

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 7

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління та місцеве самоврядування в Україні
в контексті європейської інтеграції”,
м. Київ, МАУП, 17 листопада 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2012

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 11 від 21.12.11)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутьенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 7: Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції
“Державне управління та місцеве самоврядування в Україні в контексті
європейської інтеграції”, м. Київ, 17 листоп. 2011 р. / редкол.: А. М. Подо-
ляка (голова) [та ін.]. — 2012. — 382 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної
конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становлен-
ню 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 су-
спільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

Чупрій Л. В. Оптимізація державного управління у сфері освіти в контексті забезпечення гуманітарної безпеки України 127	Дученко А. М. Організаційно-економічні основи розвитку регіонального туризму в Україні..... 191
Юсеф Н. Н. Межкультурные связи стран Ближнего Востока (образовательный аспект) 136	Дученко М. С. Удосконалення системи управління бізнес-процесами підприємства: стратегія розвитку 196
Барановська В. М. Інституційний механізм регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні..... 139	Ейсмонт В. С. Формування системи основних показників функціонування і розвитку макроекономічної системи 199
Костюк Т. О. Регіоналізація і демократизація як передумови побудови демократичної держави і громадянського суспільства 145	Єдгарова І. В. Моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг як сучасна технологія управлінського контролю 207
Левченко М. О. Безпека підприємницької діяльності в Україні: теорія, політика і стратегія забезпечення 147	Зирянова О. Л. Структура і психологічна динаміка схильності особистості до самовдосконалення..... 210
Павленко В. В. Характеристика податкової системи Австралії як досвід ефективної системи державного управління. 153	Іваненко В. О. Взаємодія Служби безпеки України, органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів на шляху запобігання та протидії організований злочинності та тероризму у контексті європейської інтеграції України 219
Слободян С. І. Сучасні PR у системі механізмів державного управління 157	Клим'юк О. С. Державна інформаційна політика сучасної України як предмет правового регулювання 223
Бортник В. А. Актуальні проблеми місцевого самоврядування в Україні 163	Корощенко А. В. Деякі аспекти роботи Служби безпеки України щодо забезпечення економічної безпеки на прикладі Луганської області..... 231
Бульда С. О. Маркетингові підходи в забезпеченні ефективного використання ресурсного потенціалу регіону..... 167	Кравченко Т. А. Поняття взаємодії суб'єктів політики як теоретична основа дослідження політичних процесів 237
Буратевич О. І. Вплив процесів європейської інтеграції на розвиток української держави: правовий та управлінський аспекти.... 174	Кузьменко В. А. Формування механізмів ефективності управління процесами охорони праці в умовах трансформації економіки України 244
Гриценко В. І. Система корпоративного управління в холдингах..... 182	
Доносо Варгас Дієго Хосе, Доносо Варгас Хавієр Стратегія національної безпеки України в умовах євроінтеграції 187	

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 163–166

Місцеве самоврядування є децентралізованою формою управління, що передбачає самостійність, автономність місцевих органів, які виступають органами місцевих самоврядних територіальних співтовариств — громад (міської, сільської, селищної громади, союзу громад). Відповідно до ст. 140 Конституції місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів декількох сіл, селищ, міст — самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Сучасні інститути місцевого самоврядування є своєрідним результатом тисячолітнього вітчизняного і світового досвіду організації публічної влади, відносин влади з громадянами, який наочно свідчить, що спрямованість влади на задоволення інтересів людини може бути забезпечена лише за умови реальної участі громадян у формуванні цієї влади, відповідальності влади перед народом та її максимальне наближення до людини.

Першочергова роль у становленні інституціоналізації та реалізації місцевого самоврядування належить формам безпосередньої демократії територіальних громад. Становлення в Україні суверенної, незалежної, соціальної, правової, демократичної

держави (ст. 1 Конституції України) об'єктивно актуалізувало не тільки визнання, а й послужило нормативною підставою наукової і прагматичної легалізації державної влади та місцевого самоврядування (ст. 5 Конституції України). Конституційне правоположення про те, що “носієм суверенітету і єдиного джерела влади в Україні є народ” і що “народ здійснює владу безпосередньо, й через органи державної влади, й органи місцевого самоврядування”, стало нормативною та методологічною базою для конституювання і правової ідентифікації місцевого самоврядування та безпосередньої демократії.

