

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПРОБЛЕМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

Випуск 3

Матеріали

*Всеукраїнської науково-практичної конференції
“Європейський вимір реформування публічного
управління в Україні”
м. Київ, МАУП, 24 листопада 2016 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2016

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 10 від 28 09.16)*

Редакційна колегія:

М. Н. Курко (голова), д-р юрид. наук, проф.;
М. Ф. Головатий (заступник голови), д-р політ. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (відповідальний редактор), канд. техн. наук;
О. В. Баєва, д-р біол. наук, проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
В. М. Воронін, д-р іст. наук;
В. Б. Захожай, д-р екон. наук, проф.;
В. І. Литвиненко, д-р юрид. наук, доц.;
В. В. Рябцев, канд. техн. наук, доц.;
В. І. Цибух, канд. філос. наук, доц.

*Матеріали подано в авторській редакції.
Відповідальність за зміст та орфографію матеріалів несуть автори.*

Проблеми модернізації України : [зб. наук. пр.] / МАУП. — К.: ДП
“Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 3: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. “Європейський вимір ре-
формування публічного управління в Україні”, 24 листопада 2016 р. / ред-
кол.: М. Н. Курко (голова) [та ін.]. — 2016. — 208 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано тези учасників науково-практичних
конференцій з проблематики широкого кола аспектів процесу системної модерніза-
ції України.

Для науковців, громадсько-політичних діячів, студентів, а також усіх, хто
цікавиться розвитком Української держави і світовим досвідом проведення модер-
нізаційних процесів.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

Міхатуліна Олена Миколаївна Державний контроль та нагляд за господарською діяльністю та засоби державного захисту прав суб'єктів господарювання	110
Медвідь Федір Михайлович, Доносо Варгас Дієго Хосе, Мельниченко Ярослав Богданович Цінності у системі права в умовах реформування публічного управління в Україні.....	113
Медвідь Федір Михайлович, Доносо Варгас Сантьяго Феліпе, Хруленко Олена Сергіївна Політико-правові погляди Н. Макіавеллі в сучасній кратології	117
Найдьонов Іван Миколайович Підготовка викладача фахових дисциплін як політико-соціальна проблема.....	121
Новальська Надія Іванівна Розвиток національно обумовленої управлінської думки в Україні в XX столітті.....	124
Савойська Світлана Василівна Про політику децентралізації із російським “присмаком” (на прикладі мовної політики сучасної України)	126
Сиротенко Роман Олександрович, Кайдашев Роман Петрович Судовий контроль як технологія забезпечення публічності влади: час та строки в Кодексі адміністративного судочинства.....	130
Скиба Ганна Іванівна Державне регулювання бухгалтерського обліку: стан та перспективи розвитку.....	133
Стасюк Світлана Валентинівна Розстрочення та відстрочення податкових зобов'язань як реалізація рекомендаційного методу фінансового права в Україні.....	135
Тімашова Вікторія Михайлівна Деякі аспекти правління, управління й адміністрування при здійсненні реформ	138
Ткачук Анна Іллівна Традиції й тенденції розвитку публічного управління в Україні	140
Тьорло Володимир Олександрович, Приходько Григорій Григорович Формування громадського управління в Україні при створенні на європейських засадах прозорого ринку нафтопродуктів.....	143
Утвенко Володимир Валерійович Проблема запровадження недержавного пенсійного забезпечення в Україні в умовах здійснення соціально-економічних перетворень	146
Чайка Наталія Григорівна Державне адміністрування підприємництва: український досвід.....	150
Чмир Олеся Богданівна Правові основи децентралізації в Україні та її наслідки на прикладі Шишацької територіальної громади.....	153

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ШИШАЦЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ)

Держава поставила собі за мету найшвидшими темпами здійснити децентралізацію та реформу місцевого самоврядування. Верховна рада України прийняла для цього два закони — “Про добровільне об’єднання територіальних громад” та “Про бюджет на 2016 рік”. Були внесені зміни до Закону України “Про місцеве самоврядування” в частині повноважень старост.

Очевидно, що “реформа місцевого самоврядування має забезпечити самодостатність регіонів, створити умови для покращення життєдіяльності територіальних громад, а саме: формування територіальних громад, здатних і спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення, чіткий розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Реформування має підвищити рівень якості життя людей у містах, селищах та селах шляхом забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об’єднань, а також забезпечити доступність жителів громади до адміністративних, соціальних та інших послуг” [1, 371].

Проте, недолугість нормативно-правової бази, “наполегливість” місцевих керівників агрохолдингів та пресинг з боку керівництва ОДА часто призводить до викривлень в політиці децентралізації. Такі пришвидшені та достатньо неопрацьовані дії не можуть не привести до негативних наслідків для людей.

На прикладі утворення Шишацької об’єднаної територіальної громади (Шишацький район Полтавської області) можна побачити, як не треба робити кардинальні зміни в місцевому самоврядуванні. “Керівництво такою громадою не маючи достатнього досвіду керівної роботи свідомо створили дуалізм у виконавчій гілці влади. Дуалізм, як правило, приховує значну загрозу політичному ладу, що виражається у постійній нестабільності життя району та політичного життя країни, що ми і можемо спостерігати на теренах України. Співіснування двох центрів однієї гілки влади може призвести до породження цілковитого хаосу як у межах району, так і в політиці держави. Побороти це явище можливо здебільшого за допомогою волі держави відмовитись від такої децентралізації та сприяти підвищенню рівня правової культури суспільства” [2, 1–2].

Геннадій Сафонов, голова Шишацької районної ради, вбачає негативні наслідки цієї реформи, “бо втілення такої реформи призведе до знищення традиційного українського села та розчистить шлях олігархам для заволодіння землею” [2, 1–2]. У Шишацькому районі, в якому трошки більше 20 тисяч населення тепер існує об’єднана громада, три сільські ради та райдержадміністрація; діють по два — відділи культури, освіти, управління праці та соціального захисту. У об’єднаної громади зріс апарат чиновників та витрати на їх утримання. Проявилась відсутність знань, умінь керівників — колишніх регіоналів у об’єднаній громаді для роботи в нових умовах.

Окрім цього, віддаленість багатьох населених пунктів від Шишак складає від 25 до 35 км. І це в умовах поганих доріг та цілковитої відсутності автобусного сполучення з об'єднуючим центром.

Серед втрат голова районної ради називає: “1) отримання адміністративних послуг в межах своєї сільської ради. Тепер за будь-якою довідкою треба якось дістатись до Шишак; 2) отримання нотаріальних послуг. Після “добровільного об'єднання” всі нотаріальні послуги люди можуть отримувати лише в нотаріуса в Шишаках за чималі кошти. А раніше отримували в межах своєї територіальної громади або безкоштовно (довіреності, посвідчення підписів), або за символічну плату (заповіт, оформлення спадщини)” [2, 1–2].

Наразі Шишацькою селищною радою прийняті локальні нормативні акти, які без відповідної нормативної бази почали самостійно створювати нові юридичні терміни. Так, наприклад, створені так звані старостати, які почали надавати “послуги”. Відомо, що Велиперевізьким старостатом надаються довідки жителям села Великий Перевіз, які не мають юридичної сили. Також після “добровільного об'єднання” продовжують надавати нотаріальні послуги, що не відповідають Закону України “Про нотаріат”. Пізніше такий недолугий підхід до майбутнього призведе до соціального збурення. Адже Закон України “Про місцеве самоврядування” надає вичерпний перелік повноважень старост. Після ознайомлення з повноваженнями стає не зовсім зрозумілим: який статус матиме староста; які мають бути витрати на його зарплату та забезпечення його діяльності; які вимоги до віку та кваліфікаційного рівня старости, який обиратиметься; чи матиме він професійних помічників тощо.

Закон України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” передбачає вихід із такого об'єднання, але спеціальним законом, якого немає. Також немає закону про місцевий референдум, передбачений Конституцією України. Таким чином, “ми можемо спостерігати новітнє закріпачення селян та системне порушення прав людини” [2, 1–2].

Отже, “в процесі удосконалення правової бази потрібно чітко визначити статус кожної з груп посадових осіб місцевого самоврядування у відповідності з межами їх повноважень, відповідальності та масштабами адміністративно-територіальних одиниць. Цілком зрозуміло, що без вирішення цієї проблеми неможливо розраховувати на професіоналізм, незалежність та відданість справі у здійсненні посадових завдань і функцій муніципальних службовців. При цьому соціальні і правові гарантії посадових осіб місцевого самоврядування дійсно можуть бути прирівняні до гарантій державних службовців, але тільки для тих осіб, які працюють у виконавчих органах рад на постійній основі і мають бути незалежними від організаційних змін у після виборчий період” [3, 7–8].

З сучасного аналізу політико-правових основ стає зрозумілим, що подальший розвиток та удосконалення місцевого самоврядування взаємопов'язані з адміністративною, бюджетною реформами, з реформуванням службових правовідносин. Розробка організаційно-правових механізмів вимагає застосування принципів системності та взаємозв'язку державної служби й служби в органах місцевого самоврядування. Нагальною є потребу у формуванні “професійного і компетентного складу службовців місцевого самоврядування, спроможних ефективно використовувати сучасні технології муніципального управління, спрямовані на якісно новий рівень адміністративних та соціальних послуг, що надаються населенню в системі місцевого самоврядування шляхом розробки та впровадження стратегії кадрової політики держави у сфері служби в органах місцевого самоврядування. Удосконалення системи підвищення професіоналізму та компетентності службовців різних видів і рівнів

служби, вироблення механізму ротації кадрів і переходу з одного виду служби на інший, створення системи державних гарантій як одного зі способів стимулювання кар'єрного зростання та збереження професійно підготовлених досвідчених кадрів” [4, 15–16].

Таким чином, можна стверджувати, що перегляд правових основ децентралізації в Україні сприятиме необхідному комплексному реформуванню місцевого самоврядування та створенню в Україні професійної та ефективної служби в органах місцевого самоврядування, в об'єднаних територіальних громадах.

Джерела

1. Білорусов С. С. Реформування органів публічної влади: правовий аспект, практика проведення регіональних досліджень // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Одеса, 2014.
2. Інтерв'ю з Геннадієм Сафоновим, головою Шишацької районної ради // Шишацьке городище, № 5, вересень 2016 р.
3. Серьогін Сергій. Сучасні проблеми правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування // Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: матеріали наук.-практ. конф. 14 груд. 2011 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011.
4. Хожило Ірина. Реформа місцевого самоврядування як базова складова реформи органів влади в Україні // Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: матеріали наук.-практ. конф. 14 груд. 2011 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011.