

тиску на політичну владу. Тому такий спосіб політичної участі залишається популярним в Україні, а заклики до наступних «майданів» не зникають з політичного лексикону.

У цьому контексті не слід забувати досвід третього етапу загальнонаціональних політичних протестів, коли їх політичні лідери стали такими вимушено (як своєрідний компроміс між опозиційною, на той час, елітою і активною частиною суспільства, оскільки інших представників у своїх надрах протестний рух тоді ще не виділив, а існуючим опозиціонерам – не дуже довіряв). Однак сьогодні «Правий сектор» як поки що перша політична партія та згуртована воєнізована організація, що виникла з надр політичних протестів 2013 р., вже існує і налічує й бійців, й політиків. Які їх політичні та соціальні перспективи – покаже час та їх дії, але сам факт створення таких структур – нове для України явище у політичному процесі.

Поряд з формуванням політичного крила політичного протестного руху цікавим суспільним явищем залишається український волонтерський рух, який, можливо, після внутрішньої структуризації та громадського оформлення виведе на політичну арену нові політичні проекти чи конкретних політиків, у першу чергу регіонального рівня. Ця тенденція ще довго залишиться актуальною, оскільки на тлі низької довіри до існуючої влади, що показали останні вибори до місцевих органів влади, рівень суспільних симпатій до волонтерів зберігається високим, а отже може дати поштовх до успішних політичних чи громадських проектів.

Список використаних джерел

1. Панина Н.В. Готовность населения к различным формам социального протеста [Текст] / Н.В. Панина // Политическая культура населения Украины: Результаты социол. исслед. – К. : Наук. думка, 1993. – 135 с.

2. Політичний протест // Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / [За наук. ред. д-ра політ. н. Н.М. Хоми, О.М. Сорба, Л.Я. Угрин та ін.]. – Львів: «Новий Світ – 2000», 2014. – 779 с

3. Протести, перемоги і репресії в Україні: результати моніторингу 2012 р. / [За ред. В. Іщенко]. – К.: Центр дослідження суспільства, 2013. – 88 с.

Згурська Валентина Леонідівна, к. політ. н., доцент,

Київський національний університет будівництва і архітектури

МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює право на співпрацю між територіальними громадами, яке вони можуть реалізувати шляхом спільної діяльності або спільного використання ресурсів. Таке співробітництво має позитивний вплив не лише на підвищення спроможності органів місцевого самоврядування, а й закладає надійний фундамент для

реалізації регіональної політики. Цей інструмент досить широко використовується в європейських країнах для нівелювання негативних наслідків фрагментації муніципалітетів. В Україні перевагами співробітництва територіальні громади можуть користуватися з 2014 року, коли було прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [1].

Відсутність законодавчої основи, на думку авторів цього закону, перешкоджала об'єднанню ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, ефективному наданню послуг місцевому населенню, створенню спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад.

Згідно Закону, співробітництво територіальних громад – це відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень (ст. 1). Його основними принципами є: законність, добровільність, взаємна вигода, прозорість, і відкритість, рівноправність учасників, взаємна відповідальність суб'єктів співробітництва за його результати (ст. 2).

Ініціювати таке співробітництво може сільський, селищний, міський голова, депутати сільської, селищної, міської ради або ж члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи (ст. 5). Тобто, не лише керівні органи територіальної громади можуть висувати пропозиції щодо співробітництва, а й безпосередньо мешканці. Щоправда, не у всіх статутах територіальних громад достатньо повно виписаний механізм реалізації місцевої ініціативи.

Основні форми співробітництва:

- делегування виконання окремих завдань;
- реалізації спільних проектів;
- спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної власності;
- утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій;
- утворення спільного органу управління.

Форми відповідних договорів про співробітництво територіальних громад згодом були затверджені Мінрегіоном [3].

Державна участь у такому співробітництві обмежується (ст. 15):

- фінансовим стимулюванням: наданням субвенцій місцевим бюджетам суб'єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики. Проекти, які будуть реалізуватися в рамках договорів співробітництва територіальних громад у 2015 році віднесені до пріоритетних напрямків фінансування за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку;
- матеріальною підтримкою: передачею об'єктів державної власності у комунальну власність суб'єктів співробітництва;

- консультаційними послугами: методичною, організаційною та іншою підтримкою діяльності суб'єктів співробітництва.

