

С.Н. Пшизова // Полис. – 2007. – №2. – С.109-123.

3. Пшизова С.Н. От «гражданского общества» к «сообществу потребителей»: политический консьюмеризм в сравнительной перспективе / С.Н.Пшизова // Полис. – 2009. – №1. – С.106.

4. Торяник В.М. Політичний консумеризм як спосіб делегітимізації влади // Науковий часопис НПУ імені М.П.Драгоманова. Серія 22 : Політичні науки та методика вміщення соціально-політичних дисциплін. - 2011. - Вип.5. - С.57-62.

5. Торяник В.М. Теорія споживацької поведінки як предтеча концепції політичного консумеризму // Політологічні записки. - 2011. - №4. - С.53.

*Андрійчук Юрій Миколайович, магістр державного управління,
здобувач НАДУ при Президентові України*

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ І МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ

У сучасній українській науці та практиці публічного управління та адміністрування тільки-но починають формуватися підходи й поодинокі впроваджуватися окремі інструменти за регіональної та місцевої ініціативи, які враховують вирішення різнополярних завдань: забезпечення суспільної стабільності та залучення ресурсів і інвестицій в регіони.

Сучасні дві проблеми публічного регіонального управління – відсутність активної позиції на регіональному рівні в пошуку додаткових джерел фінансування та можливих шляхів ефективного розвитку власного регіону та відсутність інституцій які традиційно займалися регіональним і місцевим розвитком. Останні просто закриті чи перепрофільовані.

Так місцеві бюджети, які зростають завдяки сучасному процесу децентралізації та державний фонд регіонального розвитку поки не вирішують питання дієвого регіонального та місцевого господарювання. Порушена вся логіка регіонального та місцевого управління, зокрема стратегічного планування та взаємодії з центральною владою.

Відзначимо, що на відміну від інших розвинених країн в Україні бракує як дієвих і ефективних інститутів господарського розвитку на регіональному, муніципальному та місцевому рівнях. Декларування намірів модернізації не призвело поки до якісних змін системи управління на означених рівнях.

Розпочаті в Україні реформи публічного управління та територіальної організації влади формують нові рамкові умови і вимоги стосовно посилення ролі управління в Україні в частині забезпечення якості життя населення, безумовного набуття більшої економічної відповідальності й посилення своєї ресурсної спроможності. Отже, національні та регіональні органи влади отримали додаткові повноваження щодо забезпечення сталого соціально-економічного розвитку, з'явилися нові можливості задля зростання якості життя населення через використання додаткових ресурсів, правильній економічній політиці та стратегії розвитку.

Світова практика останніх десятиріч свідчить, що оновлення інструментарію публічного управління та адміністрування та форм реалізації економічної політики в умовах глобалізації та багаторівневої інтеграції має спиратися на принципово нові – гнучкі та злагоджені форми взаємодії, ініціативно трансформуючи слабкі місця в можливості, свідомо мобілізуючи власний потенціал до розвитку, спрямовано формуючи систему публічних і громадських інститутів залучення інвестицій і поширення інновацій.

1 квітня 2014 року було затверджено розпорядженням №333-р Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації. Це був початок реформування.

Відповідно до Концепції ключовим принципом для формування необхідної системи ефективних органів місцевого самоврядування має стати принцип субсидіарності, за яким повноваження мають належати тому рівню управління, який знаходиться найближче до людини та на якому можливе виконання цих повноважень з точки зору ефективності.

Саме тому, для передачі більшості важливих для людини повноважень у територіальні громади була запропоновано на першому етапі сформувати такі спроможні громади через процедуру добровільного об'єднання. Адже до початку реформи, більшість територіальних громад в Україні була досить слабкою – низька чисельність населення, складна демографія, низька економічна спроможність.

До початку реформи у 2014 році більше 40% територіальних громад мали менше однієї тисячі населення. Такі громади не спроможні виконувати більшість повноважень, притаманних органам місцевого самоврядування, а їхні основні бюджетні витрати складала заробітна плата працівників сільради. Саме тому нова реформа почалась із кроків, спрямованих на створення спроможних територіальних громад шляхом добровільного об'єднання суміжних територіальних громад.

