноважень терит. громад та органів місц. самоврядування.

Зокрема, до повноважень терит. громади чинне законодавство відносить вирішення таких питань, що мають місцеве значення:

– формування виборних органів місц. самоврядування сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад;  
– обрання виборних посадових осіб місц. самоврядування (сільського, селищного, міського голови);

– ініціювання питання щодо утворення органу самоорганізації населення, його обрання та дострокове припинення повноважень;  
– дострокове припинення повноважень органів і посадових осіб місцевого самоврядування у разі, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень та ін.

ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні” закріплює повноваження органів місц. самоврядування згідно з принципом розподілу повноважень; окремо визначається **К.** представницьких органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських рад, їхніх виконавчих органів, районних та обласних рад і сільського, селищного, міського голови.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р.; *Про статус депутатів місцевих рад* : Закон України від 11.07.2002 р.; *Куйбіда В. С.* Місцеве самоврядування в Україні в контексті розвитку місцевої демократії : монографія / В. С. Куйбіда, М. С. Куйбіда, О. О. Бабінова. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.; *Куйбіда В. С.* Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.; *Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів* : монографія / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.; *Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи* : монографія / за заг. ред. В. В. Корженка. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Marictr”, 2004.

*Ворона П. В.*

**СХЕМА ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ** – проектна документація, яка визначає принципове вирішення питань планування, забудови та іншого використання відповідних територій адміністративно-територіальних одиниць, їх окремих частин.

У сучасних умовах в Україні зростає актуальність та значення планування адміністративних територій як основного засобу регулювання їх соціально-економічного розвитку та найбільш раціонального використання територій із врахуванням місцевих та державних інтересів. У **С.п.т.** розробляється стратегія

соціально-економічного розвитку, окреслюються пріоритети господарського освоєння природних ресурсів, визначаються науково обгрунтовані обмеження масштабів їх використання, оптимізуються пропорції міжгалузевої взаємодії, визначаються інституційні прийоми регулювання взаємовідносин між державою та суб’єктами господарювання. При прийнятті стратегії стосовно розвитку регіону за допомогою якісно виготовленої проектної документації обгрунтовуються механізми реалізації цілей соціально-економічної стратегії, яка має бути економічно доцільною з огляду на державні та регіональні інтереси, екологічно безпечною та соціально привабливою для місцевого населення. Метою **С.п.т.** є забезпечення планувальної основи для раціонального використання території. **С.п.т.** має стати основою для визначення показників соціально – економічного розвитку окремих областей або регіонів.

**С.п.т.** визначає основні напрями господарського і територіального розвитку регіону. Вона містить принципові рішення з таких питань: 1) пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку господарського комплексу; 2) соціально-економічну характеристику потенціалу та рівня розвитку адміністративних районів області; 3) основні напрями планування розвитку територій; 4) раціональне використання природних ресурсів; 5) охорона навколишнього середовища; 6) розвиток інженерно-транспортної інфраструктури.

**С.п.т.** має враховувати та конкретизувати Генеральну схему планування території (у сфері розвитку національної екологічної мережі, інженерно-транспортної, соціальної інфраструктури та історико-культурної спадщини), загальнодержавні та регіональні інтереси, формування транскордонних регіонів, транспортно-комунікаційних коридорів, зон із спеціальним режимом використання.

У **С.п.т.** має знайти відображення проект раціональної планувальної організації території регіону в частині: забезпечення оптимальних умов проживання населення, раціонального використання природних ресурсів, розвитку галузей господарського комплексу, охорони навколишнього середовища, збереження об’єктів культурної спадщини, захисту територій від небезпечних геологічних та гідрогеологічних процесів, створення транспортної та інженерної інфраструктури.

Сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи в межах своїх повноважень вирішу-

ють питання планування, забудови та іншого використання територій згідно з С.п.т. відповідних адмін.-терит. одиниць. С.п.т. на місц. рівні в разі необхідності може визначатися доцільність розроблення генеральних планів окремих населених пунктів.

Розробка С.п.т. має враховувати необхідність досягнення сталого соціально-економічного розвитку території для забезпечення високих життєвих стандартів населення. Досягнення основної мети здійснюється шляхом вироблення конкретних заходів з таких напрямів:

– формування відповідно до основної мети проекту просторової організації території (у т. ч. каркас розселення, система основних інженерних і транспортних комунікацій, природно-екологічний каркас);

– створення “гуманного” середовища проживання: істотне поліпшення екологічної ситуації, підвищення якості життя населення;

– створення привабливого інвестиційного вигляду території та передумов для істотного прогресу в розвитку основних секторів економіки, визначення найбільш перспективних зон випереджального розвитку, зон економічної активності та “полосів зростання” території;

– досягнення довгострокової економічної, технологічної та екологічної безпеки розвитку території, в т.ч. шляхом розробки заходів щодо захисту від несприятливих природних і антропогенних процесів, надзвичайних ситуацій;

– збереження історико-культурної та природної спадщини, раціональне природокористування, формування пропозицій щодо розвитку охоронюваних територій.

Закономірним результатом досягнення зазначеного має стати скорочення територіальних диспропорцій у соціально-економічному розвитку області.

Розробка заходів С.п.т. ведеться на основі комплексного аналізу та оцінки території, що проводиться з метою виявлення її природно-ресурсного, соціально-демографічного, економічного, історико-культурного, інженерного та транспортного потенціалів, виявлення проблемних ситуацій. Це дозволяє точніше визначити основні проблеми та сформулювати конкретні заходи, які розв’язують просторово локалізовані задачі. Комплексний характер розробки проекту дозволяє забезпечити організацію розумного балансу в частині планувальних, комунікаційних, соціальних, промислових, екологічних та інших пропозицій. З урахуванням сформованих демографічних тенденцій, наявних передумов соціально-економічного розвитку, а також генеральної схеми планування та регіональної соціально-економічної політики здійснюється прогнозування базових параметрів демографічного і соціального розвитку території. На основі чинних нормативних показників забезпеченості населення відповідними благами і послугами визначаються перспективні потреби в обсягах житлового будівництва, розвитку об’єктів інженерної інфраструктури, об’єктів освіти, охорони здоров’я, культурної сфери, туристсько-рекреаційної діяльності тощо

Літ.: *Про планування і забудову територій* : Закон України; *Лишilenко В. І.* Регіональна економіка : підручник [для студ. виш] / В. І. Лишilenко. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 384 с. ; *Манів З. О.* Регіональна економіка : навч. посіб. / З. О. Манів, І. М. Луцький, С. З. Манів. – Львів : Магнолія, 2009. – 638 с.; *Регіональна економіка* : навч. посіб. / Я. Б. Олійник, С. П. Запотоцький, О. Ю. Кононенко [та ін.] ; за ред. Я. Б. Олійника. – К. : КНТ, 2007. – 444 с.; *Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка* : підручник / С. І. Дорогунцов, Т. А. Заяць, Ю. І. Пітюренко [та ін.] ; за заг. ред. С. І. Дорогунцова. – Вид. 3-тє, без змін. – К. : КНЕУ, 2008. – 992 с.

*Ульянченко Ю. О.*



# Т

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

– загальнонаукові та специфічні методи і форми наукового пізнання у галузі державного управління, що дозволяють обґрунтувати сучасні технології регіон. управління та місц. самоврядування.

**Т.з.р.у.м.с.** можна згрупувати за такими ознаками: перша група відбиває теоретичну основу управління територією (закони, принципи та категорії); друга – має функціональний характер (функції, форми, методи та механізми управління); третя – охоплює ресурсну базу управління (матеріально-технічне, фінансове, кадрове, політичне, інституціональне, інформаційне забезпечення); четверта група – оцінює (критерії, індикатори (результативності, ефективності), моніторинг, оцінка за його результатами, корегування дій). Суб'єкти в системі регіон. управління та місц. самоврядування (керівна підсистема) представлені двома категоріями: безпосередньо органами управління – МДА, терит. органи центральних органів виконавчої влади та органи місц. самоврядування; опосередковано – бізнесом, населенням, громадськими організаціями, які в умовах побудови громадянського суспільства мають можливість суттєво впливати на процес прийняття управлінських рішень.

Об'єктом управління в системі регіон. управління та місц. самоврядування є *територіальна соціально-економічна система* (керована підсистема), її функціонування та розвиток. Вона представлена продуктивним сектором, який складається з державних і комунальних підприємств та підприємницьких структур інших форм власності, громадськістю в особі мешканців та громад. організацій, а також місц. владою як об'єктом управлінського впливу з боку інших елементів керівної підсистеми (МДА здійснюють функцію контролю за органами місц. самоврядування у частині повноважень, делегованих останнім державою).

Фактично всі елементи керівної підсистеми можуть бути й елементами керованої, тобто в певній мірі об'єктами управління, що створює парадокс управління, який він посилюється тим, що один об'єкт управляється одночасно декількома суб'єктами різного рівня та різної “відомчої” належності.

У системі регіон. управління та місц. самоврядування формується декілька категорій відносин: між суб'єктами управління (“суб'єкт – суб'єкт”), між об'єктами управління (“об'єкт – об'єкт”), між суб'єктами та об'єктами (“суб'єкт – об'єкт”). Ці суспільні відносини віддзеркалюють зв'язок між різними категоріями громадян – представників населення, бізнесу, безпосередніх органів управління – в процесі підготовки та прийняття управлінських рішень з питань місц. розвитку.

Центральне місце серед **Т.з.р.у.м.с.** посідає визначення базових принципів, загальнонаукових і специфічних законів управління з особливостями їх застосування в управлінському процесі на території, оскільки вони визначають конкретні методи та механізми управління в усіх сферах функціонування терит. соціально-економічної системи (регіону, району, міста, села і селища та їх об'єднань).

*Закон загального взаємозв'язку* та взаємодії вимагає розглядати природне й соціальне середовище як єдине ціле, де всі предмети та явища залежать одне від одного, обумовлюють одне одного, тобто все знаходиться у зв'язку та взаємодії. Дія цього закону на території виявляється у сприйнятті цієї соціально-економічної системи як цілісного “організму”, складові якого знаходяться між собою в різноманітних взаємовідносинах та взаємодії, що необхідно враховувати при прийнятті управлінських рішень.

*Закон безперервного руху, зміни, оновлення* – розглядає природу як стан безперестанного руху, зміни, оновлення, де завжди щось виникає та розвивається, щось руйнується та зни-

кає. Він об'єктивно обумовлює необхідність формування управлінських впливів, зорієнтованих на процес змін у внутрішньому та зовнішньому середовищі.

*Закон переходу кількісних змін в якісні* (розвиток не є простий повтор того, що вже було пройдено, а є поступовим рухом від нижчого ступеня до вищого, тобто рух йде не по колу, а по висхідній лінії) стосовно терит. соціально-економічної системи означає, що зміни в чисельності та структурі населення, організаційно-правових формах господарювання та умовах здійснення політичної, економічної, соціальної, культурно-духовної діяльності, кількісних досягненнях економіки призводять до їх переходу в новий стан, який обумовлює їхню нову реакцію на управлінські впливи, що треба прогнозувати з метою своєчасного реагування та корегування форм і методів управління.

*Закон "боротьби" протилежностей* – виходить з того, що всім предметам і явищам природи притаманні внутрішні суперечності, все має свою негативну та позитивну сторону, те, що відживає, та те, що розвивається; боротьба між останніми становить внутрішній зміст процесу розвитку, перетворення кількісних змін у зміни якісні, тобто боротьба суперечностей має вести вперед в умовах різновекторності (часто – навіть полюсності) інтересів учасників терит. соціально-економічної системи.

*Закон тотожності* вимагає, щоб кожне поняття вживалося в одному й тому ж сенсі, тобто треба вміти правильно ототожнювати та розрізнити різні речі, неприпустимо підміна одного поняття іншим: при формуванні **Т.з.р.у.м.с.** приділятиме особливу увагу категорійному апарату, єдності термінології. *Закон суперечності* забороняє у процесі міркувань, аналізу питань суперечити самому собі: не можна приймати суперечливі рішення, вони об'єктивно не будуть виконуватись.

*Закон виключеного третього* полягає в тому, що на одне й теж питання, яке правильно сформульоване та зрозуміле, неприпустимо відповідати невизначено, відхилитися від будь-якої визначеної думки, тобто ні "так", ні "ні". Якщо питання є незрозумілим, треба його уточнити, а потім дати визначену відповідь: з двох суперечних думок одна обов'язково є істинною, а інша – хибною, та немає нічого третього.

*Закон достатнього обґрунтування* вимагає, щоб управлінська думка протікала послідовно: будь-яка думка лише тоді є вірною, коли вона обґрунтована, витікає як слідство з іншої правильної думки, яка є її підвалиною: управлінське рішення, що готується до прийняття, повинно бути обґрунтованим, прийматися лише тоді, коли немає інших способів розв'язання проблеми, коли проаналізовано наявні альтернативи, визначено цілі та механізми їх досягнення.

*Закон єдності системи управління* зберігає цілісність управління як основну ознаку системності: кожному рівню управління притаманні єдині принципи, функції, організаційні структури, механізми та методи управління. Це означає, якщо визначено принципи управління терит. розвитком, їх необхідно чітко додержуватись при здійсненні управлінської діяльності на центральному, регіон. та місц. рівнях державного управління, а також органами місц. самоврядування.

*Закон пропорційності суб'єкта та об'єкта управління* відображає необхідність певної відповідності керуючої та керованої підсистем і їх елементів, що забезпечує спроможність суб'єкта здійснювати управлінські впливи на об'єкт, збалансованість повноважень органів управління та можливості виконання їх діючою організаційною структурою та наявними ресурсами.

*Закон співвідношення рівнів розвитку керуючої та керованої підсистем* відбиває, що розвиток суб'єкта управління повинен випереджати розвиток об'єкта, між їх рівнями розвитку повинен зберігатися певний розрив. Проте, якщо зміни елементів усередині об'єкта випереджають зміни елементів усередині суб'єкта, процес стає некерованим.

*Закон поєднання централізації та децентралізації* доводить, що певні функції управління, які відповідають потребам регіону в цілому, доцільно здійснювати тільки на регіон. рівні, інші – на місц. рівні: чи то місц. органами державної виконавчої влади (адмін. децентралізація або деконцентрація), чи то органами місц. самоврядування (демократична децентралізація). Напр., функція забезпечення охорони здоров'я населення так розподіляється за рівнями та системами управління: первісна допомога – безпосередньо в селах, селищах, стаціонарна – в містах і районах, спеціалізована – на регіон. рівні, епідеміологічної безпеки – на регіон. і центральному рівнях.

Літ.: *Державне управління* : словник-довід. / В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князев [та ін.]. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне управління*: філософські, світоглядні та методологічні проблеми; за ред. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, Міленіум, 2003; *Князев В.* Філософсько-методологічні засади державно-управлінських рішень / В. Князев, В. Бакуменко // Вісник УАДУ. – 2000. – № 2; *Мамонова В. В.* Методологія управління територіальним розвитком / В. В. Мамонова. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Magіstr”, 2006.

*Мамонова В. В.*

**ТЕОРІЇ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ** – концепції, що розглядають існуючі на сьогодні уявлення про закономірності та сутнісні зв'язки в регулюванні економічного розвитку регіонів. Існує два основних підходи до їх побудови. Перший – застосування до моделей економічного зростання, аналогічних розробленим для пояснення загальнонаціонального зростання. Другий ґрунтується на аналізі поведінки окремих підприємств чи фірм, оскільки саме їх діяльність і розвиток визначають певною мірою розвиток регіонів. Таким чином, під **Т.р.е.р.** необхідно розглядати три групи теорій з їх взаємозв'язками: розміщення, регіонального зростання та державного регулювання економічного розвитку.

*Теорії розміщення* досліджують причини та закономірності вибору компаніями для своєї діяльності того чи іншого регіону. Вони поділяються на статичні (перша половина ХІХ ст.) та динамічні (початок ХХ ст.).

*Статичні теорії розміщення* поділяються на класичні штандортні та неокласичні штандортні. Спільна особливість – розглядають окреме підприємство або однозаводську фірму.