При цьому держава залучається до процесу співробітництва, якщо виконані наступні умови:

1) посилюється спроможність суб'єктів співробітництва до забезпечення реалізації визначених законом повноважень;

2) до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові;

3) співробітництво здійснюється більш як трьома суб'єктами співробітництва;

4) забезпечується широка участь громадськості у здійсненні співробітництва.

Окрім залучення державних і місцевих коштів для фінансування співробітництва, воно може здійснюватися і з інших джерел, не заборонених законодавством, міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів тощо.

Усі дані про укладені договори вносяться до Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад [4]. Станом на початок листопада 2015 року до реєстру внесено 29 договорів про співробітництво територіальних громад. Найпопулярнішою формою є реалізація спільного проекту, яких нараховується 24. Такий тип договору повинен містити: 1) мету спільного проекту; 2) строки та умови його реалізації; 3) перелік заходів органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, що передбачається здійснити у рамках реалізації спільного проекту; 4) обсяги фінансування спільного проекту органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва; 5) форму участі органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва у рамках реалізації спільного проекту; 6) механізм координації діяльності органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва; 7) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання; 8) відповідальність сторін (ст. 11).

Лише два договори укладено щодо спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності. Їх обов'язковими пунктами є: 1) перелік підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що передбачається спільно (усіма суб'єктами співробітництва) фінансувати (утримувати); 2) обсяг фінансових ресурсів, який органи місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва планують виділити для спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, а також порядок здійснення видатків з місцевих бюджетів; 3) умови щодо надання (виробництва) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються) суб'єктами співробітництва, послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва; 4) спосіб розподілу між суб'єктами співробітництва отриманих доходів та можливих ризиків, пов'язаних з діяльністю підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються); 5) форму і порядок подання звітності про результати діяльності

підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, використання ресурсів, у тому числі фінансових; 6) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання (ст. 12).

Щодо утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій підписано лише один документ. Згідно вимог закону, він повинен містити такі положення як: 1) сферу діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 2) найменування та місцезнаходження спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 3) організаційно-правову форму спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 4) структуру органів і служб управління спільними комунальними підприємствами, установами та організаціями, порядок їх призначення та організації діяльності; 5) обсяг коштів (майна), що інвестуються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва для фінансування (утримання) та забезпечення функціонування спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також строки їх внесення; 6) етапи утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій і відповідальність сторін за результати їх діяльності; 7) шляхи покриття органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва можливих збитків, дефіциту коштів та розподілу отриманих доходів спільних комунальних підприємств, установ та організацій; 8) порядок припинення діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також розподілу між суб'єктами співробітництва майна таких підприємств, установ та організацій; 9) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання; 10) умови виходу одного із суб'єктів із співробітництва (ст. 13).

Найбільш складною і поки що не реалізованою формою співробітництва є утворення спільного органу управління (ст. 14). Про необхідність її включення зазначалося у висновках до проекту Закону України «Про співробітництво територіальних громад» Центру експертизи реформ місцевого самоврядування Ради Європи від 7 квітня 2014 року [5].

Спільний орган управління може утворюватися як для виконання повноважень, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування, так і з метою економії коштів. Він може створюватися як окремий виконавчий орган сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва або у складі виконавчого органу одного із суб'єктів співробітництва як департамент, відділ, управління, проектне бюро, агенція тощо. Договір про його утворення повинен містити: 1) мету утворення спільних органів управління; 2) повноваження, що реалізуються спільним органом управління, та його функції; 3) найменування та місцезнаходження спільного органу управління; 4) спосіб утворення спільного органу управління та його майна; 5) порядок призначення (обрання) на посаду, а також звільнення з посади керівника спільного органу управління та інших посадових осіб; 6) відповідальність керівника спільного органу управління; 7) порядок та обсяги фінансування суб'єктами співробітництва спільного органу управління; 8)

порядок та періодичність звітування спільного органу управління перед суб'єктами співробітництва та відповідними органами місцевого самоврядування; 9) порядок припинення функціонування спільного органу управління та відповідного розподілу майна, наслідки такого припинення; 10) порядок припинення дії договору, можливість припинення одним із суб'єктів співробітництва участі у співробітництві та наслідки такого припинення.