Закон «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. став першим законом з реалізації реформи, який давав можливість

територіальним громадам рухатись до посилення власної спроможності через інструмент співпраці, без більш тісної інтеграції у одну громаду. Щоправда цей закон ще не розкрив свого великого потенціалу: територіальні громади досить обережно ставляться до співробітництва. Поки договори про співробітництво територіальних громад стосуються досить локальних проектів співробітництва, хоча є й деякі проекти про створення та утримання спільних господарських об'єктів. Загалом цей закон буде найбільш активно застосовуватись в зоні впливу великих міст на навколишні громади.

5 лютого 2015 року було ухвалено закон “Про добровільне об'єднання територіальних громад” і процес утворення об'єднаних громад стартував досить активно. Тільки в 2015 році було утворено майже 200 ОТГ, проте на вибори ЦВК допустила лише 159. Сьогодні в Україні вже більше 500 ОТГ мають сформовані органи місцевого самоврядування, ще понад 150 очікують на призначення виборів. В ОТГ проживає зараз 3,9 млн людей, а їх територія складає 19,7% від усієї суверенної території України. В 2017 році об'єднані громади реалізували 1489 проекти розвитку власної інфраструктури на суму понад 1,7 млрд гривень [1].

Слід відзначити, що у випадку з реформою місцевого розвитку ситуація сьогодні наступна. Уряд отримав добротний проект стратегічного та політичного документу для реформи – Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка готувалась в експертному середовищі багато років, на яку також були позитивні висновки Ради Європи. Концепцію було розроблено робочою групою при Мінрегіоні у 2008-2009 роках. У складі робочої групи тих років: А. Ткачук, Ю. Ганущак, В. Воротін, В. Пархоменко, В. Нудельман, М. Пухтинський, Ж. Марку та інші.

Реформу було розпочато у вкрай непростій ситуації: анексовано Крим, сепаратисти та російські війська на Сході, жорстка інформаційна війна. Втім, Урядом було прийняте рішення про широку децентралізацію влади, що означало нестандартний, асиметричний хід в умовах зовнішньої агресії та внутрішньої нестабільності. Адже як правило в таких умовах в державах відбувається тотальна централізація, згортання демократії.

Все це веде до зростання довіри людей до місцевої влади. Сьогодні місцева влада користується значно більшою довірою, ніж влада центральна: Президенту довіряють 7%, Уряду – 3%, Верховній Раді – 2%, місцевій владі довіряють 12%, експертам і науковцям – 11%. Найвищий рівень довіри має влада у невеликих територіальних громадах селищного чи міського типу, які якраз є становим хребтом першого етапу реформи. (Дані соціологічного опитування, проведеного Радою Європи у грудні 2016 року).

8 квітня 2015 Кабмін видав постанову «Про затвердження методики формування спроможних територіальних громад». Ця методика була покладена в основу роботи місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, активістів, регіональних офісів реформи для створення карти спроможних територіальних громад в межах області – Перспективний план формування спроможних територіальних громад. Попри це Уряд затвердив для кожної області частину перспективного плану де було узгоджено параметри громад, що утворюються.

Перший етап реформи пройшов досить успішно. Тепер Україна переходить до етапу завершення процесів утворення об'єднаних територіальних громад та переформатування адміністративного поділу на рівні районів. Все це має бути здійснено до чергових місцевих виборів інакше ми отримаємо суперечливий та дещо хаотичний адміністративно-територіальний устрій, який не даватиме можливостей для ефективного управління.

Для завершення цього процесу не є визначальним внесення змін до Конституції України, це вирішується на рівні законів та урядових актів. Для цього потрібна політична єдність правлячої коаліції та активність громадян, оскільки реформа дає позитивні результати, але не відразу та вимагає від них власної хоча б невеликої участі – бути активним виборцем і не обирати популістів.

Відзначимо, що нормативна база регіонального управління господарськими процесами є результатом діяльності складної ієрархії та взаємодії державних (регіональних) і місцевих органів, які представляють усі гілки публічного управління та адміністрування. Першу групу становлять суб'єкти, які діють на центральному, загальнодержавному рівні управління – це держава в цілому та її органи [2].

За сучасних умов реформування системи управління на регіональному та місцевому рівні потребує вдосконалення теоретична розробка самих напрямів перетворення та їх організаційно-правового забезпечення в Україні.

Згідно з Конституцією України 1996 р. (ст. 133) владно-просторовою основою організації влади є адміністративно-територіальні одиниці, систему яких складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони у містах, селища і села. Як зазначається у Концепції державної регіональної політики України, система територіальної організації влади базується на поєднанні державного управління, регіонального управління та місцевого самоврядування.