Сучасний підхід до конституювання місцевого самоврядування, демократії, безпосередньої демократії, як зазначає О. В. Прієшкіна, пов'язаний з демократизацією державного і громадського життя, з розвитком в Україні громадянського суспільства і правової держави, що привело до самообмеження державної влади і визначення легалізації державою інших, недержавних інтересів, які продукують локальні співтовариства. Ці глибинні процеси призвели до модифікації та корінної перебудови відносин “державна — громадянин”, коли починає змінюватися домінуюча роль держави, звужується сфера впливу на визначення і формування

поведінкових настанов особистості, розширюються можливості вибору останньої своєї поведінки в сучасних умовах, утвореного громадянським суспільством [1, 4–5].

В Україні протягом останніх років здійснюється низка істотних реформ: політична, адміністративна, муніципальна та ін. Усі вони врешті-решт спрямовані на розвиток демократичних засад у формуванні й діяльності інститутів державної влади та місцевого самоврядування. Водночас має бути вирішене питання підвищення ефективності та економічності функціонування системи публічної влади в умовах її детермінованості волею народу і конституційними приписами. Йдеться не стільки про структурні зміни, скільки про підвищення функціональної результативності роботи державного апарату та системи місцевого самоврядування.

Це зумовлює необхідність зміни, на думку деяких сучасних учених, не тільки “фасаду”, “форми” публічної влади, а й її змісту, спрямованості. Суть реформ полягає у тому, щоб забезпечити максимальну відповідність структури, форм і методів впливу управлінського апарату життєвим потребам пересічних громадян, цілям і вимогам оптимізації різних сфер суспільного життя, що інтенсивно розвиваються і наповнюються новим змістом. За цих умов першочергового значення набувають як дослідження чинного законодавства, що регламентує організацію роботи органів публічної влади, так і підготовка кваліфікованих кадрів, здатних успішно працювати у нових політико-правових умовах. При цьому особлива увага має приділятися

динамічним аспектам функціонування органів публічної влади, їх посадових і службових осіб.

Для забезпечення цього права, на наш погляд, необхідний паритет між центральною і територіальною владою, що забезпечить рівні соціальні стандарти громадян столиці та громадян усіх населених пунктів нижчої держави. Вирішенню цієї проблеми стає на заваді корупція на місцях, кругова порука місцевих чиновників. Крім того, для нормального функціонування підприємництва необхідно скоротити кількість інструкцій, довідок, дозволів.

Разом з тим завдяки адміністративній реформі скорочується бюрократичний апарат у центрі та на місцях. Реформування системи органів місцевого самоврядування і територіальних органів, що безпосередньо відповідають за розвиток територіальних громад, стабілізує джерела доходів, ефективніше будуть використовуватися обмежені ресурси територіальних громад, яких в Україні налічується майже 12 тис. Їхні місцеві бюджети дотуються державою більш ніж на 70 % [3, 2].

Територіальні громади повинні мати можливість самостійно заробляти кошти на свій розвиток, а державні органи повинні сприяти цьому.

Для реалізації цих завдань необхідна належна правова база.

Достатньо конструктивною, теоретичною і нормативною базою для становлення ідеї про місцеве самоврядування у пострадянській Україні стала Європейська хартія про місцеве самоврядування, яка розроблена та прийнята Радою Європи у 1985 р. з ініціативи Постійної конферен-

ції місцевих і регіональних влад Європи (нині вона перетворена в Конгрес місцевих і регіональних влад Європи).

