

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління: стратегія і тактика
формування сучасного фахівця”,
м. Київ, МАУП 29 жовтня 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2011

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 8 від 28.09.11)*

Редакційна колегія

М. Ф. Головатий (голова), д-р політ. наук, проф., *В. В. Омельчук* (заступник голови), канд. іст. наук, *П. Ф. Вознюк* (відповідальний секретар), канд. політ. наук, доц., *І. П. Бідзюра*, д-р політ. наук, проф., *П. П. Гай-Нижник*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Ю. О. Куц*, д-р наук держ. упр., *І. П. Лопушинський*, д-р наук держ. упр., проф., *В. М. Піскун*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Я. Ф. Радиш*, д-р наук держ. упр., проф., *І. В. Розпутенко*, д-р наук держ. упр., проф., *Г. П. Ситник*, д-р наук держ. упр., проф., *П. К. Ситник*, д-р філос. наук, проф., *Ю. П. Сурмін*, д-р соц. наук, проф., *В. В. Утвенко*, канд. іст. наук, доц., *М. В. Чечетов*, д-р наук держ. упр., проф., *Н. П. Ярош*, д-р наук держ. упр., *Н. М. Чернуха*, д-р пед. наук, проф.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності: [зб. наук. пр.] / МАУП. —
С76 К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2011 —

Вип. 5 : Матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця”, м. Київ, МАУП, 29 жовт. 2011 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — 2011. — 428 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

І. М. Воробйова

Методи подолання
кризи легітимності влади..... 132

І. М. Николін

Бар'єри міжособистісного спілкування
та їх вплив на соціалізацію особистості..... 134

М. О. Левченко

Аналіз і прогнозування
економічного потенціалу підприємства
з позицій системного підходу..... 138

І. М. Найдьонов

Наукова організація
підготовки менеджерів..... 143

Ф. М. Медвідь**Л. М. Техмурова**

Місцеве самоврядування в Україні:
питання теорії та історії..... 147

Н. О. Кочерова

Кримінально-правова характеристика
вимагання (за ст. 189 КК України)..... 151

О. В. Зотов

Особливості управління
державними проектами..... 154

М. В. Москальов

Психологічні особливості
рівнів розвитку когнітивного
компоненту психологічної готовності
майбутніх менеджерів
до управління змінами в організації..... 156

В. В. Галайдюк

Основні аспекти формування
регіональної молодіжної політики
в період трансформаційних змін..... 164

К. О. Петракова

Соціально-економічні аспекти
трансформаційних реформ..... 169

С. В. Білецький

Адміністративно-правова реформа
як передумова дієвої публічної влади..... 172

А. В. Гольоса

Торгівля людьми як глобальна проблема
XXI століття..... 175

Ю. В. Гоцуляк

Місце та роль державних установ
для розвитку правової держави
в роботах П. І. Новгородцева..... 179

А. В. Гнилозубенко

Доктрина розподілу влади..... 182

А. О. Куртакова

Державне управління
у сфері охорони праці: розвиток
та перспективи вдосконалення..... 185

О. В. Котеньова

Політика державного управління
у сфері господарювання
в умовах ринкової економіки..... 192

С. С. Маяковський

Механізм фінансового забезпечення
регіональної політики єс..... 195

Л. А. Сокур

Впровадження навчального курсу
«державна політика у сфері діловодства»
як запорука розвитку особистості
фахівця та його професійної
компетентності..... 197

І. Проценко

Парадигма сучасної бізнес-освіти:
управління системою підготовки сучасного
лідера (на прикладі українського
народного університету МАУП)..... 201

О. О. Воронятніков

Організація системи урядових органів
публічного управління..... 205

В. В. Бірюкова

Розвиток управління як передумова
розвитку навчального закладу..... 207

О. В. Лапочкін

Проблеми реформування
методів управління безпекою
державного руху..... 212

В. А. Гудов

Атомний аспект міжнародних відносин
(атомний вимір "human security")..... 217

В. Г. Гуров

Основні підходи для вирішення проблем
складання арбітражних застережень..... 221

М. Л. Семенюта

Спадковість зовнішньої політики Румунії..... 224

І. Алмаші

Транскордонний вимір міжнародних
відносин..... 228

Л. О. Глушко

Психологія впевненості як наслідок
інтеріоризації соціального досвіду
та праксиологія творення параметрів
соціуму та держави..... 233

Н. С. Задорожня

Проблемні питання визначення
категорії «інвестиції»
за законодавством України..... 237

М. О. Мороз

Державна політика щодо правового
регулювання відносин власності в Україні..... 240

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 147–150

Під місцевим самоврядуванням розуміється право і спроможність управління самоврядними колективами (громадами) мешканців, який заснований на таких принципах: 1) поєднання інститутів прямої та представницької демократії; 2) надання всім членам територіального колективу широких можливостей щодо відстоювання та втілення е життя власних інтересів; 3) політико-правова прив'язаність діяльності органів місцевого самоврядування до корінних потреб жителів [4, 397–433].