*Класичні штандортні теорії розміщення* (Й. Г. фон Тюнен, В. Лаунгардт, А. Вебер та ін.). Основною їх особливістю є припущення про наявність об'єктивних закономірностей розміщення товарного виробництва. Основним фактором (чинником) розміщення товарного виробництва є транспортні витрати. Відповідно, розміщення сільськогосподарського виробництва ставиться в залежність від відстані до міста, яке є одночасно ринком збуту і постачальником промислової продукції. У подальшому при розробці цілісної теорії розміщення промисловості основним критерієм оптимальності розміщення було визначено мінімізацію сумарних витрат виробництва і збуту з урахуванням

транспортних, трудових, сировинних, енергетичних витрат, а також фактора агломерації. *Неокласичні штандортні теорії розміщення* (А. Льош, Д. Сміт та ін.). Принципово відрізняються від класичних усвідомленням неможливості створення загальної теорії розміщення промислового виробництва, здатної забезпечити його оптимізацію, а також визнанням важливого значення суб'єктивних факторів для розміщення виробництва. Особливу увагу приділяють терит. особливостям у попиті, диференціації цін на ресурси, можливості використання альтернативних технологій, а також необхідності враховувати податкову систему, державні кордони, технічний прогрес, екологічні чинники. Критерієм оптимальності розміщення визначається максимізація чистого прибутку.

*Динамічні теорії розміщення* (Х. Хотеллінг, Р. Вернон та ін.). Розглядають, головним чином, багатозаводські компанії. Основну увагу приділяють внутрішнім умовам і чинникам розміщення, а саме: особливостям виникнення й розвитку промислових підприємств, їх активній ролі у створенні умов для свого розвитку, що саме і впливає на економічний розвиток регіону. Концепція продуктово-виробничого циклу Р. Вернона визначає, що будь-який продукт має обмежений життєвий цикл, в якому виділяється декілька стадій: розробка, освоєння, зрілість, стандартизація. Це приводить до характерних змін у процесах його продукування та оптимальності розміщення. Сучасні динамічні теорії розміщення виокремлюють певні стадії у процесі терит. розвитку промислових підприємств (М. Сторпер, Р. Уолкер): 1) “локалізація” – розміщення підприємств на нових територіях; 2) “селективна субурбанізація” – зростання потужності цих підприємств на обраній території; 3) “дисперсія” – просування підприємств далі на периферію; 4) “переміщення центрів ваги в розміщенні” – перенос виробництва під впливом оновлення промислової структури. Залежно від певної стадії керуються різними критеріями розміщення. Цілісної динамічної теорії розміщення на сьогодні не створено.

*Теорії регіонального зростання.* Необхідно відзначити, що в межах регіональних теорій під “зростанням” розуміється кількісне зростання. Поділяються на дві основні групи: неокласичні теорії, засновані на виробничій функції, та теорії кумулятивного зростання, що

є синтезом неокейнсіанських, інституціоналістських й економіко-географічних моделей. *Неокласичні теорії* (Дж. Борґс, У. Айзард, А. Маршалл, Х. Зіберт та ін.) факторами, які підвищують виробничий потенціал регіону і стимулюють регіональне зростання, визначають кількість і якість природних ресурсів, чисельність і кваліфікацію трудових ресурсів, запаси капіталу й рівень технологій. Передікають зближення в цінах на чинники виробництва завдяки їх мобільності, що повинно призвести до поступового вирівнювання економічного розвитку регіонів. Розвиток національної економіки розглядається як результат ефективного розподілу ресурсів між регіонами. У межах цієї теорії сформована власна регіон. теорія зростання, яка обсяг потенційно можливого виробництва в регіоні ставить у залежність від таких наявних витрат: капітал, праця, земля, обсяг технічних знань, транспортні витрати і вплив особливостей соціальної системи. Диференціація в темпах зростання регіональних економік визначається швидкістю кількісних змін внутрішніх детермінант розвитку (збільшенням пропозиції робочої сили, зростанням рівня її кваліфікації, швидкістю накопичення капіталу, частотою технічних інновацій тощо).

*Теорії кумулятивного зростання* (Г. Мюрдаль, Х. Річардсон, Дж. Фрідман, Т. Хермансен, Ж.-Р. Будвіль, В. Кристаллер, Х. Гірш та ін.) вказують на стартову нерівність між окремими територіями щодо умов розміщення, ведення і розвитку виробництва і стверджують, що наявність у окремих регіонів якихось переваг є основним фактором їх економічного зростання (модель Г. Мюрдаля). Важливе значення надають впливу фактора агломерації, тобто наявності скупчення великих промислових центрів, які є певними центрами (полюсами) зростання даного регіону (Х. Річардсон). Ці міські агломерації можуть формувати так звану “вісь розвитку” (П. Потье). “Полюсами розвитку” можуть бути й окремі галузі виробництва, які розвиваються найбільш динамічно (пропульсивні галузі) і стимулюють розвиток усієї економіки регіону (Ж.-Р. Будвіль). Процес концентрації виробництва зосереджує ці пропульсивні галузі у певному центрі (теорія центральних місць В. Кристаллера). Для опису розвитку периферійних територій використовується схема “дифузії нововведень” (Т. Хегерstrand), згідно з якою від “центрів

розвитку” імпульси інновацій поступово поширюються на прилеглу периферійну територію і стимулюють її розвиток (Дж. Фрідман, Т. Хермансен). Деякі автори підкреслюють періодичність імпульсів нововведень від окремого “центра розвитку” та їх поступове затухання, що в кінцевому підсумку перетворює цей “центр розвитку” на депресивний старопромисловий район (модель “вулкана” Х. Гірша). Під впливом зміни великих циклів господарчої інфраструктури можуть виникати нові “центри інновацій”.

*Теорії державного регулювання економічного розвитку регіонів* (С. Р. Деннісон, А. Льюш, Е. Гувер та ін.) розглядають, по-перше, власне необхідність у державному регулюванні економічного розвитку регіонів; по-друге, цілі й об’єкти регіональної політики; по-третє, методи стимулювання економічного розвитку обраних регіонів. На початковому етапі характеризувались наявністю двох протилежних підходів, що ґрунтувались на висновках неокласичних і кумулятивних теорій регіон. зростання. Перший підхід (на основі висновку неокласичних теорій про поступове вирівнювання рівня економічного розвитку регіонів) наголошував на недоцільності державного втручання в економічний розвиток регіону, окрім надання фінансової допомоги на вирішення соціальних проблем. Другий підхід (на основі теорій кумулятивного зростання) виходив з висновку, що без втручання держави в економічному розвитку регіонів будуть збільшуватись чи зберігатись диспропорції. Саме тому представники цього підходу наголошували на необхідності активної регіон. політики, метою якої повинно бути зниження розбіжностей у рівні економічного розвитку. У подальшому в теоретичних підходах до питання державного регулювання економічного розвитку регіонів виділяються три течії: “неінтервенціоналісти”, “адаптори” та “активні перетворювачі”.

*Теорії “неінтервенціоналістів”* принципово відкидають необхідність впливу держави на регіон. розвиток і обґрунтовують висновок про поступове вирівнювання економічного розвитку територій.

*Теорії “адапторів”* обґрунтовують пом’якшення впливу стихійних ринкових сил і незначне корегування розвитку територій шляхом прискорення природних економічних процесів завдяки стимулюванню міграції робочої сили й інвестицій. Сутність ідей “адапторів”

полягає в тому, що стимулювання економічного зростання можливе лише тоді, коли відповідає загальним економічним тенденціям, інтересам приватних (перш за все промислових) компаній, а в регіонах наявні передумови для розвитку промисловості. Стимулювання економічного розвитку відверто непривабливих для приватних інвесторів регіонів, більшою мірою є безрезультатним.

*Теорії “активних перетворювачів”* наголошують на необхідності інтенсивного державного регулювання економічного розвитку регіонів, що потребує витрат у часі і великих обсягів ресурсів.

Сукупність заходів державного регулювання економічного розвитку регіонів не підпорядковується єдиній теоретичній концепції і розрізняється в кожній окремій країні в залежності від її особливостей і наявних проблем. Але можна виділити дві принципово різні групи заходів: підвищення привабливості регіонів для приватних інвесторів за рахунок удосконалення інфраструктури (інфраструктура як синтетичний показник умов господарювання в регіоні), що може створити сприятливі умови для зростання економіки регіону на довготривалу перспективу; шляхом надання інвесторам певного набору пільг (перш за все податкових), що іноді дає лише тимчасовий ефект.

Літ.: *Витковский О. В.* География промышленности зарубежных стран / О. В. Витковский. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1997; *Кузнецова О. В.* Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – Изд. 2-е, стер. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 304 с.; *Семенов В. Ф.* Региональная экономика: навч. посіб. / В. Ф. Семенов – К.: МП Леся, 2008. – 596 с.; *Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка: підручник* / В. В. Ковалевський, О. Л. Михайлюк, В. Ф. Семенов. – 7-ме вид., стер. – К.: Знання, 2005. – 350 с.

*Макаренко О. М.*

**ТЕОРІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ “ЖИТТЄВИЙ ЦИКЛ ТОВАРУ”** – теорія, згідно з якою кожен товар має свій період ринкової стійкості, який обмежується відповідним проміжком часу. Потім його витісняє інший товар, який може бути або більш досконалим, або дешевшим.

Авторство концепції життєвого циклу товару (**Ж.ц.т.**) належить Т. Левітту, яка була сформована 1965 р. Найбільшого застосування вона отримала в теорії і практиці маркетингу, менеджменту, інженерії тощо. В основному під **Ж.ц.т.** розуміють час, протягом

якого товар життєспроможний на ринку і забезпечує досягнення цілей виробника, а також час від початку освоєння виробництва до його спаду.

Концепція **Ж.ц.т.** має такі складові: у будь-якого товару життя на ринку є обмеженим; **Ж.ц.т.** включає процес розробки товару та його збут; обсяги реалізації та прибуток на кожній із стадій є різними; на кожній зі стадій **Ж.ц.т.** використовується інша інформація для прийняття ефективних рішень; товар проходить різні стадії, кожна з яких вимагає застосування певних маркетингових заходів; кожен етап орієнтований на різні групи споживачів (новаторів або основних споживачів); у кінцевих моделях **Ж.ц.т.** треба враховувати поведінку конкурентів.

Поняття “життєвий цикл” нерідко корегують, враховуючи конкретний вид продукції. Наприклад, для автомобілів пропонують під життєвим циклом розглядати час від початку проведення науково-дослідних робіт, з обґрунтуванням техніко-економічних показників майбутньої продукції, і до зняття її з виробництва: розроблення технічної документації, підготовка виробництва автомобілів; серійне виробництво автомобілів, експлуатація, розбирання та утилізація.

Життєвий цикл залізничного транспорту включає сукупність операцій, необхідних для того, щоб розробити принципове і проектне технічне рішення виробу, виготовити його, укомплектувати, експлуатувати, обслуговувати і утилізувати. Згідно з європейським стандартом EN50126 “Об’єкти залізничного транспорту”, виділяють 14 етапів життєвого циклу такої продукції. Графічне зображення **Ж.ц.т.** виконують схематично. Суттєвим недоліком цього є те, що неможливо встановити, скільки часу триває кожен із етапів та який обсяг продукції виготовляється. Для графічної інтерпретації **Ж.ц.т.** використовують такі основні показники: час та обсяг реалізації товару; час, величини продажу товару та прибуток; час, обсяги реалізації та рівень цін; час, об’єми продажів товару, прибуток та витрати на створення товару; час та частка ринку.

Значна увага приділяється етапу зрілості, який ще називають етапом експлуатації або розподілу. Основне завдання цього етапу полягає в розробці заходів, за допомогою яких можна суттєво збільшити його тривалість. Виділяють такі основні засоби продовження етапу зрілості: модифікація товару, яка може стосува-

тись покращення його якості, дизайну, технічних, експлуатаційних, споживчих характеристик або зміна упакування; використання нових каналів розподілу; вихід на нові сегменти як внутрішнього, так і зовнішнього ринку; надання додаткових послуг, пов'язаних із гарантійним ремонтом, технічним обслуговуванням тощо; проведення рекламних заходів або їх підсилення; використання різноманітних акцій; підтримка широкомасштабних акцій (спонсорство); регулювання цінової політики.

Літ.: *Багивев Г. Л.* Жизненный цикл товаров / Г. Л. Багивев, А. А. Алексеев. – М., 2002; *Балабанова Л. В.* Маркетинг : підручник / Л. В. Балабанова. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання-Прес, 2004. – 645 с.; *Гаркавенко С. С.* Маркетинг : підручник / С. С. Гаркавенко. – К. : Лібра, 2002. – 712 с.; *Дубовик О. В.* Зміст маркетингових досліджень при інноваційній діяльності підприємства / О. В. Дубовик // Наук. вісн. НЛТУ України. 2006. – Вип. 16-6. – С. 164–172; *Ілляшенко С. М.* Маркетингова товарна політика : підруч. / С. М. Ілляшенко. – Суми : ВТД “Університетська книга”, 2005. – 234 с.; *Крайник О. П.* Економіка підприємства : підручник / О. П. Крайник, Е. С. Барвінська. – Львів : Інтелект-Захід, 2003. – 208 с.; *Кутузов Е.* 11 способів продлить жизнь продукта / Е. Кутузов. – М., 2003; *Мороз Л. А.* Маркетинг : підручник / Л. А. Мороз, Н. І. Чухрай ; за ред. Л. А. Мороз. – [2-е вид.]. – Львів : Інтелект-Захід, 2002. – 244 с.

*Кущ Ю. О.*

## **ТЕОРІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ “НЕЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ”**

– концепція, в основу якої покладено ідею, що без державного втручання ринок об'єктивно збільшує регіональні відмінності через циклічність і самоорганізацію ринкових сил і закріплює високий рівень розвитку одних регіонів та низький рівень інших.

Ідея полюсів зростання належить Ф. Перру, який відзначав провідну роль галузевої структури економіки, і в першу чергу галузей, що є лідерами у створенні нових товарів і послуг. Ті центри економічного простору, де розміщуються підприємства галузей-лідерів, стають полюсами, що приваблюють фактори виробництва, оскільки забезпечують ефективно їх використання. Це приводить до концентрації підприємств і формування полюсів економічного зростання.

Ж. Будвіль відмітив, що як полюси зростання можна розглядати не тільки сукупності підприємств галузей-лідерів, але й окремі території (населені пункти), що виконують в економіці країни або регіону функцію джерела інновацій і прогресу. Регіональний полюс зростання – набір галузей, що розви-

ваються і розширюються, розміщені в агломераційній зоні та здатні викликати подальший розвиток економічної діяльності по всій території свого впливу.

Х. Р. Ласуен деталізував уявлення про полюси економічного зростання: полюсом зростання може бути регіон, комплекс підприємств, що пов'язаний з експортом регіону; кожен полюс зростання окремо та їх система збільшуються за рахунок імпульсів загальнонаціонального попиту, які передаються через експортний сектор регіону, імпульси зростання передаються другорядним галузям і географічній периферії за допомогою ринкових зв'язків між підприємствами.

Теорія полюсів зростання отримала розвиток у працях П. Потье про осі розвитку. Головна ідея: території, які розміщені між полюсами зростання і що забезпечують зворотній зв'язок, отримують додаткові імпульси розвитку завдяки збільшенню вантажних потоків, розповсюдженню інновацій, розвитку інфраструктури. Саме тому вони стають осями розвитку і визначають, поряд з полюсами зростання, просторовий каркас економічного зростання регіону або країни.

Теоретичне положення про полюси розвитку використовується у багатьох країнах при розробці стратегій просторового економічного розвитку: в промислових і аграрних регіонах, що реструктуризуються і модернізуються, створюються інноваційні виробництва разом з об'єктами сучасної виробничої та соціальної інфраструктури. Такий підхід був використаний у Франції, Нідерландах, Великобританії, Німеччині та ін. При цьому ідея поляризованого розвитку суттєво різниться при використанні у господарче освоєних регіонах і нових регіонах господарчого освоєння: полюсами зростання тут стають промислові вузли і особливо територіально-виробничі комплекси, які дозволяють комплексно освоювати природні ресурси. Економічний ефект досягається завдяки концентрації і агломерації.

У сучасній практиці просторового економічного розвитку ідеї полюсів зростання реалізуються у створенні вільних економічних зон, технополісів і технопарків.

Головним висновком представників **Т.р.у.н.р.** щодо державного регулювання економічного розвитку регіонів є необхідність проведення регіональної політики, мета якої – зниження відмінностей в рівнях економічного розвитку регіонів.