Саме регіональне управління формується на рівні обласної, районної, міської адміністративної одиниці і являє собою особливий вид

управлінської діяльності щодо регулювання соціально-економічних процесів на даній території.

На рівні регіону здійснюються ще декілька видів управлінської діяльності в економічній сфері: галузеве управління; судове, правове управління різних рівнів; управління недержавних органів; громадське управління (асоціації, об'єднання, спілки – профспілкові, захисту прав споживачів, молодіжні, екологічні, ветеранські організації тощо).

З одного боку, така розгалужена структура має забезпечувати захист та представлення економічних інтересів різних суб'єктів соціально-економічної діяльності, але з іншого, актуалізує розбіжність, перетинання інтересів кожного з учасників. Здебільшого вони полягають у прагненні привласнити максимальний обсяг ресурсів, забезпечити собі певні вигоди. А кінцевою метою регіонального управління є розв'язання суперечностей, що виникають між суспільними, галузевими і регіональними інтересами, а також створення гнучкої системи поєднання усіх інтересів у межах території.

Власне регіональне управління економічними процесами, водночас включає і загальнодержавне управління з боку центральних органів влади, і управління з боку місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також галузеве, міжгалузеве управління. Отже, регіональне управління включає в себе усі ці види інтегровано.

Другу групу суб'єктів регіонального управління можна визначити, виходячи з кола суб'єктів місцевого самоврядування, оскільки, на нашу думку, регіональна правосуб'єктність у даному випадку є похідною від права місцевого самоврядування. До цієї групи відносяться, передусім, територіальні громади регіону, які мають гарантоване державою право та реальну здатність самостійно вирішувати питання місцевого значення та виступають як певні суб'єкти місцевого самоврядування. Це, у першу чергу, стосується територіальних громад міст республіканського та обласного значення, що справляють вирішальний вплив на господарський і соціальний розвиток регіонів.

Останнім часом постійно зростає активність різного роду добровільних об'єднань, громад та їхніх органів (Асоціація сільських, селищних і міських рад України, Українська асоціація місцевих і регіональних влад, Спілка лідерів місцевих і регіональних влад тощо), які намагаються впливати на формування регіональної політики в Україні. Спільно з іншими громадсько-політичними формуваннями (регіональними осередками політичних партій і блоків, профспілками, об'єднаннями, що представляють інтереси суб'єктів господарювання, різних прошарків населення тощо) ці об'єднання можна включити до третьої групи суб'єктів регіонального управління. Хоча, враховуючи ту

обставину, що вони не мають владних повноважень, їх, скоріше, можна віднести до так званих «груп тиску» на органи центральної та регіональної влади або лобіювання в них власних інтересів.

Список використаних джерел

1. Питання правового забезпечення модернізації державного управління та місцевого самоврядування в Україні. За ред. Т.В. Мотренка, В.Є. Воротіна. – Інститут законодавства ВРУ, 2017. – 197 с. - (Сер.: Законодавчі аспекти державного управління та місцевого самоврядування. – Вип. 1).

2. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.

*Манчуленко Галина Дмитрівна, аспірантка,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича*

ОСОБЛИВОСТІ НАЛАГОДЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ЗАКОННІСТЮ РІШЕНЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Протягом періоду розбудови незалежної держави Україна сфера місцевого самоврядування залишалась осторонь порядку денного публічної влади. Насамперед, це стосується законодавчого регулювання: прогалини, суперечності, а також відсутність чіткого розмежування функцій між органами місцевого самоврядування та органами державної влади. Розпочатий у 2014 році процес децентралізації влади має на меті вирішити існуючі проблеми реалізації самоврядування на місцевому рівні та сформуванню дієвий інститут відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування. На даному етапі реалізації реформи постало питання налагодження механізму державного нагляду і контролю за діяльністю об'єднаних територіальних громад.

Метою нашого дослідження став аналіз особливостей механізму державного нагляду і контролю за законністю рішень об'єднаних територіальних громад в Україні. В процесі дослідження ми не лише звернулись до вже існуючого законодавчого врегулювання цього питання, доробку українських науковців з дослідження цієї теми, а також охарактеризували сучасний процес написання законопроекту, цілцю якого є визначення системи контролю та нагляду за сформованими територіальними громадами.