Місцеве самоврядування характеризується такими основними рисами: 1) це публічна інституція, що є автономною у своїй діяльності від держави. Тобто втручання держави через свої владні інститути у діяльність місцевого самоврядування обмежене лише наглядом за дотриманням конституційних засад. Державний нагляд здійснюється лише на предмет законності прийнятих рішень органів місцевого самоврядування, а не на предмет їх доцільності; 2) його обов'язковим елементом є те, що первинним суб'єктом самоврядування є громада — територіальний колектив громадян, які спільно мешкають на певній території відносно постійно; 3) реалізується громадою через обраних представників до колегіального представницького, який є де-факто місцевим законодавцем і який для здійснення своїх повноважень формує виконавчий орган чи кілька таких органів залежно від галузевої спеціалізації; 4) має відокремлене від дер-

жавного та приватного майно і фінансові ресурси, якими від імені громади розпоряджаються сформовані нею органи; 5) наділяється правами запроваджувати та справляти місцеві податки, збори та платежі і справедливо використовувати їх в інтересах усієї громади та для поповнення місцевого бюджету; 6) надає всі необхідні послуги місцевому населенню — адміністративні, соціальні, економічні тощо; 7) виконує свої, притаманні лише йому функції та здійснює делеговані йому державою повноваження державної адміністрації [14, 461–469].

За демократичних умов на місцеве самоврядування покладається цілий ряд функцій. По-перше, це політична функція — місцеве самоврядування акумулює в собі особливу самостійну форму публічної влади — публічну владу територіального колективу.

По-друге, загальнодемократична функція, оскільки місцеве самоврядування за своєю природою є демократичною системою. На відміну від державної влади, яка у деяких країнах є ворожою для людини, авторитарною чи тоталітарною, місцеве самоврядування навіть у часи феодалізму завжди будувалось на демократичних засадах. Ця функція також знаходить свій прояв у децентралізації та збалансуванні влади у державі.

По-третє, господарська функція — місцеве самоврядування забезпечує належний рівень послуг для кожного з членів місцевого територіального колективу (громади).

По-четверте, інтеграційна функція — місцеве самоврядування стабілізує політичні процеси, спрямовує їх розвиток у напрямі меншої конфліктності, вона об'єднує людей, які мешкають у межах адміністративного утворення, надає рівні можливості для вирішення спільних проблем, незалежно від соціального статусу, національної приналежності, політичних поглядів тощо.

По-п'яте, культуротворча функція — привчаючи людей до відповідальності за ведення спільних справ, місцеве самоврядування сприяє подоланню державного патерналізму, і завдяки цьому — формуванню громадянської політичної культури і відповідного їй типу активної ініціативної особистості.

По-шосте, селективно-соціалізаційна функція — полягає у рекрутуванні управлінських кадрів, сприянні подоланню відчуження людини від влади, їхнього залучення до управління, до вирішення як місцевих, так і загальнодержавних справ тощо [7, 312–327].

Відродженню місцевого самоврядування в Україні передувала чергова спроба підвищення ролі рад як місцевих органів державної влади шляхом вдосконалення їх структури. Відповідно до рішень союзних органів, прийнятих в 1989–1990 рр., поряд з виконкомами і їх головами стали обиратись президії і голови рад. Щоправда, передбачалось обрання на посади голів Рад партійних керівників, але незалежно від наслідків цієї спроби діяльність представницьких органів дещо активізувалась, хоча й викликала у самих радах суперечності між їхніми представницькими і виконавчими органами та їхніми керівниками [15].

Початок реальному відродженню місцевого самоврядування у сучасних умовах поклали “Декларація про державний суверенітет України” і прийнятий на її основі та відповідно до неї Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. “Про місцеві Ради народних депутатів Україн-

ської РСР і місцеве самоврядування” [5]. У новому Законі “Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” місцеве самоврядування визначалося як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції України, законів України та власної фінансово-економічної бази, а регіональне самоврядування — як територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції України та законів України [6].

Незабаром від двоїстої природи рад відмовились. Відповідно до положень Закону України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” (1994 р.) ради всіх рівнів проголошувались органами місцевого самоврядування. Голови рад, за винятком районних у місті, обирались шляхом прямих виборів безпосередньо населенням і за посадою очолювали виконавчі комітети. Поряд з цим нововведенням ради областей, районів, міст Києва і Севастополя наділялись функціями органів державної влади. Глава держави з цим погодитися не міг, оскільки це послаблювало систему виконавчої влади. Президент України 6 серпня 1994 р. видав Указ, яким підпорядкував собі голів районних і обласних рад, хоча й без права звільнення.