Літ: Грандберг А. Г. Основы региональной экономики : учебник для вузов / А. Г. Грандберг. – М. : ИД “ГУВШЭ”, 2004; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – М. : Едиториал УРСС, 2004; Гладкий Ю. Н. Основы региональной политики : учебник / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 1998; Керещман В. Ю. Государственные регулирования регионального развития теоретические аспекты : монография / В. Ю. Керещман. – К. : Вид-во УАДУ, 2002.

Надточій А. О.

**ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА** – спільнота людей, об’єднаних різноманітними стійкими формальними та неформальними зв’язками, які обумовлені спільним проживанням у межах *села, селища, міста*. Поняття **Т.г.** також використовують щодо осіб, які мешкають у частині *населеного пункту* (вулиця, *мікрорайон, район у місті*), чи навпаки, проживають у межах об’єднань *адмін.-терит. одиниць* (аж до субнаціонального та національного рівнів). Виникнення та існування **Т.г.** обумовлено й тісно пов’язано з наявністю спільної для її членів території, яка відіграє інтеграційну, формуючу роль. Інтегративність виявляється в терит. зосередженні елементів життєдіяльності людей, об’єднаних передусім спільним проживанням та діяльністю. Завдяки тому, що інтереси та потреби індивіда задовольняються, в ареалі його безпосередньої локалізації створюється своєрідний зв’язок людини з територією, що виступає передумовою включення індивіда в **Т.г.** Особливості території обумовлюють, по-перше, подібність, однорідність умов життєдіяльності людей в межах певного простору та, по-друге, їх деяку відмінність, несхожість з умовами життєдіяльності в інших ареалах, що стає основою виділення **Т.г.** як спільноти осіб зі своїми специфічними інтересами, породжує спільні для членів **Т.г.** норми поведінки, зумовлює формування єдиних традицій, ціннісних орієнтацій, культури, ставлення до дійсності, способу життя тощо. Кордони території можуть бути адміністративними, географічними, історичними, економічними, соціальними, політичними, інформаційними та ін. Велике значення має територія не тільки як певний простір, а і його сприйняття членами **Т.г.**, те значення, яке вони йому надають – перцепція простору. Подібне сприйняття об’єднує місцевих жителів у спільноту з єдиним відношенням до цієї території, що слугує основою виділення саме **Т.г.**

**Т.г.** характеризується відносною відособленістю, що виявляється у більш розвинених внутрішніх зв’язках у порівнянні з зовнішніми. Члени **Т.г.** об’єднані численними формальними й неформальними зв’язками, які склалися внаслідок спільного проживання, праці та відпочинку, взаємодопомоги, сусідства, особистих контактів, дружніх, професійних, родинних відносин тощо. Завдяки зв’язкам забезпечується цілісність **Т.г.**, взаємодія її членів.

Для членів **Т.г.** характерна солідарність, єдність переконань, дій, взаємодопомога і взаємна підтримка. Особливий психологічний зв’язок між членами **Т.г.** розкривають, використовуючи поняття “соціальна цілісність” (*social cohesion*), “почуття спільноти” (*sense of community*), “почуття спільності” (*sense of commonality*), “дух громади” (*community spirit*). Почуття спільноти, яке охоплює почуття приналежності до **Т.г.**, ідентифікацію особи з іншими її членами, можливість впливати на них, задовольняти колективні потреби, наявність спільних цінностей обумовлюють формування особливого статусу індивіда у спільноті, його членство в ній, призводить до виникнення **Т.г.** як певної цілісності, є необхідною умовою об’єднання жителів для реалізації спільних інтересів та вирішення місцевих проблем.

Незважаючи на гетерогенність **Т.г.**, широке розмаїття інтересів і потреб її членів, у переважній більшості населення значна частина інтересів збігається. Це обумовлено спільними потребами мешканців у безпечних умовах проживання, праці та відпочинку, наявності розвиненої мережі соціальних і культурних закладів, високому рівні благоустрою певного населеного пункту, належному функціонуванні єдиних для всієї **Т.г.** комунальних систем тепло-, водо-, електропостачання, водовідведення, транспорту тощо. Колективні інтереси членів **Т.г.**, що виникають у результаті їх спільного проживання та діяльності на відповідній території, обумовлюють необхідність взаємодії людей. Специфіка інтересів **Т.г.** обумовлена особливостями середовища життєдіяльності її членів (соціальні, економічні, культурні, політичні, екологічні, географічні та ін. чинники). Поведінка **Т.г.** як певна рівнодіюча поведінки її членів значною мірою залежить від рівня осмислення ними своїх інтересів, того змісту, якого індивіди їм надають. Повинен відбуватися свого роду акт “територіальної соціалізації”: особа повинна

збагнути, що її інтерес збігається з інтересами інших членів Т.г. і що разом вони краще зможуть реалізувати цей інтерес. Формою реалізації значної частини інтересів Т.г. виступає *місцеве самоврядування*.

Як суб'єкт місцевого самоврядування Т.г. може виявляти свою активність у різних формах, основними з яких є форми її безпосереднього (прямого) волевиявлення: місцеві вибори, місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, конференції, місцеві ініціативи, громадські слухання, відкликання депутатів та виборних посадових осіб місц. самоврядування, індивідуальні та колективні письмові звернення, опитування з питань місцевого самоврядування, громадські експертизи, громадські роботи, участь жителів у роботі органів місц. самоврядування, громадські обговорення проектів актів органів місц. самоврядування, мітинги, демонстрації, походи, пікети тощо.

За кордоном застосовуються й інші форми та методи участі членів Т.г. в управлінні: конференції з метою досягнення консенсусу (*consensus conference*), встановлення правил за допомогою переговорів (*negotiated rule making*), громадянські наглядові ради (*citizen review panels*), громадський аналіз ризику (*community risk analysis*), наукові майстерні (*science shops*), письмові громадські відгуки (*written public comments*) на проекти та стратегії місцевого розвитку, робочі групи (*task forces*), дорадчі комітети (*advisory committees*), громадські журі, громадські форуми та ін. Учасі Т.г. в управлінні часто передує широка інформаційна кампанія, яка проводиться органами влади, з роз'ясненням сутності питань, що будуть вирішуватись.

У науковій літературі разом з терміном Т.г. як синоніми вживаються й інші: “комуна”, “община”, “територіальна спільнота”, “територіальна спільність”, “територіальний колектив”, “місцеве співтовариство”, “соціально-територіальна спільнота”, “ком'юніті” та ін. Це пояснюється як багатоманітністю проявів буття Т.г., так і деякою невизначеністю змісту та обсягу зазначеного поняття, наявністю різноманітних підходів до розуміння цього суб'єкта, відсутністю з боку дослідників одностайних поглядів щодо нього.

Найбільш поширеними є такі підходи до розуміння Т.г.: історичний (Т.г. як історично утворена спільнота людей, що характеризується спільністю традицій, звичаїв, культури);

територіальний (Т.г. як просторове утворення); екологічний (розгляд Т.г. у контексті взаємовпливу її та навколишнього середовища); етнографічний (Т.г. як певний спосіб життя, культурний простір); соціологічний (Т.г. як сукупність соціальних взаємодій); самоврядний (Т.г. як суб'єкт місцевого самоврядування); політичний (Т.г. як колективний виразник та захисник інтересів своїх членів); комунікативний (Т.г. як середовище та результат спілкування); поведінковий (Т.г. як суб'єкт поведінки); якісний (Т.г. в контексті питань якості життя); психологічний (Т.г. як психологічне середовище); економічний (Т.г. як колективний виробник та споживач); діяльнісний (Т.г. як взаємозв'язок індивідів, що являються самостійними суб'єктами соціальної дії).

Літ.: Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні / Олександр Батанов ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Ін Юре, 2003; Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні / О. В. Батанов ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001; Зборовський Г. Е. Теоретические основания изучения социальной общности / Г. Е. Зборовский // Социологические исследования. – 2010. – № 4; Лиска О. Г. Закордонні підходи до визначення поняття “територіальна громада” / О. Г. Лиска // Вісник державної служби України. – 2007. – № 4; Лыска А. Г. Понятие общины в работах зарубежных ученых / А. Г. Лыска // Общество, общности, человек: в поисках “вечного мира”: материалы III Междунар. науч. Интернет-конф. (г. Тамбов, 05.11.2010 г.). – Тамбов : ТГУ им. Г. Р. Державина, 2010; Ткаченко А. А. Территориальная общность в региональном развитии и управлении / А. А. Ткаченко. – Тверь : Изд-во Тверского гос. ун-та, 1995; Филипов Ю. В. Основы развития местного хозяйства : учеб. [для вузов по экон. спец.] / Ю. В. Филипов, Т. Т. Авдеева. – М. : Дело, 2000; McMillan D. W. Sense of community / D. W. McMillan // Journal of Community Psychology. – 1996. – Vol. 24. – № 4.

Лиска О. Г.

**ТЕРИТОРІАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – охоплює всі аспекти терит. розподілу влади, форми її організації, регіон. відмінності в системах організації влади, розселення людей, взаємовідносини суспільства та природи. Підвищення ефективності місц. самоврядування значною мірою залежить від удосконалення його терит. організації. Це вимагає наявності чітко окресленої та закріпленої терит. основи місц. самоврядування, формування життєздатних територіальних громад, які забезпечуватимуть громадянам високу якість життя за рахунок повного використання місц. ресурсів,



широкого залучення всіх громадян до вирішення місц. питань. Поняття “**Т.о.м.с.**” найчастіше застосовується для аналізу та характеристики проблем, пов’язаних із просторовою організацією місц. самоврядування. **Т.о.м.с.** включає в себе такі найважливіші характеристики: просторову характеристику організації державного управління з точки зору територіального поділу влади; сукупність систем і форм організації влади та їх взаємозв’язки; поєднання організаційно-управлінських форм досягнення оптимальної структури управління на певній території. При аналізі та оцінці **Т.о.м.с.** враховуються регіон. особливості діяльності органів місц. самоврядування, які сформувалися під впливом таких факторів: географічне положення територіальних громад; величина адмін.-терит. одиниці, яка є просторовою основою терит. громади; політико-адмін. устрій. Державна політика щодо **Т.о.м.с.** включає: концепцію організації місц. влади на різних рівнях адмін.-терит. устрою; пакети законів, що регулюють діяльність органів місц. самоврядування та органів державної виконавчої влади, їх взаємодію; механізми розрахунків надходжень і видатків до бюджету органів місцевого управління, а також механізми перерозподілу фінансових ресурсів для того, щоб забезпечити відповідний рівень життя людей у різних населених пунктах; наявність у структурі державної влади органу, який відає проблемами місц. самоврядування і допомагає їм у вирішенні складних проблем; механізм консультацій для врахування місц. інтересів при прийнятті органами центральної влади рішень з питань управління на місцях. Аналіз свідчить, що в Україні сформувалась така система **Т.о.м.с.**, яка неспроможна в умовах ринкової економіки результативно й ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечити якісний рівень надання громадських послуг населенню, що відповідав би європейським стандартам. Ця система виявилася нездатною до самовдосконалення і саморегуляції в умовах постійної трансформації економічної та політичної систем. При вирішенні питань **Т.о.м.с.** практично не враховується наявний соціально-економічний потенціал того або іншого адмін.-терит. утворення, перспективи його розвитку. У результаті нерідко організуються муніципальні утворення, які явно не в змозі ефективно реа-

лізувати функції місц. самоврядування, стають постійними “клієнтами” фонду фінансової підтримки муніципальних утворень.

Літ.: Куйбіда В. С. Сучасні проблеми і регіональні особливості місцевого самоврядування в Україні / В. С. Куйбіда. – Львів : Літопис, 2001; Сахненко С. С. Територіальні основи організації публічної влади в Україні / С. С. Сахненко. – Одеса, 2003.

Жовнірчик Я. Ф.

## **ТЕРИТОРІАЛЬНА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА СИСТЕМА** (англ. *territorial socio-economic system*) – багатофункціональна соціально-економічна система, що має просторове розташування та відносну відокремленість від зовнішнього середовища, охоплює декілька контингентів, серед яких: групи елементів, зв’язки та відносини між ними, а також процеси, що відбуваються через реалізацію різних комбінацій взаємодії елементів системи.

Групами елементів **Т.с.-е.с.** є населення, підприємства та влада (органи державного управління та органи місц. самоврядування), які, у свою чергу, мають непросту структуру (складаються з багатьох елементів та зв’язків і процесів між ними), що надає можливість розглядати їх як не лише елементи, а підсистеми **Т.с.-е.с.** Конкретні функції кожної з них визначаються залежно від місця, яке вона займає, та ролі, що виконується нею, при здійсненні загальної інтегративної функції системи.

Процеси, що відбуваються в **Т.с.-е.с.**, охоплюють усі сфери суспільного життя: політика (у т.ч. виборчий процес) та управління; економіка (сукупність складових відтворювального процесу у виробничій, невиробничій, інвестиційній, фінансовій та інших галузях функціонування господарства); соціум (охорона здоров’я, освіта, культура, фізична культура та спорт, соціальний захист); екологія (навколишнє природне середовище, в якому здійснюється власне життєдіяльність). При формуванні системи управління терит. розвитком необхідно враховувати певні особливості сучасної **Т.с.-е.с.**, а саме:

– динамічність – відбуваються постійні зміни у складі груп елементів: населення (структура, міграція), підприємства (створення нових, ліквідація, реорганізація наявних), органи управління (місц. вибори, призначення голів МДА);

– наявність специфічних характеристик: окреслення межі; цілісність (взаємоузгодженість дій її елементів); відносна відокремленість від зовнішнього середовища; неодно-

рідність елементів та розбіжність їх інтересів; багатофункціональність;

- відкритість, що означає її взаємодію з іншими територіями, виникнення міжрегіональних, транскордонних та міжнародних зв'язків: можливість ресурсного обміну, в тому числі інформацією. Розвиток відкритої системи не лише ускладнює її структуру та структуру її елементів, але й змінює характер взаємозв'язків, перетворюючи їх на пульсаційні, тобто такі, що створюються на основі контрактів між агентами терит. розвитку;
- багатовекторність інтересів – населення – задоволення зростаючих потреб, що зростають, (наприклад, за пірамідою Маслоу); підприємства – отримання прибутку шляхом максимального використання ресурсів території; органи державного управління – дотримання вимог законодавства; органи місц. самоврядування – забезпечення життєдіяльності громади; природні ресурси – здатність до рекреації;
- складність комунікативних зв'язків між елементами – відрізняються за їх типологічними характеристиками і можуть бути вертикальними, що створюють багаторівневу ієрархію та формують відносини підпорядкування (як між елементами усередині підсистем, так і між підсистемами та зовнішнім середовищем, яким для **Т.с.-е.с.** кожного таксону є держава в цілому з органами управління вищого та центрального рівнів); горизонтальними, які обумовлюють взаємодію та відносини співробітництва; зворотними, котрі відображають певну реакцію на управлінські впливи. Велике значення мають зв'язки з іншими навколишніми **Т.с.-е.с.**, що сприяє виникненню різноманітних міжрегіональних, транскордонних та міжнародних відносин як системи в цілому, так і окремих її груп елементів. Подальший розвиток таких зв'язків призводить до створення нових терит. утворень, наприклад, єврорегіонів як форми співробітництва суміжних адмін.-терит. одиниць, що належать різним країнам;
- суперечливість – між спеціалізацією та комплексністю: з одного боку, доцільно концентрувати максимально можливий обсяг ресурсів в галузях спеціалізації **Т.с.-е.с.** як найбільш ефективних (відповідно до принципу порівняльних переваг), а з другого – необхідно розвивати різноманітні галузі в економічній та соціальній сферах з метою найбільш повного задоволення спільних потреб (громадян, під-

приємств, організацій, установ, терит. громади або спільноти в цілому);

- чутливість – до найменших змін, які відбуваються в зовнішньому (наприклад, дерегулювання підприємницької діяльності, встановлення нових видів податків тощо) та внутрішньому середовищах (вибори до місц. рад, покращення або погіршення інвестиційного клімату, ін.).

Цільова функція в моделі управління **Т.с.-е.с.** має прагнути до максимуму і бути триєдиною: забезпечення надання населенню послуг (відповідно до стандартів) високої якості (згідно встановлених критеріїв якості) широким колом виробників, які здійснюють діяльність у конкурентному середовищі (підприємства, установи, органи управління всіх форм власності та організаційно-правових форм господарювання, громадські організації, фізичні особи).