У Хартії, яка має силу міжнародного договору та є обов'язковою для держав, які її підписали, закріплюється ціла низка фундаментальних принципів і норм, серед яких потрібно виокремити такі:

- місцеве самоврядування є однією з головних основ будь-якого демократичного режиму (преамбула Хартії);
- місцеве самоврядування дає можливість керувати ефективно, безпосередньо співпрацює з населенням (преамбула);
- захист і зміцнення місцевого самоврядування є важливим внеском у справу будівництва Європи, що ґрунтується на принципах демократії і децентралізації влади (преамбула);
- будь-який адміністративний контроль над місцевим самоврядуванням може здійснюватися тільки відповідно до форм і в випадках, передбачених Конституцією і законом (ст. 8. 1.);
- муніципальні політики мають право на достатні ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися при здійсненні своєї компетенції (ст. 9. 1.);
- органи місцевого самоврядування мають право кооперуватися один з одним та вступати в міжнародні асоціації органів місцевого самоврядування;
- компетенція органів місцевого самоврядування повинна бути різноманітною і може обмежуватися державними органами

тільки в межах, передбачених законом (ст. 4. 4.);

- органи місцевого самоврядування повинні мати право на юридичний захист їх прав та інтересів для того, щоб забезпечити вільне здійснення своєї компетенції й увагу принципів місцевого самоврядування (ст. 11).

Однак правове регулювання місцевого самоврядування в Україні перебуває ще на неналежному рівні, залишає багато проблем, які є джерелом конфліктів між місцевим самоврядуванням і місцевими органами державної виконавчої влади, між органами самоуправління різних рівнів та які потрібно вирішити насамперед на державному рівні.

Одна із гострих проблем, на думку О. В. Прієшкіної, — відчутність комплексного профілактичного законодавства про місцеве самоврядування. Базовий Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”, галузеві законодавчі акти, які визначають окремі повноваження органів місцевого самоврядування, виборче законодавство належним чином не врегулювали низку важливих питань організації життя територіальних громад, формування і діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема це стосується статусу комунальної власності, бюджетних відносин, організації і діяльності органів самоорганізації населення, різних форм безпосередньої участі громадян у здійсненні завдань та функцій місцевого самоврядування, взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування, взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з відпо-

відними органами державної влади та їх посадовими особами, організаційних форм взаємодії різних територіальних громад, їх співробітництва з реалізації спільних проєктів, статусу муніципальних службовців, їх соціального та правового захисту [1, 142–143].

Оскільки місцеве самоврядування є насамперед вираженням самоорганізації, самостійної діяльності громадян (мешканців нової території), то його формування як цілісної системи в рамках усього товариства має відбуватися передусім на її нижчих рівнях, у первинних осередках [4, 46].

Слід зазначити, що розвиток місцевого самоврядування стримується відсутністю реального суб'єкта місцевого самоврядування — самодостатньої територіальної громади, яка б володіла необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, мала б належні внутрішні джерела формування дохідної частини місцевого бюджету і недостатнє правове забезпечення значного масиву питань організації і функціонування місцевого самоврядування та існування в суспільній свідомості, у свідомості значної частини політичних, державних, муніципальних діячів старих стереотипів сприйняття місцевого самоврядування; відсутність

нових механізмів взаємовідносин органів місцевого самоврядування з територіальною громадою та її підрозділами, громадськими організаціями приватного сектора і недостатній рівень саморегуляції територіальної громади [1, 143].

Неврегульованість цих питань істотно ускладнює перебіг адміністративної та муніципальної реформ, значну частину яких доцільно регулювати на місцевому рівні в рамках нормативно-правових актів, що видаються в системі місцевого самоврядування у межах повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Література

1. *Прієшкіна О. В.* Місцеве самоврядування в Україні: Навч. посіб. — К.: Кондор, 2004. — 332 с.
2. *Журавський В. С., Серьогін В. О., Ярмиш О. Н.* Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. — К.: Вид. дім “Ін Юре”. — 672 с.
3. *Урядовий кур'єр.* — 2011. — 4 листоп.
4. *Карлов А. А.* Формування інституту місцевого самоврядування. — К., 1993. — С. 46.
5. *Європейська Хартія місцевого самоврядування // Місцеве самоврядування.* — 1997. — № 1–2. — С. 9.