Не реалізованим залишається і співробітництво у вигляді делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів. Як слушно зазначає П.М. Любченко, для національного законодавства і правової науки більш звичним є делегування повноважень [2, с. 53]. Тому виконання правового припису щодо делегування завдань ускладнено через відсутність чіткого визначення у законодавстві завдань завдання територіальних громад як суб'єктів співробітництва. Іншими словами, реалізація цієї норми уже від початку є проблематичною.

Як правило, договори про співробітництво укладаються на два-три роки або ж без зазначення кінцевого терміну. Найдовший – на п'ять років до 2020 року – укладено на Вінниччині для реалізації спільного проекту.

З моменту прийняття закону про співробітництво територіальних громад пройшло досить мало часу, щоб давати оцінку його ефективності. Однак, на нашу думку, можна виділити кілька проблем у цій сфері. Перш за все, звертає на себе увагу географічна обмеженість його застосування на практиці. Згідно даних реєстру, такі договори укладені лише у шести областях: найбільше у Полтавській та Івано-Франківській, значно менше у Хмельницькій, Чернігівській та Житомирській, а у Вінницькій – лише один.

Більше того, закон не містить вимоги щодо суміжності територіальних громад, що відкриває широкі перспективи його застосування, між громадами, що належать не лише до різних районів, а й областей. Однак цей потенціал досі не реалізовано – усі 29 договорів підписані між територіальними громадами одного району.

Лише у семи випадках домовленості були досягнуті між міською та сільськими радами, що свідчить про небажання заможніших громад ділитися ресурсами з біднішими.

Незважаючи на зазначені недоліки, Закон України «Про співробітництво територіальних громад» має значний потенціал для використання як інструменту регіональної політики. З часом його дію можна буде розширити на рівень районів та областей, що вимагатиме зміни його назви або ж прийняття відповідного закону.

Міжмуніципальне співробітництво є хорошим стимулом для розвитку місцевої ініціативи, яка сприятиме активізації і мобілізації інститутів громадянського суспільства на місцевому рівні, які можуть брати участь у проведенні консультативної та роз'яснювальної роботи серед членів громад, органів місцевого самоврядування щодо можливостей і перспектив співробітництва.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII // *Голос України*. – 2014. – № 138 (23 липня).
2. Любченко М.П. Співробітництво територіальних громад: теорія і практика / П. М. Любченко // *Проблеми законності*. – 2015. – Вип. 129. – С. 50-59.
3. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства «Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад» від 27 серпня 2014 р. № 233 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad-673944/nakazi-minregionu-308249/nakaz-minregionu-pro-zatverdzhennya-primirnih-form-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad-91165/>.
4. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/reestr-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad--320172/>.
5. Appraisal of the draft Law of Ukraine On co-operation of territorial communities (CELGR/LEX 2/2014). – Strasbourg, Centre of expertise for local government reform, 7 April 2014. – 10 p.

Красковська Маргарита Петрівна, к. філос. н., доцент,

Київський національний університет будівництва і архітектури

СУСПІЛЬНА СВІДОМІСТЬ І ЇЇ ВПЛИВ НА ДЕРЖАВНУ І РЕГІОНАЛЬНУ ПОЛІТИКУ

Реальна якість і практична ефективність політичних програм та механізмів їх втілення врешті-решт вирішальною мірою залежать від суб'єктивного фактору – свідомості як безпосередніх творців і виконавців цих програм, так і тих, на кого вони спрямовані. Оскільки свідомість конкретної людини є продуктом свідомості суспільної, остання разом з її невід'ємною складовою – політичною свідомістю – стає визначним чинником суспільного життя, детермінантою державної політики, впливовим фактором формування, функціонування і розвитку громадянського суспільства. Найважливіша функція суспільної свідомості полягає в тому, що вона є основою соціалізації членів суспільства.

Конкретний зміст і складна структура свідомості детально досліджені в науці. Її загальні характеристики зумовлюються загальноцивілізаційним розвитком, розвитком даної нації, умовами її існування, історичною долею народу і, нарешті, певними локальними і регіональними особливостями, які часто мають більший вплив на характер свідомості, ніж чинники загальнонаціональні.

У спрощеному вигляді процес соціалізації індивіду зводиться до засвоєння ним системи соціальних цінностей, які фіксують потреби суспільства