Фактори, що впливають на функціонування та розвиток **Т.с.-е.с.**, її прагнення до встановленої мети:

- стан внутрішнього середовища – терит. інфраструктура (виробнича і соціальна), “конструкція” підсистем (керуючої, керованої), взаємозв'язки між ними та окремими їх елементами; обмежені ресурси – люди (трудова потенціал: виробничий, невиробничий, управлінські кадри), продукт (матеріально-технічні, інформаційні ресурси; товари, роботи, послуги, що виробляються), кошти (фінансові ресурси суб'єктів господарювання, населення, місц. бюджетів), природа (природні копалини, довкілля);

- вплив зовнішнього оточення (позитивний – сприяє сталому розвитку території, негативний – перешкоджає йому) – чинне законодавство, державна політика (в тому числі регіональна), макроекономіка, соціальний клімат у суспільстві; мегатенденції, які мають місце у світі – глобалізація, демографічна криза, екологічна небезпека та ін.

Модель управління **Т.с.-е.с.** за ознакою співвідношення з реальною дійсністю не можна віднести до певного класу пізнавальних (когнітивних) або прагматичних моделей, оскільки їй притаманні риси обох груп. Вона є, з одного боку, прагматичною, бо при її побудові визначається цільова функція як бажаний стан системи у майбутньому, тобто відображається неіснуюче, але можливе здійснення; а з іншого, – пізнавальною, адже орієнтована на наближення до реального життя, від-

биває дійсність. При виявленні розбіжностей між моделлю і практикою зусилля щодо їх усунення доречно прямуватиме по двох шляхах: внесення відповідних правок до моделі, якщо має місце зміна умов її реалізації, та здійснення адекватних управлінських впливів, якщо відхилення викликано невиконанням поставлених завдань. У зв'язку з цим логічно запроваджувати тип прагматично-когнітивної моделі управління **Т.с.-е.с.** з акцентуванням на прагненні до встановлених цілей.

За цільовим призначенням модель управління **Т.с.-е.с.** є теоретико-аналітичною, оскільки може бути використаною під час дослідження закономірностей просторового розвитку **Т.с.-е.с.**, її застосування при вирішенні конкретних завдань ускладнюється обмеженими можливостями формалізації соціально-економічних ситуацій та їх інформаційного забезпечення.

Літ.: Лексин В. Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов. – М.: УРСС, 1997; Лесечко М. Д. Основи системного підходу: теорія, методологія, практика / М. Д. Лесечко. – Львів: ЛРІДУ УАДУ, 2002; Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком / В. В. Мамонова. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006.

*Мамонова В. В.*

**ТЕХНОЛОГІЯ САМОВРЯДУВАННЯ** – складова соціальних технологій, які визначаються як сукупність процедур, прийомів і способів організації суспільних процесів та управління ними з метою оптимізації, раціоналізації та підвищення ефективності.

Виходячи зі змісту самоврядування як різновиду публічної влади, що формується терит. спільнотою для самостійного вирішення безпосередньо або через обрані нею органи всіх питань місц. життя на основі законів і власної фінансової та економічної бази, **Т.с.** є комплексним явищем. Вона поєднує практичні інструменти, методи та засоби здійснення виборів до представницьких органів місц. самоврядування (сільських, селищних, міських, районних та обласних рад), створення і функціонування органів самоорганізації населення, діяльності виконавчих органів місц. самоврядування (здійснення власних і делегованих повноважень, керування конкретними сферами життєдіяльності населення), взаємодії з населенням та з органами державного управління, підготовки, прийняття та реалізації актів органів та посадових осіб місц. самовря-

дування. Послідовність дій (робочих операцій) з виконання перелічених робіт визначається відповідними нормативно-правовими документами, до яких відносяться ЗУ “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про об’єднання громадян” типові й конкретні положення, регламенти тощо. Так, ЗУ “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” регламентують процеси утворення виборчих округів і дільниць, формування складу терит. і дільничних виборчих комісій, складання списків виборців, їх перевірки і уточнення, висування та реєстрації кандидатів у депутати, проведення передвиборної агітації, голосування у день виборів, підрахунок голосів виборців. Регламент міської ради встановлює порядок підготовки, відкриття та ведення першого засідання ради, а також організації засідання чергових та позачергових сесій, підготовки проектів рішень, внесення проектів регуляторних актів та їх опрацювання в постійних комісіях ради, формування порядку денного засідань сесії ради, організації голосування, порядок реалізації прав депутата, утворення депутатських груп та фракцій, створення постійних та контрольних комісій ради і організації їх роботи.

Побудова **Т.с.** має відповідати принципам самоврядування (народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місц. і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності, підзвітності та відповідальності перед терит. громадами їх органів та посадових осіб, державної підтримки та гарантії місц. самоврядування, судового захисту прав місц. самоврядування), а також вимогам, які висуваються до технології управління (єдності технологічного процесу в системі, включення перешкод при виконанні різних робіт, мінімальної вартості та трудомісткості виконання роботи, щонайменшої складності процесу, рівномірності навантаження на структурні підрозділи та окремих працівників).

Літ.: Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України // ВВР України. – 2010. – № 35-36; Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України; Про об’єднання громадян: Закон України // ВВР України. – 2010. – № 37; Козюра І. В. Самоврядування / І. В. Козюра // Енциклопедичний словник з державного управлін-

ня / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – С. 630; *Сурмін Ю. П.* Соціальні технології / Ю. П. Сурмін // Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – С. 665.

*Мельтюхова Н. М.*

**ТИМЧАСОВІ КОНТРОЛЬНІ КОМІСІЇ РАДИ** – формуються відповідно до ст. 48 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”. Вона визначає регламент міської ради (далі – рада) встановлює порядок діяльності ради, її органів (до яких і належать тимчасові контрольні комісії) та посадових осіб. Рада – представницький орган місц. самоврядування, що представляє терит. громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місц. самоврядування, визначені Конституцією України, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про статус депутатів місцевих рад”, Європейською хартією місцевого самоврядування та іншими нормативно-правовими актами.

**Т.к.к.р.** забезпечують гласність у роботі ради поряд з відкритістю пленарних засідань сесії ради, засідань Президії, постійних комісій, робочих груп з урахуванням обмежень, встановлених законом, а також шляхом розповсюдження інформації про діяльність ради, її органів та посадових осіб, інформації про прийняті ними нормативні та інші акти через засоби масової інформації.

Діяльність **Т.к.к.р.** визначено статтею про регламент комісій рад. Вони є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень органів місц. самоврядування. **Т.к.к.р.** подають звіти та пропозиції на розгляд ради. Порядок створення та роботи **Т.к.к.р.** визначається відповідно до законодавства. Рішення про створення **Т.к.к.р.**, її назву та завдання, персональний склад комісії та її голову вважається прийнятим, якщо за це проголосувало не менше однієї третини депутатів від загального складу ради.

Роботу **Т.к.к.р.** забезпечує секретаріат ради. Вихід депутата ради з депутатської групи або фракції, яка його делегувала у постійну (тимчасову) комісію, не припиняє його членства в постійній (тимчасовій) комісії ради. Якщо депутатська група або фракція ради

не запропонувала представників для роботи в постійній (тимчасовій) комісії ради, то комісія створюється без участі цієї депутатської групи або фракції ради. За рішенням ради можуть створюватись інші комісії ради в порядку, визначеному законодавством України.

Засідання **Т.к.к.р.** проводяться, як правило, в закритому режимі. Депутати, які входять до складу **Т.к.к.р.**, та залучені комісією для участі в її роботі спеціалісти, експерти, інші особи, – не повинні розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв’язку з її роботою. Засідання **Т.к.к.р.** скликаються її головою, а у разі неможливості виконання ним своїх повноважень – його заступником або секретарем комісії ради. Голова комісії персонально відповідає за запрошення на засідання комісії ради всіх її членів.

Повноваження **Т.к.к.р.** припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення щодо результатів роботи цієї комісії, а також у разі припинення повноважень ради, яка створила цю комісію.

Діяльність ради базується на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством України; підвітності й відповідальності перед територіальною громадою; державної підтримки та гарантії місц. самоврядування; судового захисту прав місц. самоврядування.

Літ.: *Про* місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України. – 1997. – № 24. – С. 32; *Про* затвердження Регламенту Київської міської ради : рішення Київської міської ради від 01.07.2008 р. № 8/8; *Про* порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України; *Про* Національну тристоронню соціально-економічну раду : Указ Президента України (2005); *Про* інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ; *Крутії О. М.* Комплексний механізм діалогової взаємодії органів влади і громадськості / О. М. Крутії // Державне будівництво : електронне наукове фахове видання. – 2010. – № 1.

*Крутії О. М.*

**ТИП ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ ГОСПОДАРСТВА** (фр. *type* – зразок, вид; латин. *typus* – візерінь, зразок; латин. *structura* – побудова, розташування, порядок) – класифікація терит. структури господарства за

спільними для них ознаками, які визначають сутнісну характеристику цих структур.

Найпоширенішими є типи систем, класифікацію яких здійснено за покладеними в їх основу підставами, зокрема: а) за розвитком продуктивних сил і поглибленням поділу праці – промислові центри, промислові вузли, сільськогосподарські райони тощо; б) за ознакою терит. організації виробництва – терит.-виробничі комплекси, технополіси, технопарки, зони спільного підприємства, зони вільної торгівлі, торгово-промислові комплекси, великі міські агломерації тощо; в) залежно від географічного малюнка ведення господарської діяльності – моноцентричні, поліцентричні, змішані; г) за рівнями функціонування елементів структури – макрорівень (економічна зона, економічний район), мезорівень (область, група областей, республіка), мікрорівень – адмін. район, промисловий вузол, промисловий центр, промисловий пункт); д) за історичним розвитком – розвинутий, колоніальний.

В основі **Т.т.с.г.** лежить сукупність стійких зв'язків між елементами терит. структури господарства, причому обов'язковою умовою для їхньої реалізації є подолання геопростору. Серед елементів терит. структури господарства можна виділити: точкові, вузлові, ареальні, регіональні та зональні.

*Точкові елементи* формуються на основі одного населеного пункту. Напр., промисловий центр – населений пункт, в якому розміщено кілька промислових підприємств певної спеціалізації.

*Вузлові елементи* – це об'єднання кількох пунктів і центрів, що розташовані близько один від одного: промисловий вузол – сукупність промислових центрів, що мають спільну інфраструктуру та трудові ресурси; промислова агломерація – компактне розміщення промислових центрів і промислових вузлів, що знаходяться у тісному економічному взаємозв'язку.

*Ареальні елементи* – це територія з певною кількістю промислових центрів, вузлів, агломерацій, що використовують певні трудові ресурси, інфраструктуру, мають певну спеціалізацію, але до ареальних елементів не входять усі об'єкти даної території: спеціалізовані райони – сукупність промислових центрів, вузлів, агломерацій, що мають чітко виражену виробничу спеціалізацію; спеціалізована зона – сукупність кількох районів.

*Регіональні елементи* – це об'єднання усіх об'єктів певної території: народногосподарський комплекс області; економічний район.

*Зональні елементи* – це економічні зони, що являють собою великі терит. утворення, складені з декількох (групи) районів, з характерними природними й економічними умовами розвитку продуктивних сил.

Широкого поширення у світі набули такі форми терит. організації господарства, як спеціальні економічні зони – території з найбільш сприятливим режимом фінансово-економічної діяльності вітчизняних і іноземних інвесторів. Залежно від напрямку господарської діяльності, поставлених економічних завдань або інших цілей, спеціальні економічні зони можуть створюватися як зони вільної торгівлі (вільні митні зони), де здійснюються операції з обробки (пакування, маркування, контроль якості, найпростіша доробка і т.ін.) вантажів зовнішньої торгівлі; як промислово-виробничі зони, де промислові підприємства виробляють експортну продукцію або таку, що замінює імпортні товари; як торгово-виробничі, сервісні, комплексні, техніковпроваджувальні (для розробки й упровадження нових технологій) або технополіси; як транзитні, страхові, банківські, еколого-економічні зони, туристичні центри та ін.

Рівень розвитку терит. структури господарства регіону відображає внутрішні терит. пропорції та особливості терит. організації виробництва, що формується під впливом регіон. політики. Раціональна терит. структура господарства сприяє правильному розв'язанню таких важливих проблем, як спеціалізація і комплексний розвиток галузей окремої території, встановлення доцільних терит. пропорцій, міжгалузевих зв'язків, розумне використання природних та економічних ресурсів, формування системи розселення, розвиток малих і середніх міст, стримування надмірного зростання великих міст тощо.

Літ.: Димченко О. В. Регіональна економіка : навч. посіб. / О. В. Димченко, Н. М. Матвєєва, С. М. Гайденоко ; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х. : ХНАМГ, 2010; Желтиков В. П. Экономическая география : учебн. пособие / В. П. Желтиков, Н. Г. Кузнецов, С. Г. Тяглов. – Ростов н/Д. : Феникс, 2001; Зінь Е. А. Регіональна економіка : підручник. – К. : ВД “Професіонал”, 2007; Ковалевський В. В. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка / В. В. Ковалевський, О. Л. Михайлюк, В. Ф. Семенова. – К. : Знання, 2005; Тодосійчук В. Л. Регіональна економіка : підручник / В. Л. Тодосійчук. – Вінниця : ВДАУ, 2008.

Коваленко М. М.

**ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО** – будь-які спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між терит. громадами, їх представницькими органами, місц. органами виконавчої влади, що знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, а також укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. **Т.к.с.** стосується співпраці суміжних територій сусідніх держав, тобто важливе значення в його організації має наявність кордону між територіями, що співпрацюють.

**Т.к.с.**, з одного боку, є важливим елементом інтеграційного процесу, що здійснюється шляхом оптимального поєднання можливостей і ресурсів прикордонних регіонів суміжних країн, а з іншого – допомагає розв'язанню спільних проблем і сприяє соціально-економічному розвитку цих регіонів. Такий тип двостороннього співробітництва є істотним чинником поліпшення міждержавного клімату, а також дієвим засобом ліквідації диспропорцій в економічному і соціальному розвитку по обидва боки кордону.

У сучасних умовах розвитку інтеграційних процесів **Т.к.с.** має властивість прискорювати процеси вирівнювання якості життя населення прикордонних територій та сприяти створенню умов для вільного переміщення людей, товарів, капіталів та послуг через кордон. Воно відіграє також важливу роль як специфічний “полігон” для адаптації європейського законодавства та механізмів фінансової підтримки.

З огляду на те, що **Т.к.с.** стосується всіх сфер життя суспільства, воно забезпечується такими нормативно-правовими документами: а) загальні європейські нормативні акти щодо функціонування та розвитку регіонів (“Європейська хартія місцевого самоврядування” (Страсбург, 1985 р.), “Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи” (1994 р.), “Європейська хартія регіонального просторового планування” (Торремолинос, 1983 р.) та ін.); б) європейське законодавство, що стосується безпосередньо транскордонного співробітництва (“Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями” (Мадрид, 1980 р.) та два додатки до неї: Додатковий протокол

(Страсбург, 1995 р.) та Протокол № 2 (Страсбург, 1998 р.), “Європейська хартія прикордонних і транскордонних регіонів” та ін.); в) європейські документи, які регулюють різні аспекти транскордонного співробітництва (“Кіотська Конвенція про спрощення та гармонізації митних процедур”, “Конвенція про комбіновані перевезення”, “Європейська хартія регіональних мов і мов меншин” та ін.); г) національне законодавство європейських країн (для України – ЗУ “Про транскордонне співробітництво” від 24.06.2004 р. № 1861-IV, який визначає зміст та основні положення транскордонного співробітництва в Україні, інші нормативно-правові акти). У цілому **Т.к.с.** здійснюється на підставі адмін., економічних або технічних угод, що укладаються місцевими органами влади прикордонних регіонів у межах їх повноважень. Типова угода містить широкий орієнтовний перелік сфер співробітництва, поставки товарів або надання послуг, серед яких: транспорт, дороги та автостради, спільні аеропорти, електро-, газо-, водопостачання; природоохоронні зони, місця відпочинку; екологічна безпека, освіта, професійна підготовка та дослідження; спільне використання медичних установ; спільні молодіжні та спортивні центри, табори; взаємодопомога у надзвичайних ситуаціях; проблеми, які стосуються мешканців прикордоння (зайнятість, житлово-комунальне господарство, соціальне страхування тощо); переробка відходів; аграрний сектор та ін.