У цей період гострої кризи і конфронтації органів державної влади інтенсивно йшов пошук систем кожного виду влади і одночасно системи місцевих органів державної влади та моделі місцевого самоврядування. У травні 1995 р. було прийнято Закон України “Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні”, згідно з яким місцевими органами державної виконавчої влади в районах (крім районів у містах), областях, містах Києві і Севастополі проголошу-

вались державні адміністрації, які очолювали голови відповідних рад. Право призначення керівників адміністрацій отримав Президент України. Первинними суб'єктами місцевого самоврядування визначались територіальні колективи громадян, які проживають у селах, селищах, містах, а його територіальною основою — відповідні населені пункти. Представницькі органи місцевого самоврядування цих адміністративно-територіальних одиниць — ради — очолювали їх голови, які водночас були і головами виконавчих комітетів. Представницькими органами районів, областей, міст Києва і Севастополя згідно із Законом визначались відповідні ради. Виконавчі комітети при них не формувались.

Ця система місцевого самоврядування була значною мірою закріплена новою Конституцією України [1], а згодом і Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”, яким було введено інститут сільського, селищного, міського голови та розділено посади голови районної і міської рад та глави районної і міської державних адміністрацій [2].

Невід’ємною складовою модернізації системи державного управління є розвиток місцевого самоврядування. Основною проблемою на цьому шляху є відсутність якісної нормативно-правової бази. А саме вона має забезпечувати дійсний розвиток місцевого самоврядування, тобто “право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення”, як це визначено у Конституції України (ст. 140). Проте конституційне положення ще не отримало належного унормування. Суттєві протиріччя містяться у чинних Законах “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”. Проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування” (реєстраційний № 3207–1)

передбачає внесення конституційних змін, що стосуються місцевого самоврядування. Цей законопроект є продовженням, другою частиною політичної реформи. У ньому визначено зміни щодо адміністративно-територіального устрою країни, порядку призначення і звільнення з посади голів місцевих державних адміністрацій, подано тлумачення нового поняття “громада” як адміністративно-територіальної одиниці, яка має чітко визначені межі і до якої можуть входити жителі одного або кількох населених пунктів.

Законопроект містить також більш чітке визначення поняття “місцеве самоврядування”. Якщо раніше у ст. 140 Конституції України воно визначалось як “право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення”, то в законопроекті вже не тільки “право”, а й “гарантована законом можливість”. Також зазначається, “розмежування повноважень між державою і місцевим самоврядуванням, підстави і порядок делегування повноважень встановлених законом” [8, 109].

Отже, система місцевого самоврядування в Україні має давню і складну історію, тому для сучасних умов важливо поєднати європейський досвід і українські традиції.

Література

1. *Конституція України* (із змін., внесеними згідно із Законом від 08.12.04 — № 2222 —IV). — К: Велес, 2006. — 48 с.
2. *Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”* від 21.05. 97 № 280/97-ВР // www.rada.kiev.ua
3. *Батанов О. В.* Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: Монографія / За заг. ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Концерн “Вид. дім “Ін Юре”, 2003. — 512 с.
4. *Батанов О. В.* Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики:

- Монографія /Відп. ред. М. О. Баймуратов. — К.: “Юрид. думка”, 2010. — 656 с.
5. *Кравченко В.* Місцеве самоврядування в історії України // *Право України*. — 1994. — № 4.
 6. *Кравченко В. В., Пітцик М. В.* Актуальні проблеми виконання Законів України: “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві державні адміністрації”. — К., 2002.
 7. *Лазор О. Д.* Основи місцевого самоврядування: Навч. посіб. — 3-тє вид. допов. і переробл. — К.: ЦНЛ, 2003. — 432 с.
 8. *Медвідь Ф. М., Медвідь М. Ф.* Державне управління в Україні: теоретико-методологічні засади // *Становлення і розвиток української державності: Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління в умовах політичної модернізації України: стан та проблеми”*, м. Київ, 23 жовтня 2009 р. / Редкол.: М. Ф. Головатий та ін. — Вип. 4. К., — 2010. — С. 106–110.
 9. *Мироненко О. М., Горбатенко В. П.* Історія вчень про державу і право: навч. посіб. — К.: ВЦ “Академія”, 2010. — 456 с.
 10. *Одінцова Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М.* та ін. Теорія та історія державного управління: Навч. посіб. — К.: “Вид. дім “Професіонал””, 2008. — 288 с.
 11. *Орлик Пилип.* Конституція, маніфести та літературна спадщина: Вибр. твори. — К.: МАУП, 2006. — 736 с.
 12. *Пухтинський М.* Система місцевого самоврядування в Україні // *Вісник УАДУ*. — К., 1996. — № 1. — С. 68–69.
 13. *Погорілко В. Ф., Батанов О. В.* Місцеве самоврядування // *Юридична енциклопедія: У 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін.* — К.: “Укр. енцикл”, 2001. — Т. 3. — С. 731–732.
 14. *Педак І.* Місцеве самоврядування в Україні: історико-правовий аспект // *Управління великим містом: адміністрування та безпосередня демократія / Проблеми теорії і практики*. — Л., 2004. — С. 461–469.
 15. *Прієшкіна О.* Проблеми розвитку правової бази місцевого самоврядування в Україні // *Вісн. Львів. ін-ту внутрішніх справ*. — 2000. — № 1.