Для координації **Т.к.с.** місц. та регіон. органи влади в межах чинного законодавства можуть створювати асоціації, консорціуми, а також спільні консультативні структури.

Україна завдяки вигідному геополітичному положенню має значні потенційні можливості щодо розвитку **Т.к.с.**, оскільки 19 із 25 її регіонів є прикордонними, а зовнішній кордон – найдовший серед європейських країн. Особливістю **Т.к.с.** України є те, що воно відбувається не тільки на кордонах України з країнами ЄС, а і на кордонах з країнами, що не входять до складу ЄС, – Росією, Білоруссю та Молдовою. Так, протяжність кордонів із Росією становить близько 2300 км, з країнами ЄС – 1390 км, Білоруссю та Молдовою – понад 2300 км.

В Україні **Т.к.с.** сьогодні розглядається у двох площинах: як інструмент розвитку прикордонних територій і як чинник реалізації її євро-

інтеграційних прагнень. Таким чином, **Т.к.с.** прикордонних областей України можна умовно розділити на два напрямки: **Т.к.с.**, що відбувається на кордоні України з країнами ЄС; **Т.к.с.** у так званому “новому прикордонні”, уздовж кордонів колишніх радянських республік, зокрема Росії, Білорусії й Молдови.

Головним завданням співробітництва на кордоні з ЄС (*єврорегіони*: “Буг”, “Карпатський”, “Нижній Дунай”, “Верхній Прут” та ін.) є подолання наслідків втілення за радянських часів концепції кордону як лінії розподілу і посилення його контактної функції. Розвиток **Т.к.с.** у “новому прикордонні” (*єврорегіони*: “Дніпро”, “Слобожанщина”, “Ярославна” та ін.) поряд із завданнями економічної і культурної співпраці, має ще одне – подолання психологічного дискомфорту, що виник у місцевих жителів територій, які стали прикордонними внаслідок дезінтеграції СРСР.

Одним із найбільш перспективних напрямів **Т.к.с.** в Україні сьогодні можна вважати діяльність держави з формування міжнародної мережі транспортних коридорів.

Літ.: *Балаян А. В.* Міжрегіональне транскордонне співробітництво України та Угорщини в умовах розширення Європейського Союзу (питання методології, методів і практики) : автореф. дис. ... д.е.н. : спец. 08.10.01 “Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка” / А. В. Балаян. – Львів, 2006. – 29 с.; *Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями.* – Страсбург : Рада Європи, 1995. – 35 с.; *Про транскордонне співробітництво* : Закон України від 26.06.2004 р. № 1861-IV // *Голос України.* – 2004. – 22 липня; *Мікула Н.* Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : монографія / Н. Мікула – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.; *Передрій О.* Транскордонне співробітництво: сучасні проблеми, перспективи розвитку / О. Передрій, І. Сюсько // *Наук. вісн. УжДНУП (серія – економічні науки).* – 2004. – Вип. 4. – С. 13–21; *Студенніков І.* Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку / І. Студенніков // *Регіональна політика в країнах Європи : уроки для України / за ред. С. Максименка.* – К., 2000. – С. 138–170; *Посібник з транскордонного співробітництва* / [укл. і голов. ред. Є. Лукша. – У. : ТЕС Фонд, 2005. – 70 с.

*Ільченко Н. М.*

**ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** – відкритість, прозорість та гласність у діяльності органів місц. самоврядування.

Насамперед маєтсья на увазі відкритість та прозорість процесів здійснення влади. Ще Є. Бентам зазначав, що гласність має стати незмінним супутником політичних процесів. Ворогом гласності він поділяв на три групи:

злочинці (переховуються від судді), деспоти (прагнуть придушити громадську думку) і ліниві та нерішучі люди (звинувачують інших в нездатності діяти задля того, щоб приховати власну нездатність). На його думку, перша перевага гласності полягає в тому, що вона утримує правителів у межах обов’язку. Друга перевага “гласності полягає в тому, що вона гарантує довіру народу та його згоду на законодавчі заходи”. Адже таємниці найчастіше породжують підозри та недовіру щодо рішень владних інстанцій. Третя перевага гласності полягає в тому, що виборцям надається можливість здійснення свідомого вибору (на основі реальних фактів щодо дій політиків, а не на основі емоцій чи випадкового збігу обставин). Четвертою перевагою гласності, вважав Є. Бентам, є те, що вона дає можливість представникам влади користуватися знаннями всього суспільства. Адже гласність, будучи вірним способом використання освіченості всієї нації, сприяє виникненню корисних ідей.

Разом із тим, застерігав Є. Бентам, існують випадки, за яких гласність не може бути допущеною. По-перше, це стосується обставин, коли гласність може сприяти намірам ворога. По-друге, коли через гласність відбувається приниження (в якому не було ніякої необхідності) невинних людей. По-третє, гласність не може бути допущеною за умов, якщо вона спричиняє надто строгі покарання для винуватців. У всіх інших випадках саме гласність та прозорість у владних діях виступають своєрідним запобіжним механізмом для зловживань. Це – єдиний спосіб піддавати можновладців “суду громадської думки та утримувати їх вуздую честі у межах обов’язку”. Отже, вагомим значення набувають перетворення, що спрямовані на забезпечення транспарентності влади, зокрема, гласності та прозорості. Зазначимо, що під транспарентністю державної влади матимемо на увазі системно-цілісну сукупність її атрибутивних характеристик (гласність, прозорість, відкритість, публічність, підзвітність). На думку О. Крет, інтерпретувати ці атрибутивні характеристики бажано наступним чином: прозорість – як технологічну, відкритість – як інституційну, гласність – як інструментальну характеристики транспарентності, публічність – як доступність будь-якої інформації щодо різних соціальних суб’єктів, підзвітність – як контрольну функцію транспарентності.

Це зумовлено тим, що прозорість та відкритість у діяльності представників влади – вагомий крок до суттєвого зниження або й зникнення корупційних схем у суспільно-політичному та економічному просторі України.

Гласність необхідна ще й для успішності реформ. Зокрема, на думку Л. Бальцеровича, успішність будь-якої реформи залежить від комплексу таких складових: політична воля; кваліфіковані експерти; команда виконавців-одномудців; підтримка з боку громадської думки. Відсутність однієї з них зводить нанівець будь-які реформи. У цьому контексті важливе місце посідає формування громадської думки, тобто гласність щодо характеру впроваджуваних реформ.

Суттєва роль у **Т.о.м.с.** належить владним PR-службам. Надання інформації громадянам здійснюється через прес-центри органів державної влади шляхом:

- оприлюднення прес-релізів;
- повідомлення про заходи, що проводяться органами державної влади;
- організації прес-конференцій;
- проведення брифінгів;
- налагодження постійної співпраці із ЗМІ;
- відкриття веб-сторінок органів державної влади в Інтернеті;
- організації друкованих видань тощо.

Організація діяльності владних PR з метою забезпечення дієвих, ефективних зв'язків з громадськістю і формування позитивного іміджу влади повинна здійснюватися за міжнародно-визнаними принципами інформаційної відкритості влади, а саме:

- презумпції доступності інформації (максимального оприлюднення). Вся інформація про діяльність органів влади підлягає широкому оприлюдненню (за винятком тієї, що обмежена спеціальними нормативно-правовими актами);
- інформаційної відкритості – публікація і широке розповсюдження (обов'язкове) суспільно важливих документів, за винятком обґрунтованих обмежень. Інформація, що підлягає оприлюдненню, це: оперативна інформація щодо поточної діяльності органів державної влади (бюджет, стан його виконання, завдання, результати діяльності, прийняті

суспільно-значущі рішення, їх обґрунтування, результати); думки та пропозиції громадян, опитування громадської думки стосовно діяльності органів влади, запити громадян і реакція на них; інструкції стосовно процедури участі громадян у діяльності органів влади; класифікатори інформації, якою володіє організація і форми її зберігання;

– заохочення (стимулювання) відкритості урядових структур (через цільові програми, в яких передбачаються заходи щодо формування правової та політичної культури громадян, передусім державних службовців, їх готовності діяти “прозора”);

– обмеження сфери встановлених винятків щодо відмови в отриманні інформації громадянам, їх обґрунтування й суворо відповідальність за порушення правил надання потрібної інформації;

– пріоритет “громадського інтересу” – законодавчий захист можливості оприлюднення інформації, навіть якщо вона становить виняток при наявності для цього достатніх підстав;

– безкоштовність інформації органів державної влади (за винятком тих послуг, які не передбачені чинним законодавством або потребують надмірних витрат);

– відкритість засідань органів державної влади та місце самоврядування для широкої громадськості. Інформація про дії органів державної влади повинна відповідати психологічним принципам здійснення процесу масової комунікації: бути актуальною й оперативною (випереджувати події, а не “плутатися вслід”); відзначатися достовірністю (на її основі громадяни, зацікавлені організації та установи можуть приймати ефективні рішення); бути достатньою (повною, всебічною, глибокою); за формою подачі відзначатися простотою, ясністю, чіткістю; бути доступною для отримання, спрощеною щодо каналів передачі (безпосередньо від відправника).

Літ.: Бентам И. Тактика законодательных собраний / Иеремия Бентам; [пер. с англ.]. – Челябинск: Социум, 2006; Крет О. В. Институализация транспарентности державной власти: автореф. дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.02 “Политичні інститути та процеси” / О. В. Крет. – Чернівці: Чернівський нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2010.

*Кущ Г. М.*



# У

**УГОДА ЩОДО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ** (англ. – *agreement on regional development*) – дії громадян та організацій, спрямовані на встановлення, зміну або припинення цивільних прав чи обов'язків. **У.** можуть бути односторонніми, дво- чи багатосторонніми (договір).

Дії як юридичні факти завжди мають вольовий характер і поділяються на правомірні й неправомірні. **У.** – це вольові та правомірні дії, безпосередньо спрямовані на досягнення правового результату, а саме: встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків.

В **У.** виявляється воля її учасників, яка має пізнаватися іншими особами, а тому повинна бути виражена, виявлена зовні. Зовнішній вияв волі називається волевиявленням. Це – суть **У.** Без волевиявлення немає **У.** Іноді для укладення **У.**, крім волевиявлення, необхідно вчинити фактичні дії. Напр., для укладення **У.** позики необхідні не лише взаємне волевиявлення позикодавця і позичальника, а й фактична передача майна, визначеного родовими ознаками.

**У.р.р.** укладається між КМ України та ВР АРК, обласною, Київською або Севастопольською міськими радами відповідно до ЗУ “Про стимулювання розвитку регіонів” та інших актів законодавства з метою узгодження діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування у сфері державного стимулювання розвитку регіонів.

Ініціатор укладення **У.р.р.** забезпечує розроблення її проекту згідно з вимогами, встановленими цим Законом. Координація розроблення **У.р.р.**, наукове та методичне забезпечення діяльності в цій сфері органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування здійснюється центральним органом виконавчої влади з питань економічної політики із залученням наукових та громадських організацій. Рішення про необхідність укладення **У.р.р.**

приймаються КМ України та ВР АРК, обласною, Київською, Севастопольською міськими радами. **У.р.р.** підписує Прем'єр-міністр України або інша особа за дорученням КМ України та відповідно Голова ВР АРК, голова обласної, Севастопольської міської ради чи Київський міський голова. **У.р.р.** набирає чинності після її схвалення ВР АРК, обласною, Київською, Севастопольською міськими радами. **У.р.р.** після її схвалення ВР АРК, обласною, Київською, Севастопольською міськими радами підлягає державній реєстрації в центральному органі виконавчої влади з питань економічної політики, офіційному опублікуванню в газеті “Урядовий кур'єр”, а також оприлюдненню через регіональні ЗМІ. З метою узгодження намірів та дій під час підготовки проекту **У.** Міністерств регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України за участю представників інших центральних і місц. органів виконавчої влади, ВРАРК, обласної, Київської або Севастопольської міської ради може складати проект протоколу намірів щодо укладення **У.** (далі – протокол намірів). У проекті протоколу намірів зазначається: основна мета укладення **У.**; пріоритетні напрями, за якими передбачається здійснення спільних заходів для досягнення основної мети; орієнтовний перелік спільних заходів із зазначенням орієнтовних строків їх здійснення; орієнтовні обсяги та джерела фінансування спільних заходів; орієнтовні строки підготовки проекту **У.**

Проект протоколу намірів узгоджується Мінрегіонбудом із зацікавленими центральними та місц. органами виконавчої влади, ВР АРК, обласною, Київською або Севастопольською міською радою та подається на підпис Прем'єр-міністрові України або іншій уповноваженій КМ України особі.

Протокол намірів (за наявності) та інші необхідні матеріали з питань укладення **У.р.р.** надсилаються Мінрегіонбудом зацікавленим

центрального і місц. органам виконавчої влади, органам місц. самоврядування для підготовки пропозицій щодо визначення спільних заходів. Одержані протягом місяця від центрального і місц. органів виконавчої влади, органів місц. самоврядування пропозиції щодо визначення спільних заходів узагальнюються Мінрегіонбудом та виносяться на розгляд робочої групи.

Визначені робочою групою за результатами обговорення пропозиції центрального і місц. органів виконавчої влади, органів місц. самоврядування щодо спільних заходів надсилаються ініціаторові для врахування під час підготовки проекту **У.р.р.**

Проект **У.р.р.** готується відповідно до типової **У.** і вимог законодавства з урахуванням строків, визначених у порядку розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету. При цьому фінансування спільних заходів за рахунок коштів державного бюджету передбачається лише за умови співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел. Рекомендовані розміри співфінансування для об'єктів будівництва та реконструкції: для кожного з об'єктів, розташованих у містах Києві та Севастополі, містах обласного, республіканського в АРК значення, – не менш як 50 % суми коштів, передбачених на фінансування об'єкта; для кожного з об'єктів районного значення та тих, що розташовані в містах районного значення, – не менш як 20 % суми коштів, передбачених на фінансування об'єкта. Проект **У.р.р.** Мінрегіонбудом узгоджується із зацікавленими центральними та місц. органами виконавчої влади, органами місц. самоврядування та оприлюднюється протягом 10 днів у регіональних засобах масової інформації та в Інтернет з метою проведення громадського обговорення.

**У.р.р.** містить такі частини: 1. Предмет **У.** – узгоджена діяльність сторін щодо здійснення спільних заходів центрального і місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування з реалізації в регіоні Державної стратегії регіон. розвитку, а також здійснення спільних заходів центрального і місц. органів виконавчої влади та органів місц. самоврядування з реалізації стратегії розвитку. 2. Права та обов'язки сторін. 3. Порядок, обсяг та строки фінансування спільних заходів. 4. Порядок інформування про стан виконання **У.** 5. Від-

повідальність сторін. Порядок розв'язання спорів. 6. Інші умови. 7. Внесення змін до **У.** та дострокове припинення її дії. 8. Порядок набрання чинності **У.** та строк її дії.

Літ.: Про затвердження Порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди : постанова КМУ України від 23.05.2007 р. № 751 // Уряд. кур'єр. – 2007. – 6 червня. – № 98.

*Фесенко Н. С.*

**УРБАНІЗАЦІЯ** (латин. *urbnus* – місто) – комплексне поняття. У географічному або топологічному сенсі – це процес утворення та розширення у просторі території з надвисокою щільністю населення й забудови та рівнем економічної й соціальної організації (містах). Також **У.** називають процес міграції населення із сільських районів до міських, збільшення частки населення, що мешкає в містах, та швидкість, з якою ця частка змінюється в часі.

Отже, **У.** означає збільшення просторового масштабу і/або щільності поселення і/або інтенсивності господарської та іншої діяльності на території з плином часу. Цей процес може відбуватися за рахунок природного розширення існуючого поселення (через приєднання найближчих периферійних поселень до центрального), міграції периферійного населення із сіл у міста, їх комбінації тощо.

**У.** найбільш повно виявляється через показники фізичної щільності – населення, забудови, транспортних та інших комунікацій, установ, послуг тощо. Стандартним показником для оцінки рівня **У.** є щільність населення – співвідношення чисельності населення до площі території, на якій воно мешкає. Це точні вимірювання, однак іноді їх не так легко здійснити та інтерпретувати, тому що ані чисельник (чисельність населення), ані знаменник (територія) не є статичними показниками. Із розвитком транспортних і комунікаційних технологій відповідний простір, на якому міські жителі живуть і працюють, перестає бути чітко вираженим, а політичні (адмін.-терит.) кордони також не завжди ефективні при дійсному визначенні розміру поселення.

Тому в останні роки міжнародні інституції, намагаючись досягти більш чіткого визначення рівня **У.**, починають вводити до методології її підрахунку такий показник, як відсоток працездатного населення території, зайнятого у несільськогосподарських секто-

рах економіки. Чим цей відсоток вищий, тим вищий і рівень У.

У. призводить до низки економічних, соціокультурних та екологічних наслідків, більшість з яких випливають саме з концентрації (щільності) населення, виробництва, установ, ділової, культурної та соціальної активності тощо на окремій території.

До економічних наслідків у першу чергу слід віднести активність, динамічність та різноманітність ринку праці як для працедавців, так і робітників. Ринок праці урбанізованих територій надає незрівнянно більші можливості, пропонує вищі доходи та шанси ділового зростання. Урбанізована територія містить концентрований капітал, розвинений сектор фінансових послуг, слугує місцем розміщення знаних та престижних виробництв, установ, інституцій тощо, забезпечує значно спрощений доступ до послуг транспортної та комунікаційної інфраструктури, охорони здоров'я, освіти, культури, розваг, що приваблює представників бізнесу та кваліфіковані кадри. Однак із зростанням урбанізованої території зростає й вартість усіх економічних послуг, що вона надає як працедавцям, так і робітникам, оскільки збільшується вартість нерухомості, розміщення виробництва, праці, житла, транспорту, обслуговування фінансів тощо. Отже, економічна ефективність розвитку бізнесу чи кар'єри на окремій урбанізованій території з часом може бути визнана представниками бізнесу недоцільною через високу собівартість, а працівниками – через непомірно високий споживчий мінімум проживання на цій території. Урбанізовані території також створюють значний приплив некваліфікованої робочої сили, що окрім економічного впливу додає соціально-культурне навантаження.

*Соціокультурні наслідки.* Урбанізована територія, зазвичай, концентрує високоякісні та різноманітні (у порівнянні з сільською територією) установи та послуги транспортної й комунікаційної інфраструктури, охорони здоров'я, освіти, культури, розваг для місц. населення та слугує своєрідним шлюзом для отримання даних послуг не лише мешканцями безпосередньо урбанізованої території, а й її периферійних зон. Місто слугує зразком високого стандарту якості соціально-культурного середовища. Однак з часом, у разі непомірного зростання урбанізованої території, якість та доступність отримання послуг

відповідно знижується. Урбанізовані території також приваблюють некваліфіковані кадри, що з часом призводить до підвищення рівня злочинності, зростання безробіття, утворення бідних кварталів, тощо. Загальна світова практика показує, що народжуваність у містах менше, ніж у сільських територіях, а рівень захворюваності та смертності вищий. *Екологічні ефекти та вплив на навколишнє середовище.* Урбанізована територія саме через щільність розміщення населення, господарської та інших видів діяльності створює різноманітні відходи в кількості, яку навколишнє середовище не може ефективно утилізувати, незважаючи на допоміжні сучасні технології очищення, переробки та утилізації відходів. Серйозними викликами для всіх великих міст залишаються: забруднення повітря в результаті надмірної залежності від моторизованих засобів пересування та вироблення й постачання енергії, розміщення виробництв; забруднення водойм у результаті життєдіяльності населення та функціонування виробництв; створення величезної кількості твердих відходів у промисловості; шумове та візуальне забруднення тощо. Однак урбанізована територія завдяки щільності розташування мінімізує землекористування як людиною, так і її діловою активністю.

Літ.: Британська он-лайн енциклопедія; *Енциклопедія Британіка*; *Світова енциклопедія* *поняць*; *Енциклопедія "Світовий IQ"*; *Міжнародна енциклопедія соціальних наук*; *Енциклопедія нового світу*.

*Бойко-Бойчук О. В.*

**УРБООКОЛОГІЯ** (латин. *urbs* – місто) – наука про взаємозв'язки та взаємодію в часі та просторі двох систем – міської (її соціальної, технічної, енергетичної, інформаційної, адмін. підсистем) та природної, а також про ноосферне управління екосистемою.

До найхарактерніших рис розвитку людської цивілізації належить урбанізація, що виявляється у зростанні населення міст і відповідному зменшенні чисельності сільс. населення. Ця фаза розвитку людства, яку можна назвати індустріально-міською, триває всього 200 – 300 років, а техногенне перетворення ландшафтів у містах досягло вже критичного рівня. Доміські екосистеми за цей час максимально перероблені й антропозовані. На початку ХХ ст. в містах проживало 13 % населення Землі, у середині століття – 28, а на початку ХХІ ст. – вже близько 50 %. Швидко зростає кількість “міст-мільйонерів”, а чи-

сельність жителів у найбільших із них – мегаполісах – сьогодні становить: у Мехіко – 27,5 млн, Шанхаї – 25,8, агломерації Токіо-Йокогама – 23,8, Пекіні – 22,8, Сан-Паулу – 21,5, Нью-Йорку – 19,5 млн. У великих містах зараз проживає більшість міського населення (в Росії, наприклад, – 71,3 %).

В Україні міське населення становить 68 %. Понад третина (33,7 %) усіх міських жителів України зосереджена в чотирьох областях: Донецькій, Луганській, Дніпропетровській і Запорізькій. Частка мешканців Києва в міському населенні України – 7,8 %.

Ніде суперечність між людиною та природою не досягає такої глибини, як у великому місті. Неконтрольоване зростання населення мегаполісів супроводжується істотним зниженням якості життя в них (зменшення кількості та зниження якості послуг, погіршення водопостачання, збільшення кількості неочищених стоків і твердих відходів, зростання забрудненості повітря і т. ін.). Особливо це стосується великих міст у країнах, що розвиваються (Калькутта, Карачі, Бомбей, Лагос, Мехіко та ін.).

**У.** опікується проблемами міст, міського населення, раціонального проектування та пошуками екологічно оптимальних варіантів будівництва міських структур, проблемами виживання людини в умовах наступу міст на середовище природне та прогресуючого погіршення його якості. Об'єкт вивчення **У.** – міські біогеоценози.

Урбанізація призводить до зростання споживання енергії, збільшення вмісту в атмосфері вуглекислого газу, окислів сірки, азоту, аерозольних домішок, що робить найбільш шкідливим вплив на навколишнє середовище й здоров'я людей. Від забруднення міського середовища потерпають й екофільні виробництва (автоматичні лінії, електронні системи та ін.).

**У.** розглядає урбанізацію не лише як об'єктивний історичний процес зростання ролі міст у розвитку цивілізації, а й як процес перестройки всього середовища проживання людини, тобто спіраючись на екологічний підхід, згідно з яким місто є складним організмом у системі зв'язків між елементами, які його утворюють, та “зовнішнім” соціальним і природним середовищем.

**У.** досліджує урболандшафти, зміни природно-просторових ресурсів міста, його грун-

тового покриву, повітряного басейну, поверхневих і підземних вод, рослинного і тваринного світу, різні види забруднень. У свою чергу, урбоекосистема – це природно-територіальний комплекс (геокомплекс) зі всією його ієрархічною структурою – від ландшафту до фації, який знаходиться під безпосереднім впливом (минулим, сучасним, майбутнім) міста.

Основний напрям **У.** – вивчення популяції людини, що хоч і є явищем соціальним, з погляду популяційної екології являє собою таку, яка протягом свого життя переміщується з однієї екологічної ніші в іншу (житло, місце роботи, транспорт, рекреація тощо). З розвитком процесів урбанізації та зростанням відчуження природного середовища міська людина повинна включати нові адаптивні (фізіологічні, психологічні, соціальні) механізми, які не є безмежними. Місто є середовищем не тільки для проживання людей, а й для існування різних видів рослин і тварин. Частково вони існують в одомашненому (окультуреному) стані, інші можуть існувати тільки в специфічних домашніх умовах (оранжереях, теплицях, акваріумах тощо); зустрічаються також дикорослі рослини та дикі тварини. Усі живі організми міського середовища, що оточують людину, мають також пристосовуватися до зміни умов.

**У.** включає також раціональне проектування та екологічно оптимальні варіанти будівництва міських структур. Вона спирається на багато галузей знань, предметом яких є дослідження різних аспектів взаємодії суспільства та природи – екологію, ботаніку, містобудування, географію, соціологію, санітарію, техніку та ін. **У.** тісно пов'язана з проблемою виживання людства в умовах неминучого наступу міст на природне середовище та прогресивного погіршення його якості.

Літ.: *Екологія* : тлумачний словник / М. М. Мусяченко, В. В. Серебряков, О. В. Брайон. – К. : Либідь, 2004. – 376 с.; *Кучерявий В. П.* Урбоекологія / В. П. Кучерявий // *Екологічна енциклопедія* : у 3 т. / А. В. Толстоухов (гол. ред.). – К. : ТОВ “Центр екологічної освіти та інформації”, 2008. – Т. 3. – С. 322–323; *Ручин А. Б.* Урбоекологія для біологів. – М. : Колос, 2009. – 195 с.; *Сытник К. М.* Словарь-справочник по экологии / К. М. Сытник, А. В. Брайон, А. В. Гордецкий, А. П. Брайон. – К. : Наук. думка, 1994. – 665 с.

*Вашев О. Є.*

# Ф

**ФЕДЕРАЛІЗАЦІЯ** (англ. *federalization* – утворення федерації) – процес утвердження федералізму як форми державності, оформлення держави як федерації. **Ф.**, як і пов'язані з нею поняття “федералізм”, “федерація”, походить від лат. *foedus*, що означає угоду, тобто передбачається, що люди будують свої відносини на основі взаємних обов'язків.

**Ф.**, з одного боку, є способом інтеграції близьких географічно, споріднених історично й культурно та пов'язаних іншими інтересами країн в одне ціле при збереженні самоуправління, складових частин, з іншого боку – способом уникнення фрагментації та збереження єдності для великих багатонаціональних країн, які поділяються на самоуправні складові державні одиниці за етнічними, територіальними або національно-територіальними ознаками. Результатом **Ф.** є утворення федерації. Остання як форма політико-територіальної організації держави полягає в розподілі та співвідношенні влади, яка зосереджена в руках федеральних органів та органів її суб'єктів. Федералізм же постає як більш широке ніж федерація та **Ф.** поняття, що охоплює ідеї, погляди, теорії, доктрини та реальні дії, спрямовані на створення, розвиток та функціонування федеративної держави, а також федералістську політичну культуру, що основана на терпимості, повазі, компромісі, широкому використанні метода консультацій, принципі субсидіарності.

Федеративна система протиставляється унітарній, де другорядні уряди підпорядковані центральному, та конфедеративній, де центральні інститути складаються з представників держав-членів, і розглядається як компроміс між надзвичайною концентрацією влади та вільною конфедерацією. Світовій історії відомі приклади **Ф.** як конфедерацій, так і унітарних країн. Федерація відрізняється від унітарної держави та конфедерації за такими ознаками: формування геополітичного простору держави як єдиного цілого з територіальних

членів – суб'єктів федерації; установча влада та обмежений суверенітет суб'єктів федерації; розподіл влади щонайменше між двома рівнями органів влади за умови, що компетенція між федерацією та її суб'єктами розмежується союзною конституцією; правова і судова система суб'єктів федерації, у багатьох випадках подвійне громадянство; співіснування єдності й регіональної різноманітності.

**Ф.** супроводжує процеси державотворення понад 200 років й очевидно матиме перспективи в майбутньому, адже дозволяє національним державам в умовах глобалізації оптимізувати свій суверенітет, відмовившись від його “надлишків” на користь наднаціональних і субнаціональних структур. Історично першим ареалом масового розповсюдження **Ф.** був американський континент, де з визволенням колоній від влади метрополій **Ф.** стала зручною формою для конституціонування нових держав – США, Канади, Мексики, Бразилії, Венесуели, Аргентини. З **Ф.** США (1787 р.), яка стала зразком для багатьох федерацій континенту та світу, утверджується так звана американська традиція федералізму, яка виходить з того, що федеративна система є нецентралізованою системою, де влада розпорошена серед незалежних центрів, що взаємодіють один з одним. Американська традиція федералізму висуває такі вимоги до федерацій: два рівні влади (центральна і регіональна); конституція, яка фіксує цей розподіл; наявність третейського судді, роль якого виконує Верховний Суд; специфічні інститути і процеси для забезпечення міжурядової та політичної взаємодії; центральні інститути, до яких належить двопалатний парламент. Окрім того, розвиток американського федералізму зумовив розробку і втілення в життя в різні часи концепцій дуалістичного, координованого та кооперативного федералізму, які з часом стали моделями **Ф.** для інших країн світу. У другій половині ХХ ст. **Ф.** охопила Південну Азію та Африку, де чимало країн зі склад-

ною поліетнічною структурою, звільнившись від колоніальної залежності, обрали федеративну форму державного устрою разом з деякими колишніми колоніями інших регіонів світу. Зокрема з цього періоду **Ф.** запроваджено в Індії, Нигерії, Малазії, Об'єднаних Арабських Еміратах, Пакистані, Мікронезії, Коморських островах, Ефіопії, Судані. Також з певною долею умовності до цього списку можна додати Танзанію, карибську державу Сент-Кристофер (Сент-Кітс), Невіс тощо. Серед цих федерацій закладені американської традицією стандарти федералізму були більш менш реалізовані лише у федеративній системі Індії – єдиній державі з цього переліку, побудованій на стандартах ліберальної демократії. Втім розповсюдження федералізму у другій половині минулого століття зумовило різноманіття конкретних форм федерацій: договірна – конституційна, територіальна – національно-територіальна, асиметрична – симетрична, централізована (інтеграційна) – відносно децентралізована тощо.

Нарешті в кінці XIX – на початку XX ст. тенденції **Ф.** набувають розповсюдження в Європі, де вже склався певний осередок федералізму, до якого увійшли перша у світі федерація Швейцарія (1848 р.), знову конституційовані як федерації після Другої світової війни Німеччина (1949 р.) та Австрія (1945 р.). Європейська традиція федералізму, на відміну від американської, висуває менше вимог до федерацій, вважаючи останніми й ієрархічні системи децентралізації. Вона пов'язує з федералізмом тенденцію децентралізації сучасної держави, що набуває різноманітних форм регіоналізації, яка в тій чи іншій мірі охопила майже всі європейські держави. Безпосередньо **Ф.** наприкінці XX ст. відбулась у Бельгії, яка шляхом складних внутрішньополітичних процесів і трьох переглядів конституції 1970, 1988 і 1993 рр. перетворилася з унітарної держави на федеративну. Однак процеси децентралізації зумовили появу унітарних держав з елементами федералізму (квазі-федерацій) – проміжних типів або підтипів, з одного боку, унітарної, з іншого – федеративної держави, де процеси **Ф.** не набули завершених форм (більшість цих держав представлені в Європі). До них відносять: спілки – об'єднання кількох державних утворень спільного походження в одне ціле із загальною верховною владою за адмін.-терит. та (чи) національно (етнічно)-терит. принципом

(Об'єднане Королівство Великобританії та Північної Ірландії); консолідації – об'єднання етнічних, релігійних або ідеологічних груп, які хоча не є територіально визначеними, але мають певні спільні групові особливості й здатні досягти конституційних домовленостей, спрямованих на збереження державної єдності та власної різноманітності (Нідерланди); обласні або регіон. держави – складані унітарні держави, побудовані на принципі децентралізації, що складаються з автономій (регіонів) як адмін., так і політичних (законодавчих) (Італія, Іспанія, Бельгія до 1993 р., в окремих класифікаціях до них відносять Великобританію та Францію).

Окрім того, **Ф.** в Європі характеризує не лише процеси децентралізації унітарних держав, але й процеси відмови країн-членів Європейського Союзу від частини суверенітету (у вигляді передання окремих повноважень наднаціональним органам ЄС), зближення їхніх політичних, економічних, фінансових, зовнішньополітичних структур.

Федеральні ознаки та тенденцію до союзної держави виявляла, на думку деяких істориків, Київська Русь та з певною умовністю інші держави, у складі яких були українські землі в різні часи. Ця обставина разом зі світовою теорією федералізму слугували підґрунтям для розвитку федералістичної думки у XIX – на початку XX ст. на теренах України. Федеративні перспективи України досліджували у своїх працях М. Костомаров, М. Драгоманов, С. Подолинський, І. Франко, М. Грушевський, Р. Лященко, С. Шелухін, О. Ейхельман та ін., ураховували програмні положення багатьох політичних партій початку XX ст. Під час боротьби за незалежність України та в перші роки її здобуття **Ф.** розглядалась як альтернатива терит. організації України, а її можливі сценарії висувались у конституційних проектах та концепціях регіон. політики. Однак після конституційного визначення унітарного характеру української державності (1996 р.) ідея **Ф.** втратила більшість прихильників, а після її використання під час президентських виборів 2004 р. та подій, що їх супроводжували, стала розглядатися переважно як така, що ставить під загрозу територіальну цілісність держави. Багатоманітність трактування федералізму та його можливих наслідків ускладнює неупереджену оцінку можливості **Ф.** України. Очевидно, проблеми і перспективи можливої **Ф.** України у май-

бутньому залишатимуться предметом уваги вітчизняних політиків і вчених.

Літ.: *Основи етнодержавознавства* : підручник / Ю. І. Римаренко, О. В. Картунов, О. М. Мироненко ; за ред. Ю. І. Римаренка. – К. : Либідь, 1997; *Туровський Р.* Политическая регионалистика : учеб. пос. / Р. Туровский. – М. : ИД ГУ ВШЭ, 2006; *Yotmis P.* Федеративні системи / Р. Yotmis. – Х. : Центр освітніх ініціатив, 2002; *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 1997; *Федерализм* : энциклопедический словарь / Э. Б. Алаев, Р. В. Архипов, И. П. Барабанов [и др.]. – М. : Инфра-М, 1997; *Фракушкин М. Х.* Федерализм: теоретические и прикладные аспекты / М. Х. Фракушкин. – М. : Юрист, 2004; *The blackwell encyclopedia of political science* / Ed. by Vernon Bogdanon. – Oxford, 1992.

*Панченко Т. В.*

**ФОРМИ ПРЯМОЇ (БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ) ДЕМОКРАТІЇ.** Сучасне розуміння демократії розглядає організацію та функціонування публічної влади держави на засадах визнання народу єдиним джерелом і носієм влади.

Це право головного суб'єкта влади має реалізовуватися виключно шляхом безпосередньої демократії через пряме волевиявлення народу (ст. 38 розд. III Конституції України). Безпосередня (пряма) демократія (народовладдя) повинна розумітися як політичний акт закріплення суспільно-владних відносин, що виникають у процесі ухвалення рішень щодо нагальних проблем державного та громадського життя, який відбувається шляхом безпосереднього (особистого) волевиявлення народу та має нормативно-владний або оцінково-регулятивний характер.

Сучасні форми безпосереднього народовладдя в найбільшому узагальненні можна розділити на три групи: конституційні (закріплені в Конституції), операційні (з провідною роллю органів публічної влади в організації та імплементації результатів волевиявлення у державноуправлінських рішеннях) та протестні (з домінуючою роллю народу).

Конституційними формами безпосередньої демократії є вибори, референдуми, плебісцити, народна законодавча ініціатива, народний розпуск представницького органу, участь у діяльності Установчих зборів.

У сучасному світі *вільні регулярні загальні вибори* виступають єдиним суспільним механізмом перетворення прямого народовладдя на опосередковане – представницьке, коли невідчужуване право народу на здійснення влади делегується від його імені і за

його особистої участі до представників волі народу в органах публічної влади (депутатів, сенаторів, старост, війтів, міських голів, президентів тощо).

Сутність *національного референдуму* полягає у загальнонародному прийнятті стратегічних та системовизначальних рішень (законів, Конституції). Місцеві референдуми покликані вирішувати найважливіші для відповідної територіальної громади проблеми самоуправління (зміна територіальних меж поселень, їх перейменування, закриття шкіл тощо). На відміну від референдуму, рішення якого є імперативними (обов'язковими) для органів державної влади, плебісцит (консультативний референдум) є формою опитування та врахування громад. думки й має для державних органів дорадчий характер. В Україні конституційно передбачено й таку форму безпосередньої демократії, як народна ініціатива щодо проведення всеукраїнського референдуму (ст. 72), яка передбачає призначення національного референдуму внаслідок вимоги не менше як 3 млн громадян з правом голосу. В інших країнах конституційно передбачено також народну законодавчу (правотворчу) ініціативу як імперативну вимогу певної окресленої кількості громадян внести зміни до Конституції (Швейцарія) або чинного законодавства (Італія). Конституція Китаю прописує також механізм “народного відзиву” депутатів або навіть народний розпуск того чи іншого представницького органу.

Операційними формами безпосередньої демократії, покликаними забезпечити процедуру врахування органами публічної влади народної волі під час підготовки та ухвалення поточних нагальних суспільно-політичних проблем, є *загальні збори громадян* за місцем проживання (сільські збори, збори жителів мікрорайону в місті), місцеві ініціативи, громадські слухання (відповідно ст. 8, 9, 13 ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”), опитування суспільної думки, відкриті зустрічі з громадянами з питань місц. розвитку, громадські експертизи, участь у тарифних комісіях, спільні робочі групи з окремих питань, круглі столи, що регулярно проводяться, громадські ради, громад. приймальні тощо.

До протестних форм безпосередньої демократії відносяться петиції (колективні звернення громадян до Президента, парламенту, інших центральних та місц. органів публічної влади з вимогами економічного, соці-

льного та політичного характеру), мітинги, походи, пікети, демонстрації, революції.

Останнім часом динамічно розвивається дуже перспективна форма безпосередньої демократії – “електронна демократія”. Вона передбачає залучення громадян у процес прийняття рішень за найважливіших державних проблем через сучасні інформаційно-комунікативні технології (організація онлайн-голосувань, інтерактивних опитувань громадської думки, громадських експертиз, роботи зі зверненнями громадян тощо). Упровадження до механізмів урядування принципів і процедур “електронної демократії” є важливим шляхом підвищення ефективності державного управління. Зокрема, проведене ще на початку третього тисячоліття дослідження *EITO Task Force*, яке охопило країни ЄС, виявило, що мережу Інтернет можна використовувати як винятково ефективний інструмент для того, щоб спрямовувати суспільні інтереси з найбільш важливих для громадян питань в русло політичних процесів.

*Переваги та недоліки основних форм безпосередньої демократії.* Головними позитивними сторонами безпосередньої демократії сучасні дослідники називають усебічну демократизацію суспільно-політичних процесів, забезпечення справедливого та адекватного відображення інтересів і волі народу при ухваленні державноуправлінських рішень, підвищення рівня політичної культури, громадянської активності та самореалізації особистості; забезпечення стійкої легітимачії влади, подолання політичного відчуження громадян від влади та зростання рівня підтримки дій органів публічної влади, що обумовлює стабілізацію політичної системи та ефективність державного управління; забезпечення дієвого громадського контролю за функціонуванням політичних інститутів та діяльністю посадових осіб, попередження узурпації або зловживань владою тощо.

У той же час безпосередній демократії притаманна низка недоліків, що заважають поширенню застосування її різноманітних форм у публічному управлінні. Зокрема це стосується таких системних вад, як “криза компетентності” та “тиранія більшості”. Перший з цих недоліків пов’язаний з тим, що на достатньо великих соціальних масивах (сотні, тисячі) існує математична зворотна залежність рівня компетентності будь-яких ухвале-

них рішень від загальної кількості осіб, задіяних в ухваленні рішення. По-перше, громадяни є значно обмеженішими у фаховому розумінні, ніж спеціалісти, голос яких розчиняється в масі; по-друге, бажання глибоко розібратися в сутності обговорюваної проблеми виникає в людини, як правило, тільки в тому випадку, коли це зачіпає їхні інтереси й прагнення безпосередньо; по-третє, відсутність навичок стратегічного мислення, помножена на пріоритетність особистих інтересів над суспільними (“своя сорочка ближча до тіла”) штовхає громадян на прийняття своєкорисливих, популістських рішень. Тому досить часто навіть сама необхідність приймати участь в ухваленні складного управлінського рішення (наприклад, соціально-економічного плану розвитку міста на найближче десятиліття) може викликати у громадян, свідомих у власній недостатній компетенції в обговорюваній проблемі, негативне ставлення до безпосереднього народовладдя.

Другий системний недолік безпосередньої демократії пов’язаний з тим, що воля народу, перетворена на державноуправлінське рішення, – це завжди не воля всіх громадян, а тільки відносної більшості, як правило, воля найбільш активної частини народу. Тому за певних соціально-політичних обставин “влада більшості” може мати спонукання пригнічувати іншу частину народу (напр., якщо та має фундаментальні ціннісні розбіжності). До інших недоліків безпосередньої демократії відносять: безвідповідальність ухвалених рішень унаслідок їх всенародного (знеособленого) прийняття; тенденції до посилення популізму, екстремізму та авторитаризму, пов’язані з властивою масам схильністю до ідеологічного впливу й ущемлення свободи в ім’я рівності; небезпека маніпулювання ходом і результатами народного волевиявлення внаслідок широкого застосування адмін. ресурсу або через втручання в інформаційні масиви даних та поділ суспільства на тих, хто володіє інформацією, і тих, хто нею не володіє (цифровий розподіл); зростання рівня абсентеїзму через небажання громадян безкоштовно та систематично у свій вільний час брати участь у здійсненні політичних процедур, пов’язаних з розумовим і психологічним напруженням щодо ухвалення державноуправлінських рішень; на решті відносна організаційна складність і



висока вартість проведення процедури безпосереднього народовладдя.

Така прогресивна та перспективна форма безпосередньої демократії як “електронна демократія” також містить в собі щонайменше три надзвичайно уразливих місця. Це, поперше, фактична незахищеність інформаційних масивів від маніпуляції тих, хто має доступ до інформаційних баз (від органів державної влади до звичайних хакерів) в умовах відсутності механізму суспільного контролю за достовірністю баз даних та результатів онлайнового волевиявлення. По-друге, низький рівень охоплення інтернетом суспільства та електронної культури громадян в цілому може призвести до серйозних викривлень як демографічного, так і освітньо-культурного рівня (як забезпечити участь ветеранів, незнайомих із комп’ютерною технікою, як перешкодити участі молоді, що не досягла віку політичної зрілості). По-третє, наявність тех-

нічної можливості державного контролю за особистим волевиявленням (напр. через відстеження IP-адрес), що може спричинити байдужість і відчуженість тих, хто володіє технологіями, має доступ до інтернету, проте відмовляється від свого права брати участь в ухваленні загальнозначущих державноуправлінських рішень, не маючи впевненості у таємності голосування.

Літ.: Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. – К. : НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. – 356 с.; *Основи демократії. Права людини та їх забезпечення в умовах суспільних змін* : навч. посіб. / О. В. Філонов, В. М. Суботін, В. В. Пашутін, І. Я. Тодоров. – 2-ге вид., випр. – К. : Знання, 2008. – 215 с.; *Основи демократії* : навч. посіб. для студ. вnz / за заг. ред. А. Колодій. – К. : Ай Бі, 2002. – 684 с.; *Радченко О. В.* Влада і вибори: інституційна взаємодія в демократичному суспільстві : [монографія] / О. В. Радченко. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2006. – 244 с.

*Радченко О. В.*

## Ц

**ЦІЛЬОВА ФУНКЦІЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ** – комплексний показник, що включає групу цілей ієрархічного характеру, головною з яких є реалізація стратегії поступального соціально-економічного розвитку регіону і держави в цілому, що забезпечує підвищення рівня добробуту людей.

Формування **Ц.ф.р.п.** – складний процес, пов'язаний з проблемами розробки стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку регіону, ухваленням відповідних рішень і розробкою механізму їх реалізації. До функцій, що забезпечують реалізацію цільової функції, можна віднести такі: вирівнюючу, координативну, розподільну, перерозподільчу, контрольну, стимуляційну, захисну.

**Ц.ф.р.п.** впливає з економічних перетворень і структурної перебудови економіки, міжрегіональних відмінностей у рівні життя населення, динаміці виробничих показників, фінансовій ситуації тощо. У ході реформування і розвитку економіки відбувається розширення регіонів за основними параметрами, що характеризують соціально-економічну ситуацію і глибину економічних реформ, виникають приховані канали територіального перерозподілу ресурсів, у першу чергу фінансових. У результаті цих процесів в одних регіонах може настати деградація всієї соціально-економічної сфери при відносно прискореному розвитку інших регіонів. Такі контрасти в регіональному розвитку зумовлюють загострення соціальної напруженості, поглиблення політичної кризи, посилення міжрегіональних конфліктів. Усе це вповільнює темпи економічного зростання в країні в цілому. Активна регіональна політика може і повинна протидіяти даним тенденціям.

Досягнення загальнонаціональних цілей можливе шляхом вичленювання і використання економічних, соціальних і політичних важелів розвитку регіонів країни, передусім тих, які в змозі забезпечити економічне зростання і, за рахунок цього, розв'язати соціальні пробле-

ми населення, забезпечити зовнішню безпеку територіальну цілісність країни. Відповідно цілі регіональної політики підрозділяються на економічні, соціальні та політичні.

Економічні цілі, як впливає з сутності економічної політики, полягають, в основному, в державному регулюванні розміщення інвестицій, роль держави при цьому буде тим вище, чим більшим є значення чинників (ресурсів) виробництва (робочої сили, природних ресурсів віддалених регіонів, неосвоєних земель і т. п.).

Соціальні цілі прямо пов'язані з економічними цілями, на їх досягнення спрямована економіка регіону. Роль держави в досягненні соціальних цілей безпосередньо впливає з таких принципів демократичного суспільства як соціальна справедливість і рівноправ'я громадян. Держава зобов'язана взяти на себе регулювання регіон. розвитку з тим, щоб вирівнювати якість життя населення. Гарантії з боку держави не допустити (чи, принаймні, скоротити) дискримінацію громадян з точки зору якості життя за їх місцем проживання – сутність державної регіональної політики в соціальній сфері. Ця політика, має бути спрямована на вирівнювання міжрегіональних відмінностей у прибутках населення, рівні безробіття, соціальній інфраструктурі, транспортній мережі тощо.

Політичні цілі регіональної політики мають подвійну спрямованість – зовні та всередину держави. З іншого боку, їх можна підрозділити на національні та прагматичні; при цьому національні цілі регіон. політики великою мірою пов'язані із зовнішньою політикою держави, а прагматичні – з внутрішньою політикою держави.

*Національні цілі* відбивають природне для кожної держави бажання забезпечити свою зовнішню безпеку, територіальну цілісність, не допустити прояв такого явища як регіональний сепаратизм. *Прагматичні цілі* мають на увазі використання регіональної по-

літики всередині держави як засобу регулювання взаємин між різними політичними блоками (політичними силами, партіями). У прагматичних цілях – прагнення правлячої еліти виявити загальнонаціональні інтереси, ранжувати їх відповідно до очікувань (запитів) суспільства.

Для реалізації **Ц.ф.р.п.** широко використовується *програмно-цільовий метод*. Він спрямований на розв'язання складних проблем, пов'язаний з розробкою довгострокових прогнозів соціально-економічного розвитку держави та її регіонів. Він заснований на формуванні цілей соціально-економічного розвитку, їх розподілі на підцілі більш дрібного характеру і виявленні ресурсів, необхідних для їх узгодженої реалізації.

Логіка програмно-цільового методу вишиковується в таку послідовність: проблема – мета – ресурси – організація – вирішення (реалізація). У сукупності елементи даної послідовності вирішення проблеми є цільовою комплексною програмою.

Для формування цілей використовують апарат теорії графів, а саме: побудову графів дерева цілей, де стовбур – головна мета. Кожна гілка, що відходить від стовбура, – мета дру-

гого порядку. Гілка, що відходить від головної гілки, – мета третього порядку і т.д. Чим складніше шлях до досягнення мети, тим ширше “крона”. На кінцевих рівнях “дерева цілей” даються вичерпні відповіді на питання про те, хто, що і в які терміни повинен зробити, щоб проблема була розв'язана.

На наступному етапі визначаються всі види ресурсів, необхідні для досягнення цілей. Цю стадію розробки програми називають ресурсною. Вона передбачає визначення потреби в науково-дослідних і дослідно-конструкторських розробках, інвестиціях і робочій силі.

Необхідний етап розробки цільових комплексних програм – організаційний. На перших порах провідним є замовник. Він вибирає (погоджує) головного розробника, який, у свою чергу, може притягнути співвиконавців. У результаті їх спільної діяльності формується проект програми, а після всіх узгоджень і експертиз проект стає програмою.

Літ.: Барыгин И. Н. Регионоведение / И. Н. Барыгин. – М.: Аспект Пресс, 2007. – 399 с.; Гладкий Ю. Н. Основы региональной политики / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – СПб.: Изд-во В.А. Михайлова, 1998. – 659 с.; Регионоведение / под ред. Т. Г. Морозова. – М.: Юнити, 2001. – 424 с.

*Дзюндзюк В. Б.*

## АЛФАВІТНИЙ ПОКАЖЧИК СТАТЕЙ

### А

Автономія територіальна	10	
Автономна Республіка Крим	11	
Агентства регіонального і місцевого розвитку		12
Агломерація міська	12	
Адміністративно-територіальна одиниця		13
Адміністративно-територіальний поділ УНР		14
Адміністративно-територіальний устрій	17	
Акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування		17
Аналіз регіональний	19	
Асоціації місцевих органів влади	21	
Асоціації органів місцевого самоврядування		22
Атестація посадових осіб місцевого самоврядування		23

### Б

Благоустрій населених пунктів	26	
-------------------------------	----	--

### В

Верв	28	
Видатки місцевих бюджетів	29	
Виконавчі органи рад	31	
Виконання місцевого бюджету	33	
Використання вільних бюджетних коштів		33
Віддалені регіони	34	
Відносини органів місцевого самоврядування		34
Відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування		36
Війт або Войт	37	
Вільне місто	39	
Власні й делеговані повноваження місцевого самоврядування в Україні		41
Восводство	42	
Волость	44	
Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування “Асоціація міст України” (АМУ)	45	

### Г

Генеральна схема планування території України		48
Генеральний план населеного пункту	49	
Геополітичний регіон	50	
Голова районної, обласної, районної в місті ради		51
Голова сільський, селищний, міський	53	
Голови місцевих державних адміністрацій		55
Гомогенний регіон	56	
Городничий	57	
Градоначальство	58	
Громадська гуманітарна рада	59	
Громадська теорія регіоналізму	60	

Громадські слухання	62
Громадськість	63
Губернія	65

## Д

Депресивна територія	66
Депутат місцевої ради	68
Депутатське звернення	69
Депутатський запит	70
Державна послуга	71
Державна регіональна політика	71
Державне регулювання розвитку регіонів	74
Державне управління регіонами	75
Державний контроль діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування	75
Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні	77
Державно-приватне партнерство	79
Діалекти української мови	81
Доходи місцевого бюджету	82

## Е

Економічний регіон	84
--------------------	----

## Є

Європейська декларація прав міст	86
Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами чи владами	86
Європейська хартія міст	87
Європейська хартія місцевого самоврядування	88
Європейська хартія регіональних мов або мов меншин	89
Європейська хартія регіонального самоврядування	91
Єврорегіон	92
Європейська хартія участі молоді в муніципальному та регіональному житті	93

## Ж

Жалувана грамота містам	95
-------------------------	----

## З

Загальні збори громадян	97
Законодавство про адміністративно-територіальний устрій	98
Зарубіжні моделі місцевого самоврядування	99
Збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів	101
Землі населених пунктів	102
Земство в Росії	104
Земська управа	105
Зонінг	106
Зонування	108

## І

Інвестиційна політика територіальних органів влади	111
Інвестиційна привабливість території	112
Інвестиційний потенціал території	112
Індекс регіонального людського розвитку	113
Інновації в регіональному управлінні	115
Інфраструктура міста	116

## К

Кадрова політика в регіонах	118	
Кадрове забезпечення місцевого самоврядування		119
Категорії керівників у сфері місцевого самоврядування		120
Київська міська державна адміністрація	120	
Кластер	122	
Козацьке самоврядування	123	
Компетенція місцевого самоврядування		125
Комунальне господарство	128	
Конгрес місцевих і регіональних влад Європи		130
Кондомініум житловий	132	
Конкурентоспроможність регіону		134
Конкуренція регіонів	135	
Конституційно-правові основи місцевого самоврядування		137
Консультативно-дорадчі органи вищих органів влади та органів місцевого самоврядування	137	
Концепції місцевого самоврядування		138
Концепція розвитку міста	140	
Концепція сталого розвитку	141	
Концесія	142	
Корінні народи	144	
Критерії популярності міста		148
Критерії розвитку міста	149	

## Л

Лава	151	
Лібертарний муніципалізм		152
Любекське міське право	153	

## М

Магдебурзьке право	154	
Магістрат	156	
Маркетинг регіону	157	
Менеджер міста	158	
Методологія державного управління регіональним розвитком		160
Метрополія	161	
Механізм взаємодії місцевих органів влади		163
Механізм управління комунальною власністю		165
Міжрегіональне співробітництво	167	
Мінімальний бюджет місцевого самоврядування		167
Мінімальний рівень соціальних потреб	169	
Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	171	
Місто	172	
Місто зі спеціальним статусом		173
Місто історичне	174	
Містобудівна документація		175
Містобудування	177	
Містообслуговуючі та містоутворюючі галузі		178
Місцева (регіональна/локальна) ідентичність		179
Місцева влада	180	
Місцева влада в радянський період		181
Міське господарство	183	
Міське самоврядування	185	
Міське самоврядування в Російській імперії		187

Місцеве самоврядування доби Гетьманщини	188	
Місцеве самоврядування за часів Київської Русі	189	
Місцевий бюджет	190	
Місцевий референдум	192	
Місцеві вибори	194	
Місцеві засоби масової інформації	196	
Місцеві ініціативи	197	
Місцеві органи виконавчої влади	199	
Місцеві податки і збори	200	
Місцеві фінанси	201	
Міська дума	204	
Міська реформа 1870 р.	204	
Міська управа	206	
Мови національних меншин	207	
Мовний суржик	209	
Моделі регіональної політики	211	
Моделі територіальної організації влади	212	
Муніципалізація	213	
Муніципальна геоінформаційна система	215	
Муніципальна діяльність	216	
Муніципальна політика	217	
Муніципальна поліція	219	
Муніципальне утворення	220	
Муніципальний консалтинг	222	
Муніципальний менеджмент	224	
Муніципальні інвестиції	225	
Муніципальні послуги	226	
<b>Н</b>		
Наднаціональна регіональна політика Європейських Співтовариств	228	
Населений пункт	230	
Національні меншини	232	
Національно-культурна автономія	235	
Неокласичний регіональний підхід у теорії регіонального управління	237	
Несамоврядні території	238	
Нормативно-правові засади діяльності місцевого самоврядування	238	
<b>О</b>		
Обласний бюджет	241	
Область	243	
Обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування	244	
Обов'язковість актів і законних вимог органів і посадових осіб місцевого самоврядування	245	
Округ	246	
Органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим	247	
Органи місцевого самоврядування в Україні	247	
Організація влади міста	248	
Організація громадського самоврядування	250	
Оцінка муніципальних інвестиційних проектів	252	
<b>П</b>		
Паспорт території	253	
Питання місцевого значення	255	
Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування	255	
Підзвітність і підконтрольність місцевих державних адміністрацій районним та обласним радам	257	

Планування територіального розвитку	260	
Повіт	262	
Показники соціально-економічного розвитку території		264
Поліс	265	
Поріднені міста	267	
Порядок формування рад	268	
Посада в органах місцевого самоврядування		270
Посадова особа місцевого самоврядування		272
Постійні комісії ради	274	
Посткейнсіанська теорія регіонального управління		275
Потенціал територіальної громади	276	
Поточний бюджет	278	
Почесний громадянин міста	280	
Правило Діллона	281	
Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні		282
Право комунальної власності	283	
Право місцевого самоврядування на судовий захист		285
Правові гарантії місцевого самоврядування	287	
Правомочний склад ради	288	
Представницькі органи місцевого самоврядування		289
Префект	290	
Приказ громадської опіки	292	
Принципи місцевого самоврядування	294	
Присяга посадових осіб місцевого самоврядування		296
Провінція	296	
Прогнозування розвитку регіону	297	
Проект регіонального розвитку	298	
Промисловий район/регіон	299	
Професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування		301

## Р

Район адміністративний	303	
Район у місті з районним поділом		304
Районний бюджет	305	
Ратуша	307	
Регіон	309	
Регіоналізація	310	
Регіоналізм	310	
Регіональна інноваційна система	311	
Регіональна політика Європейського Союзу		312
Регіональна програма розвитку	314	
Регіональна стратегія розвитку	316	
Регіональне управління	317	
Регіональний моніторинг	318	
Регіональний розвиток	320	
Регіональні (міноритарні) мови	322	
Регіонально-адміністративний менеджмент		324
Регламент ради	325	
Регулювання міжрегіональної взаємодії		326
Реструктуризація регіону	328	
Розвинена ринкова модель регіональної політики		329

## С

Самоврядування в Україні в 1917-1920 рр.	331	
Самоврядування доби Великого князівства Литовського		332
Самоврядування національне	334	



Самооподаткування	335	
Самоорганізація населення		336
Селище	338	
Село	338	
Сесія місцевої ради	338	
Символіка територіальних громад		340
Система NUTS	342	
Система місцевого самоврядування		342
Система регіонального управління		344
Система управління якістю в місцевих органах влади		346
Сільське товариство	347	
Сільський округ	348	
Сільський район	350	
Сільський сход	351	
Сільські території	352	
Служба в органах місцевого самоврядування		352
Службова кар'єра	354	
Соціальна інфраструктура населеного пункту		355
Стагнаційний регіон	357	
Статут територіальної громади		359
Столиця	359	
Стратегічне планування розвитку територій		361
Субсидіарність	362	
Сучасна модель управління містом		363
Сфера компетенції місцевого самоврядування		365
Схема планування території	367	

## Т

Теоретичні засади регіонального управління та місцевого самоврядування		369
Теорії регулювання економічного розвитку регіонів	371	
Теорія регіонального управління “Життєвий цикл товару”	373	
Теорія регіонального управління “Незбалансованого розвитку”		374
Територіальна громада	375	
Територіальна організація місцевого самоврядування		376
Територіальна соціально-економічна система		377
Технологія самоврядування	379	
Тимчасові контрольні комісії ради	380	
Тип територіальної структури господарства		380
Транскордонне співробітництво	382	
Транспарентність органів місцевого самоврядування		383

## У

Угода щодо регіонального розвитку		385
Урбанізація	386	
Урбоекологія	387	

## Ф

Федералізація	389	
Форми прямої (безпосередньої) демократії		391

## Ц

Цільова функція регіональної політики		394
---------------------------------------	--	-----

## АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Амосов О. Ю.  
Астапова Т. О.  
Бабаєв В. М.  
Бабаєв В. Ю.  
Бакуменко В. Д.  
Безверхнюк Т. М.  
Безуглий О. В.  
Бельська Т. В.  
Бойко-Бойчук О. В.  
Боковинова Ю. В.  
Бородін Є. І.  
Борщ Г. А.  
Бублій М. П.  
Бульба В. Г.  
Валентюк І. В.  
Васильєва Н. В.  
Васильєва О. І.  
Вашев О. Є.  
Ворона П. В.  
Газарян С. В.  
Гайдученко С. О.  
Гамова Г. І.  
Глухачов Є. Ф.  
Гоголь Т. В.  
Гончаренко М. В.  
Горбунова-Рубан С. О.  
Грибко О. В.  
Давидова Ю. В.  
Дегтярьова І. О.  
Дехтяренко Ю. Ф.  
Дзюндзюк В. Б.  
Діуліна В. В.  
Древаль Ю. Д.  
Дунаєв І. В.  
Євдокимов В. О.  
Єганов В. В.  
Єлагін В. П.  
Жердева К. Ю.  
Жовнірчик Я. Ф.  
Зайцева І. О.  
Ігнатенко О. С.  
Ільченко Н. М.  
Ісаєнко Д. В.  
Калашник Н. С.  
Кириленко О. П.  
Кирій С. Л.  
Клименко Н. Г.  
Клімова С. М.  
Клімушин П. С.  
Коваленко М. М.  
Коваль Р. А.  
Ковальова Т. В.  
Козлов К. І.  
Козуб В. П.  
Козюра І. В.  
Конотопцева Ю. В.  
Корженко В. В.  
Коротич О. Б.  
Косенко В. В.  
Котуков О. А.  
Кравченко В. О.  
Крамарева О. М.  
Крупник А. С.  
Крутий О. М.  
Крюков О. І.  
Кузнецов А. О.  
Кузнякова Т. В.  
Куйбіда В. С.  
Кулініч О. В.  
Купрійчук В. М.  
Куц Г. М.  
Куц Ю. О.  
Латинін М. А.  
Лелеченко А. П.  
Лесная О. С.  
Лиска О. Г.  
Литвин О. Д.  
Лозинська Т. М.  
Лопушинський І. П.  
Луговенко Н. В.  
Майстро С. В.  
Макаренко О. М.  
Макогон Ю. В.  
Малиновський В. Я.  
Мамонова В. В.  
Месяков А. В.  
Мельникова К. І.  
Мельниченко О. А.  
Мельтюхова Н. М.  
Михненко А. М.  
Мілева Т. С.  
Монастирський Г. Л.  
Набока Л. В.  
Надолішній П. І.  
Надточій А. О.  
Наконечний В. В.  
Неліпа Д. В.  
Непомнящий О. М.  
Нікітін В. В.  
Овдін О. В.  
Олійник В. О.  
Ольшанський О. В.  
Орлатий М. К.  
Орлов О. В.  
Остапенко П. В.  
Павлов О. І.  
Падафет Ю. Г.  
Пантелейчук І. В.  
Панченко Т. В.  
Петров О. Г.  
Підкуйко О. О.  
Покотило Т. В.  
Поступна О. В.  
Радченко О. В.  
Редін П. О.  
Рейтерович І. В.  
Рудік О. М.  
Савченко Б. Г.  
Самофалова Т. О.  
Сергєєва Л. М.  
Сергєєва О. Ю.  
Солових В. П.  
Солових Є. М.  
Стагівка Н. В.  
Стрельцов В. Ю.  
Тамм А. Є.  
Тарабан С. В.  
Терещенко В. М.  
Тижненко Л. О.  
Тимоха Д. А.  
Титаренко О. М.  
Ткаченко Л. П.  
Трофімов О. М.  
Труш О. О.  
Туркіна І. Є.  
Ульянченко Ю. О.  
Фесенко Н. С.  
Фоміцька Н. В.  
Хашиєва Л. В.  
Чикаренко І. А.  
Чикаренко О. О.  
Чорний Д. М.  
Чуприна Ю. Ю.  
Шамраєва В. М.  
Шаров Ю. П.  
Штика Л. Г.  
Шумляєва І. Д.  
Щегорцова В. М.  
Щербакова Н. В.  
Юзефович В. В.  
Янов В. В.

Довідкове видання

# ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У восьми томах*

## Том 5 Територіальне управління

Укладачі:

**Амосов Олег Юрійович, Ігнатенко Олександр Семенович,  
Кузнецов Андрій Олегович**

Відповідальний за випуск *О. Ю. Амосов*

Відповідальний редактор *М. М. Сорокун*

Редактори: *М. М. Сорокун, Т. В. Кузнякава, О. І. Новохацька*

Коректор *О. Є. Ткаченко*

Технічні редактори: *В. В. Богатова, К. І. Кохно, Л. О. Петренко*

Верстка *К. І. Кохно*

Підписано до друку 26.05.2011.

Формат 70x100/16, Обл.-вид. арк. 44.7, Ум. друк. арк. 32,89

Тираж 1000 прим.

Видавництво Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України “Магістр”.

Свідоцтво суб’єкта видавничої справи ДК № 1654 від 19.01.2004 р.

61050, м. Харків, просп. Московський, 75, тел. (057) 732-32-55,

електронна адреса: [наука@kbuara.kharkov.ua](mailto:наука@kbuara.kharkov.ua)

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК