



# МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

МАТЕРІАЛИ ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ  
НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ  
КОНФЕРЕНЦІЇ

**КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ  
ПОЛТАВСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ АКАДЕМІЇ**

**ПОЛТАВСЬКА ОБЛАСНА АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ**

**РЕГІОНАЛЬНИЙ ЦЕНТР З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ  
ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ У ПОЛТАВСЬКІЙ  
ОБЛАСТІ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ І  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

**КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ  
ІНСТИТУТУ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЕЖАВНІ СЛУЖБИ  
ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ**

**КАФЕДРА СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ І СУСПІЛЬНО-ВЛАДНИХ  
ВІДНОСИН НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**КАФЕДРА СОЦІОЛОГІЇ УПРАВЛІННЯ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ  
ХАРКІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ІМ. В. Н. КАРАЗІНА**

**КАФЕДРА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА  
АДМІНІСТРУВАННЯ ЖИТОМИРСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО  
ТЕХНОЛОГІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

# **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

**Матеріали  
Всеукраїнської науково-практичної  
конференції  
(12 грудня 2018 р.)**

**Полтава  
2018**

УДК 35.07/08 (1-21) (477)  
М65

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради факультету економіки та менеджменту Полтавської державної аграрної академії  
(протокол №6 від 25 лютого 2019 р.)*

**Редакційна колегія:**

**ЛОЗИНСЬКА Т.М.** – завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Полтавської державної аграрної академії, д.держ.упр. (*відповідальний редактор*);  
**МИРНА О.В.** – доцент кафедри публічного управління та адміністрування Полтавської державної аграрної академії, к.е.н. (*заступник відповідального редактора*).

**М65** *Місцеве самоврядування в Україні : теорія та практика* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 12 грудня 2018 р. / за заг. ред. Т. М. Лозинської, О. В. Мирної. Полтава : ПДАА, 2018. 164 с.

У матеріалах конференції висвітлені результати наукових досліджень з актуальних проблем місцевого самоврядування і пошуку шляхів їх розв'язання за тематичними напрямками: «Розвиток нормативно-правової бази місцевого самоврядування», «Управління розвитком територіальних громад: проблеми та перспективи», «Соціальна основа місцевого самоврядування», «Місцеве самоврядування та бізнес-середовище», «Формування місцевих бюджетів», «Політичні аспекти функціонування самоврядної влади».

Для наукових, науково-педагогічних працівників, аспірантів, теоретиків і практиків публічного управління та адміністрування, представників органів влади, громадських діячів України, а також усіх, хто досліджує питання трансформації управління місцевим розвитком в умовах децентралізації влади.

**УДК 35.07/08 (1-21) (477)**

Матеріали конференції друкуються в авторській редакції. За виклад, зміст і достовірність матеріалів відповідають автори. Позиція редакції не завжди може збігатися з точкою зору автора.

© Полтавська державна аграрна академія, 2019.

## ЗМІСТ

<b>1. РОЗВИТОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</b>	<b>5</b>
<b>Васильчук Л. В.</b> Механізми протидії корупції в органах місцевого самоврядування	5
<b>Загурська-Антонюк В. Ф., Чернецька Є. О.</b> Відсутність законодавчого регулювання – основна проблема децентралізації влади	8
<b>Ворона П.В.</b> Неімплементованість принципу повсюдності місцевого самоврядування у законодавство України як негативний фактор його розвитку	11
<b>Трегубенко Г.П.</b> Навчання посадових осіб місцевого самоврядування: інноваційні підходи	15
<b>Харченко Т. О.</b> Статут територіальної громади: правові аспекти	18
<b>Щетініна Т.О.</b> Громадські слухання в територіальній громаді: теоретичні та правові аспекти	21
<b>2. УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ</b>	<b>26</b>
<b>Бобровська О. Ю.</b> Застосування і розвиток теорії організації в місцевому самоврядуванні	26
<b>Будаква В. О.</b> Концепція SMART-CITY як перспектива ефективного управління містом	30
<b>Ковальчук В. О.</b> Стан та перспективи розвитку міського пасажирського електротранспорту	34
<b>Мокляк Л. В.</b> Видовий аналіз альтернативних джерел енергії	37
<b>Набок Я. Ю.</b> Проектування інноваційних енергоефективних заходів на основі відновлюваних джерел енергії	40
<b>Писаренко В.П.</b> Проблеми формування та організації діяльності об'єднаних територіальних громад	42
<b>Сергієнко Л. В., Вяхірева Д. С.</b> Стратегічне планування як інструмент розвитку територіальних громад	44
<b>Давидюк С.П.</b> Особливості укладання угод міжмуніципальної співпраці органами місцевого самоврядування	48
<b>Довгаль С.В.</b> Міське самоврядування в управлінні потенціалом територіального розвитку	51
<b>Нагасв В. М., Таран О. М.</b> Формування механізмів запобігання владним конфліктам в системі публічного управління	55
<b>Шерстюк Л. М.</b> Управління розвитком територіальних громад: проблеми та перспективи	58
<b>Ярута М. Ю.</b> Земельні ресурси – основа розвитку територіальних громад	63
<b>Ткачук Д. Г., Сачук В. В.</b> Перспективи розвитку об'єднаних територіальних громад	66
<b>Пасемко Г. П., Бага Л. Г.</b> Інституціоналізм в державному управлінні	68
<b>3. СОЦІАЛЬНА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</b>	<b>72</b>
<b>Лозинська Т.М.</b> Децентралізація та посилення общинного характеру відносин в сільських спільнотах	72
<b>Мирна О.В.</b> Роль соціальної інфраструктури у формуванні економічно стабільного суспільства	75
<b>Гладка В. В.</b> Фінансовий контроль програм соціально-економічного та культурного розвитку	77

<b>Гуторова О.О., Гуторов О.І.</b> Тенденції та проблеми соціально-економічного розвитку сільських територій України	80
<b>Сисоєва С. І.</b> Особливості управління в туристичній галузі в сучасних умовах	84
<b>Ситнік А. П.</b> Організаційне забезпечення соціального захисту населення на рівні ОТГ	88
<b>Явтушенко С.П.</b> Проблеми системи управління освітою в Україні в умовах децентралізації	92
<b>Янкіна М. Р.</b> Сучасні проблеми регіонального розвитку та шляхи їх вирішення	97
<b>4. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА БІЗНЕС-СЕРЕДОВИЩЕ</b>	<b>100</b>
<b>Бабич І.О.</b> Розвиток інтеграційних процесів у майбутньому на прикладі створення Україною зон вільної торгівлі	100
<b>Кучменко В. О., Кусік Н. Б.</b> Регулювання механізму подолання тіньової економіки	105
<b>Кириченко Т. Я.</b> Підтримка підприємництва на місцевому рівні	109
<b>Лесюк В. С.</b> Децентралізація як ефективна система місцевого самоврядування	111
<b>Попова Ю. М., Кононенко М. М.</b> Переваги та недоліки державно-приватного партнерства	114
<b>5. ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ</b>	<b>118</b>
<b>Купцова В.В.</b> Стратегічне планування як функція управління фінансовим станом підприємства	118
<b>Сердюк О.І., Окара В. Г.</b> Принцип стратегічного мислення в практиці партиципаторного бюджетування	121
<b>Паутова Т.О.</b> Реформа децентралізації в Україні: результати та перспективи	125
<b>Руденко Р. Ю.</b> Роль місцевих податків і зборів в реформі енергетичного сектору	128
<b>6. ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ САМОВРЯДНОЇ ВЛАДИ</b>	<b>131</b>
<b>Банцер О. І.</b> Сектори взаємодії в системі електронного урядування	131
<b>Барановська І. Г.</b> Регіональна політика як основа управління регіональним розвитком	135
<b>Браславець Т. М.</b> Розвиток територіальних громад в контексті задоволення потреб мешканців	138
<b>Шупта І.М.</b> Міжнародний досвід протидії корупції	142
<b>Тростенюк Т. М., Жабровець А. В.</b> Розвиток місцевого урядування в Україні: досвід європейських країн	145
<b>Чернуха Б. В.</b> Децентралізація як один із факторів розвитку альтернативної енергетики	148
<b>Голубь В.В.</b> Диференціація функцій керівництва та управління як імператив самоврядної влади	151
<b>Науменко А. Р.</b> Місце і роль регіонального управління в системі державного урядування	155
<b>Різник І. В.</b> Просторове планування в контексті проведення децентралізації влади	158

# 1. РОЗВИТОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Васильчук Л. В.**

*студентка спеціальності Публічне управління та  
адміністрування*

*факультету публічного управління та права*

*Науковий керівник: Кучменко В.О.*

*старший викладач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адміністрування*

*Житомирський державний технологічний університет  
м. Житомир, Україна*

## МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Корупція є однією із найгостріших проблем сучасної України, яка проявляється у різних галузях, чим саме підриває авторитет країни. Тому питання протидії корупції є нагальним і вимагає розробку та прийняття низки антикорупційних заходів. Наразі в Україні проходять реформи органів виконавчої влади, а проява «хабарництва» гальмує запровадження цих нововведень.

Оскільки в Україні йде процес децентралізації і органи місцевого самоврядування мають набагато більше повноважень, порівняно із попередніми роками, ризик виникнення корупції також зростає.

Однією із основних проблем, яка породжує корупцію в роботі органів місцевого самоврядування, є відсутність інформації про процедури отримання адміністративних послуг, адже офіційні сайти висвітлюють не всю інформацію, яка пов'язана із проведенням адміністративних послуг. Як результат, людина змушена особисто звертатися до уповноваженої особи для консультації, що може сприяти прояву корупції.

Для запобігання корупції у такому прояві можна:

1. В органах місцевого самоврядування, де проводиться особистий прийом громадян розміщувати детальну інформацію, що стосуються процедур надання адміністративних послуг.

2. Розміщувати інформацію на офіційному сайті, час від часу оновлюючи її.

3. Запровадити телефонну службу, яка буде надавати потрібну інформацію стосовно отримання певних довідок або документів.

4. Спростити надання адміністративних послуг, а саме: приймати громадян за попередньою реєстрацією; мати змогу оплатити послуги на місці; запровадити принцип «відкритого вікна».

Наступною проблемою є особистий контакт посадовців із приватними особами, котрі вдаються до корупції задля скорочення тривалості процедури надання адміністративних послуг або спрощення її.

З метою запобігання прояву корупції варто: забезпечити можливість отримання відповіді на запит, подавати заяви, клопотання за допомогою мережі Інтернет (електронної пошти). Оскільки це потребує меншої кількості часу.

Ми погоджуємося з позицією О. Банчука, що в органах місцевого самоврядування варто застосовувати принцип розподілу органу на « відкриту » та «закриту» частини. Це передбачає створення приймальні , до якої може потрапити будь-яка особа, а в іншу частину приміщення дозволяється вхід і перебування лише його працівникам. Як виняток, інші особи можуть потрапити в цю частину лише за перепусткою , а це вже додаткова можливість контролю , адже можна завжди перевірити , хто і до кого приходив. Необхідним видається також враховувати потребу забезпечення відкритості та підконтрольності процесу спілкування заявників із чиновниками. Наприклад, робочі місця посадових осіб, що спілкуються з громадянами адміністративного органу, мають бути максимально відкритими (без зайвих бар'єрів і високих перегородок), у такому випадку легше вести ї візуальний контроль [1 , с. 64].

Додатковим способом мінімізації корупційних ризиків є ротація посадових осіб органу влади. Така ротація може передбачати, насамперед, переміщення межах одного органу. Внаслідок такого способу протидії корупції посадовій особі, яка надає адміністративні послуги, складніше «напрацьовувати постійних клієнтів», вибудовувати неформальні стосунки, розвивати корупційні навички [1 , с. 64].

Найбільше корупція проявляється у сфері розпорядження землею органами місцевого самоврядування. В умовах децентралізації усі земельні ділянки підпорядковані територіальним громадам. І для уникнення питання стосовно розпорядження землі, потрібно:

1. провести інвентаризацію землі та встановити межі;

2. контролювати законність передачі земельних ділянок в оренду або купівлю; сплату земельних і орендних податків;
3. проведення тендерів з метою отримання коштів до міського бюджету;
4. ведення екологічних перевірок, з метою збереження природи.

Слабкий внутрішній контроль в органах місцевого самоврядування становить одну із загальних проблем організації даного органу, що впливає на стан корупції в Україні.

Внутрішній контроль повинен здійснюватися керівництвом органу або спеціалізованим підрозділом. Слід врахувати, що відповідні посадові особи повинні мати бездоганну репутацію та бути обізнаним із роботою відповідного органу [1, с. 52].

Також повинен здійснюватися не лише внутрішній контроль, а й громадський, оскільки такий контроль підвищує ефективність роботи органів місцевого самоврядування, а також організацій та установ, які надають різні соціальні послуги, чим саме зменшує ризики прояву корупції в даних органах.

Протидія корупції в органах місцевого самоврядування – нелегка та довготривала справа, яка вимагає прояву ініціативи з боку посадових осіб, а також громадськості. Перші кроки в цьому напрямку зроблено, оскільки прийнято нове законодавство, проводяться реформи державної служби, створюється нова модель місцевого самоврядування. Важливим етапом стало формування активної громадська позиції, яке забезпечило шлях до безпосередньої участі населення у вирішенні політично-важливих питань(у тому числі і корупції). Заключною реформою слід визначити забезпечення прозорості та гласності у роботі всіх органів публічної влади, адже основною метою їх праці є забезпечення потреб громадян. І місцеве самоврядування повинне працювати для суспільства.

### **Література:**

1. Банчук О. Запобігання і протидія корупції в органах місцевого самоврядування. Практичний посібник / О. Банчук; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні- DESPRO». К.: ТОВ «Софія-А». 2012.- 88 с.

2. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізм здійснення. [Електронний ресурс] / А. С. Крупник. – 2010. – Режим доступу до ресурсу: [http://novyistryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](http://novyistryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf).

3. Захарчук О. З. Запобігання корупції в органах місцевого самоврядування / О. З. Захарчук. // Актуальні проблеми політики. – 2015. – №55. – С. 253–259.



4. Рівчаченко С. В. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції : дис. канд. юр. наук / . – Запоріжжя, 2017. – 195 с.

5. Мусієнко О. П. Адміністративно-правові заходи запобігання виникнення корупційних ризиків в органах місцевого самоврядування / О. П. Мусієнко. // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2016. – №20. – С. 77–80.

**Загурська-Антонюк В. Ф.**

*доцент кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адміністрування  
факультету публічного управління та права*

**Чернецька Є.О.**

*студентка факультету публічного управління та права  
Житомирського державного технологічного університету  
м. Житомир, Україна*

## **ВІДСУТНІСТЬ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ – ОСНОВНА ПРОБЛЕМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

У всі часи належне функціонування кожної зі сфер діяльності суспільства забезпечувалось самоорганізацією громадян, тобто передову роль відігравало місцеве самоврядування, яке формувалось як система насамперед на найнижчих ланках. Основними суб'єктами публічної влади такого самоврядування виступають територіальні громади, сформовані об'єднанням мешканців певних населених пунктів навколо одного центру. Створення цих суб'єктів забезпечується політикою децентралізації виконавчої влади.

Чинна Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» вносить термін «територіальна громада», яка характеризується як сукупність громадян, котрі проживають у населених пунктах, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або об'єднання населення кількох сіл навколо єдиного адміністративного центру, відтак це зумовлює певну «цілісність» місцевого самоврядування.

Основним важелем публічної влади на місцях є децентралізація виконавчої влади. За словами В.Карнауха: «Децентралізація означає „скасування” управління з одного центру та передачу повноважень з місцевого управління органам, наділеним відповідними самостійними повноваженнями, але в

ієрархічному плані підпорядкованим центральній владі» [1], тобто перерозподіл функцій та повноважень від центрального управління.

На даний час в Україні існує достатньо проблем, котрі призупинять цей процес. Основною причиною гальмування є відсутність чіткого законодавчого регулювання децентралізації, що призводить до неналежного виконання органами виконавчої та муніципальної влади завдань через відсутність виразної межі між їх функціями.

Також одними із передових проблем за словами О. М. Бабича є «відсутність достатньої податкової бази місцевого самоврядування, особливо в селах і селищах, яка була б спроможною забезпечувати надання базових послуг населенню; залежність регіонів від рішень центральних органів виконавчої влади»[2].

Одними із провідних аспектів гальмування також можна визначити недостатній рівень активності приватних осіб та інших недержавних організацій у процесі соціально-економічного розвитку та слабкий механізм участі громадян у вирішенні політичних питань.

Для ефективного введення децентралізації державного управління необхідне належне на законодавчому рівні правове регулювання з питань організації діяльності органів виконавчої влади, адміністративно-територіального устрою.

Необхідно внести до Конституції зміни, які забезпечили б створення європейської моделі місцевого самоврядування, врегулювали б чинники, котрі впливають на такі сфери як бюджетна, податкова, освітня, земельна, політика охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, соціального забезпечення об'єднаних територіальних громад.

Однією із найгостріших на даний момент проблем можна назвати низький рівень життя населення. Найбільш критичним аспектом можна визначити соціально-економічний, котрий характеризується відсталістю ведення господарства, занепадом потенційно вагомих сфер економіки, зниженням активності соціуму. Необхідно побудувати ефективний інститут народовладдя, ввести закони для створення сучасної моделі поведінки громадянина, що забезпечить високий рівень соціально-економічної свідомості населення, який у свою чергу призведе до вирішення глобальних проблем від найдрібніших – місцевого рівня і аж до загальнодержавних. За О.В.Батановим: «Важливою особливістю місцевого самоврядування є реалізація місцевих інтересів» [3]. Громадянин повинен брати участь у вирішенні питань місцевого рівня, адже він є більш компетентним

та свідомим у цій сфері і йому, як представнику від народу, близькі його проблеми та незадоволення. Отже, слід скерувати зусилля на побудові громадянського суспільства в Україні.

Вагомим недоліком є нечітке розділення сфер діяльності між центральними органами виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Для ефективного виконання завдань слід дотримуватись принципу субсидіарності. За словами М.О. Багнета та О.Н. Євтушенка: «Принцип субсидіарності – це загальний принцип інституціональної організації влади і управління. Відповідно до цього принципу, питання, які можна вирішувати на низових рівнях управління, немає необхідності передавати нагору» [4]. Цей принцип давно став провідним у країнах Європейського Союзу, він є досить прогресивним, адже забезпечує миттєве виконання тих завдань, які на рівні держави потребували б попереднього розгляду. Принцип субсидіарності забезпечує стрімкий соціально-економічний та політичний прогрес.

Деякі корективи слід внести до базових законів: «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», у яких повторюються групи повноважень, це викликає неабиякі суперечності та призводить до конфліктів. Зміни повинні вестися і до інших нормативно-правових актів. Особливу увагу слід надати законам, що стосуються укладення та розпорядження бюджетом. Великий резонанс та конфлікти викликані тим, що коштами розпоряджаються органи, котрі можуть представляти абсолютно протилежні інтереси суб'єктів. За принципом субсидіарності закон має бути відкорегований на користь муніципальної влади місцевого самоврядування.

Отже, підсумовуючи все вище сказане, можна зробити висновок, що у законодавчому регулюванні процесу децентралізації влади є досить багато недоліків. За словами В.В. Рильської: «Ці проблеми стосуються повноважень органів влади та їх ефективного здійснення. Політичні й економічні складові проблеми децентралізації державної влади і посилення органів місцевого самоврядування у вирішенні місцевих питань роблять проблему багатоаспектною та ускладнюють її вдале вирішення»[5], тому слід законодавчо підтримати створення громадянського суспільства, створити ефективну європейську систему врядування, забезпечити задоволення потреб громадян на найвищому рівні, наданням їм якісних адміністративних послуг.

Процес децентралізації є досить довготривалим та складним, але за допомогою адекватного регулювання держава зможе ефективно провести цю політику.

## Література:

1. Карнаух В. Принципи організації публічно-владних відносин у місцевому самоврядуванні / В. Карнаух. // Політичний менеджмент. – 2005. – №5. – С. 5.
2. Бабич О. М. Вдосконалення законодавства щодо забезпечення децентралізації виконавчої влади в Україні / О. М. Бабич. // Держава і право. – 2012. – №56. – С. 203.
3. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки / О. В. Батанов. // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – С. 52.
4. Багмет М. О. Базові принципи діяльності територіальних інститутів управління в контексті європейської хартії місцевого самоврядування / М. О. Багмет, О. Н. Євтушенко. // Наукові праці. – №56. – С. 57–58.
5. Рильська В. В. Механізм взаємодії між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в аспекті децентралізації влади / В. В. Рильська. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. – №2. – С. 12.

**Ворона П. В.,**

*завідувач кафедри публічного управління та адміністрування  
Інституту підготовки кадрів Державної служби  
зайнятості України, д. н. держ. упр., доцент,  
депутат Полтавської обласної ради  
м. Київ, Україна*

## **НЕІМПЛЕМЕНТОВАНІСТЬ ПРИНЦИПУ ПОВСЮДНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЯК НЕГАТИВНИЙ ФАКТОР ЙОГО РОЗВИТКУ**

Проблематика сучасного розвитку місцевого самоврядування в умовах європейської інтеграції та проведення реформи публічної влади не буде вирішена без запровадження принципу його повсюдності у відповідності до муніципальної практики. Процеси децентралізації, що відбуваються в Україні вимагають вирішення цієї історичнозастиглої проблематики і вже очікують новостворені об'єднані територіальні громади (ОТГ) [1].

Як відомо, територія України всуціль розділена між

областями, районами, містами обласного значення і там немає «білих плям». Та на карті території адміністративно-територіальної одиниці спостерігаємо, більшість земель не належить до відомих органів місцевого самоврядування і є фактично нічийними, хоча ними і розпоряджаються органи державної влади. Науковці науки «Державне управління» та практики місцевого самоврядування вважають, що сутністю й серцевиною територіальної реформи та запропонованих змін до Конституції має стати положення про належність цих земель до юрисдикції територіальної громади (окрім приватних та державних сільськогосподарського призначення). Одночасно із землями близ них, територіальні громади мають отримати матеріальну основу діяльності, що стане базою реального втілення принципу субсидіарності, тобто земля за межами населених пунктів, окрім державних та приватних земель стратегічного чи сільськогосподарського призначення, має бути передана місцевим громадам, їхнім органам місцевого самоврядування.

Цей крок має суттєво вдосконалити правові норми, які суттєво підвищать доходи місцевого самоврядування від використання земель шляхом забезпечення більшої прозорості і ефективності їх використання, як головного багатства країни. В європейських країнах у структурі доходів місцевого самоврядування податок на землю становить до 60%, а в Японії – до 70%. Навіть, у 1912 році в структурі доходної частини бюджетів земств України (в складі Російської імперії) збори із земель та лісів склали 45%, а в сучасній Україні – тільки 12%, навіть у Києві – лише 15%. Для отримання належних ресурсів в процесі реформування адміністративно-територіального устрою і самої реформи місцевого самоврядування потрібно завершити процес розмежування земель державної та комунальної власності [6, с. 341]. Шляхом такої радикальної зміни є одночасне передання в комунальну власність всіх земель населених пунктів і одночасне зобов'язання місцевих рад на заявки державних закладів та підприємств надавати їм у власність, а краще в оренду необхідні земельні ділянки [2].

Вчений Ткачук А. стверджує, що першою проблемою порушення принципу «повсюдності» місцевого самоврядування є відсутність права територіальних громад на просторове планування території. Органи місцевого самоврядування не мають права встановлювати та контролювати правила благоустрою та санітарного стану за межами населених пунктів та накладати стягнення на порушників. Це ж стосується відсутності повноважень щодо регулювання дотримання режиму

тиші поза межами населених пунктів, незаконного видобування місцевих корисних копалин.

Іншою проблемою, на думку А. Ткачука, порушення принципу «повсюдності» місцевого самоврядування є відсутність повноважень органів місцевого самоврядування щодо встановлення правил поведження із сміттям, правил благоустрою та інших, важливих для місцевої громади правил за межами поселення територіальної громади, але на території яка нею використовується. Він вважає, що тепер принцип повсюдності місцевого самоврядування стали розуміти досить примітивно – як право органів місцевого самоврядування розпоряджатись орними землями державної власності за межами населених пунктів.

Багато років поспіль в Україні тривають дискусії щодо визначення меж території, в межах якої мають реалізовуватися повноваження сільської, селищної, міської ради, яка є органом місцевого самоврядування відповідної територіальної громади. Конституція України визначає самоврядування, як право «територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста...», але відповідна рада територіальної громади та її виконавчі органи фактично не мають повноважень за межами населених пунктів. Така ситуація є неправильною і має бути швидко виправлена. Особливо це актуально сьогодні, коли в Україні уже утворено кілька сот ОТГ, кожна з яких складається у середньому з понад 10 населених пунктів, а окремі громади мають у своєму складі понад 50 поселень. Потрібне законодавче закріплення поширення повноважень органів місцевого самоврядування, визначених законами, на всі території, як в межах поселень, так і за їх межами, що необхідні для життєдіяльності ОТГ [7].

Міжнародний досвід свідчить, що органи місцевого самоврядування базового рівня (комуни, волості, гміни і т. п.) поширюють свої повноваження на всю територію адміністративно-територіальної одиниці в межах якої вони діють. Це спрощує правове регулювання через поєднання поняття одиниця самоврядування з одиницею адміністративно-територіального устрою. В Україні до тепер не ухвалено закону про адміністративно-територіальний устрій і територіальна громада яка є по суті адміністративно-територіальною одиницею, але ст. 140 Конституції України не дає можливості ввести таке поняття, як «межа територіальної громади», оскільки відповідно до цієї статті «територіальна громада» є сукупністю жителів поселень [2].

З огляду на складну процедуру змін до Конституції України

[3], це можна зробити шляхом внесення невеликих змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а саме ввівши поняття «території юрисдикції». Ці зміни, на думку науковців й практиків місцевого самоврядування, є необхідними для нормативно-правового забезпечення сталого розвитку територіальних громад через розширення їх юрисдикції на території поза межами населених пунктів, створення умов для реалізації органами місцевого самоврядування нових можливостей, які відкрила їм бюджетна децентралізація на упорядкування та збереження територій за межами поселень: від планування всього простору та ефективного управління земельними ресурсами до накладення штрафів на порушників санітарного стану у лісових насадженнях чи берегів річок навколо поселень, що входять у відповідну громаду [5].

Ці зміни до закону стали б першим системним кроком до врегулювання всіх питань щодо запровадження «повсюдності місцевого самоврядування» відповідно до європейських підходів. В аналітичній записці Інституту стратегічних досліджень, теж розглядається проблематика повсюдності місцевого самоврядування. Є наголос на тому, що однією з основних складових проблеми є питання права власності на землі за межами населених пунктів, вирішення проблеми деякими політиками пропонується через механічну передачу цих земель з державної в комунальну власність. Тому врегулювання питання належності земель за межами населених пунктів з урахуванням інших складових децентралізації та з огляду на необхідність зменшення числа можливих правових конфліктів. Забезпечення повсюдності місцевого самоврядування в Україні залишається однією з важливих складових процесу реформи децентралізації, побудови ефективної системи територіальної організації влади з фінансово спроможним місцевим самоврядуванням. На даний момент принцип повсюдності в Україні реалізовано лише частково [4].

Система принципів місцевого самоврядування не вичерпується тими з них, які передбачені ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а отже, потребує свого законодавчого врегулювання, є так звані принципи субсидіарності та повсюдності. Ці принципи є принципами ЄХМС, а отже, тим європейським стандартом, до якого має прагнути і практика муніципального будівництва і нашої держави [5; 6; 7]. Відповідно до принципу повсюдності, місцеве самоврядування має здійснюватися на всій території України, що означає відсутність територій, на які не поширюється юрисдикція територіальних громад і відповідних органів місцевого

самоврядування. Інша справа, що особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих місцевостях можуть бути передбачені (*обмежені*) окремими законами.

### **Література:**

1. Ворона П. В. Місцеве самоврядування і політичні партії в Україні [Текст]: [монографія] / П. В. Ворона. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. – 184 с.

2. Ворона П. В. Повсюдність місцевого самоврядування як напрямок сталого розвитку територіальних громад [Текст] / П. В. Ворона // Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект : [монографія] / за заг. ред. Ю. О. Куца, В. В. Мамонової. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. – Розд. 2.3. – С. 75–82. – (Серія «Державне управління XXI століття»)

3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30.

4. Місцеве самоврядування за межами населених пунктів: проблема забезпечення повсюдності. Національний інститут стратегічних досліджень. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1817/>.

5. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 року № 280/97 ВР. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

6. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : зб. матеріалів та док. / наук. Ред. М. Пухтинський. – К.: Атіка – Н, 2006. – 744 с.

7. Ткачук А. Про «повсюдність місцевого самоврядування», власність та юрисдикцію. Інститут громадянського суспільства. 19.05.16. Режим доступу: <https://www.csi.org.ua/news/pro-povsyudnist-mistsevogo-samovryaduvannya-vlasnist-ta-yurysdyktsiyu>.

**Трегубенко Г.П.**

*старший викладач секції публічного управління і права  
кафедри фінансів і банківської справи*

*Полтавського національного технічного університету ім.*

*Ю.Кондратюка*

*м. Полтава, Україна*

## **НАВЧАННЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ**



В останні роки з початком масштабної реалізації адміністративної реформи в Україні вагомим значенням набуває підготовка кадрів для органів місцевого самоврядування. Починаючи з перших років української незалежності на законодавчому рівні було врегульовано питання підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації як державних службовців органів влади, так і посадових осіб місцевого самоврядування. З прийняттям у 2015 році Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» робота щодо формування, а в деяких територіальних громадах – перформатування, місцевих органів влади набула нового характеру. Відповідно було оновлено очікування та вимоги до посадових осіб, які прийдуть працювати в структури місцевого самоврядування, наприклад, у тих же новостворених об'єднаних територіальних громадах. Така вимога сучасності актуалізувала необхідність інноваційних підходів у процесі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

Фактично інноваційні форми, методи та технології навчання закріплено нормами чинного законодавства, зокрема, у Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у навчальних закладах за державним замовленням Національного агентства України з питань державної служби, який затверджено Наказом Національного агентства України з питань державної служби у квітні 2017 року [1]. Так, серед вимог до організації навчального процесу підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування визначено проведення лекцій-дискусій, лекцій-консультацій та практичних занять у формі тренінгів, кейс-стаді, «мозкових штурмів», ситуаційних аналізів, ситуаційних завдань, дебатів, ділових ігор тощо. Відповідні основні види навчальних занять є інноваційними як за формою, так і за змістом.

Наприклад, реалізуючи відповідну норму Наказу в Черкаському обласному центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій у другому півріччі 2018 року було проведено серію тематичних короткострокових семінарів «Актуальні проблеми децентралізації фінансової системи, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування», що організовані для головних бухгалтерів, спеціалістів (I-II категорії) з бухгалтерського обліку сільських, селищних та міських рад, виконавчих органів об'єднаних територіальних громад [2]. Крім

класичних форм навчання, як-то лекції та практичні заняття, слухачам тематичного короткострокового семінару запропоновано декілька тематичних зустрічей та «круглих столів» (проблематика останніх: «Фінансування природоохоронних заходів», «Проблеми децентралізації фінансів, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування», «Корупційні ризики в діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування».

Полтавський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій 27 квітня 2017 року зі студії Центру за допомогою площадки [vebinar.ua](http://vebinar.ua) провів перше заняття дистанційного навчального курсу «Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС)», в якому взяли участь сільські, селищні голови Оржицького району, працівники Оржицької райдержадміністрації, представники комунальних закладів району. Мета цього заходу – навчити працівників органів місцевого самоврядування ефективно використовувати можливості співробітництва громад передбачених Конституцією та законами України з надання якісних послуг населенню. По завершенні курсу учасникам вебінару буде запропоновано виконати практичне завдання з підготовки проектної пропозиції (договору) співробітництва територіальних громад [3].

Як бачимо з наведених прикладів підготовка та підвищення кваліфікації у сфері публічного управління реалізується на засадах інноваційності у роботі з посадовими особами місцевого самоврядування. До того ж їх підготовці приділяється все більше уваги, враховуючи ті завдання та вимоги, які покладено на місцеве самоврядування в рамках реалізації засад адміністративної реформи, це і самостійна фінансова діяльність, розпорядження земельними ресурсами, об'єктами комунальної власності тощо. Певні новації, зокрема, вебінари займають провідні позиції і є пріоритетною формою навчання як для слухачів так і для викладачів чи консультантів. Відкритість до нових форм навчання повинна стати фундаментом підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, спрямовуючи їх на вирішення актуальних завдань.

### **Література:**

1. Порядок організації підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у навчальних закладах за державним замовленням Національного

агентства України з питань державної служби : Наказ Національного агентства України з питань державної служби 19.04.2017 р. № 86 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0832-17>

2. Розклад семінарів підвищення кваліфікації [Електронний ресурс] // Черкаський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій : офіційний сайт. – Режим доступу: [http://www.centerpk.ck.ua/manuals/year\\_2018](http://www.centerpk.ck.ua/manuals/year_2018)

3. Відбулося дистанційне навчання працівників органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс] // Оржицька районна рада : офіційний сайт. – Режим доступу: <https://orzhyca-rayrada.gov.ua/news/11-33-32-27-04-2017/>

**Харченко Т.О.**

*к.і.н., доцент кафедри правознавства  
ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і  
торгівлі»  
м. Полтава, Україна*

## **СТАТУТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Конституція України визначає первинним суб'єктом місцевого самоврядування територіальну громаду. У відповідності до статті 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] орган місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська ради) може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста. Норма цієї ж статті Закону вказує мету прийняття Статуту територіальної громади, а саме: врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування.

Звертаємо увагу, що в законодавстві вказано «може прийняти статут», а не «зобов'язане», «обов'язково приймає» тощо. Відсутність зобов'язуючої норми дозволила значній частині територіальних громад не поспішати з роботою над статутами. Певною мірою на це вплинули і такі фактори, як:

– по-перше, відсутність протягом певного часу модельних статутів для територіальних громад села, селища чи міста, які б носили не формальний характер, а мали коментовані матеріали, щодо тлумачення специфіки змісту статуту;

– по-друге, відсутність необхідних організаційних елементів, адже перед затвердженням статуту сесією відповідної ради має пройти його обговорення жителями даного населеного пункту, тобто проект статуту необхідно оприлюднити. На сьогоднішній день найпростіше це зробити розмістивши документ на сайті відповідної громади або на сайті місцевих органів самоврядування, але ще донедавна відповідні сайти мала далеко не кожна громада та і зараз це питання не можна вважати остаточно вирішеним.

Фактично з моменту прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а це понад двадцять років, «сільські, селищні, міські ради мали змогу розробляти, затверджувати та використовувати у повсякденній роботі статуту своїх територіальних громад. І хтось цим правом скористався вже давно, а хтось замислився лише тепер. Остання категорія – у переважній більшості, а для новостворених об'єднаних територіальних громад затвердження статуту взагалі є обов'язковою нормою» [2].

Статут територіальної громади підлягає державній реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у цій сфері. Положення про державну реєстрацію статутів територіальних громад було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 р. № 1150. Після змін в чинному законодавстві щодо порядку проведення державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань відповідні корективи внесено і до відповідного Положення [3]. Згідно внесених змін реєстрація за заявою встановленого зразка статутів територіальних громад сіл, селищ, міст (крім міста Києва) здійснюється відповідними головними територіальними управліннями юстиції, а статут територіальної громади столиці мають реєструвати у Міністерстві юстиції України (власне Статут територіальної громади міста Києва було затверджено рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 р. (із змінами та доповненнями, внесеними рішенням Київради від 19 грудня 2002 р. та 27 лютого 2003 р.; зареєстровано наказом Міністерства юстиції України від 2 лютого 2005 р. № 14/5 [4]).

Наголосимо, що територіальні громади звільнені від плати за такий вид адміністративної послуги як державна реєстрація статуту територіальної громади.

Для реєстрації статуту територіальної громади крім заяви подаються:

а) статут територіальної громади села, селища, міста у двох примірниках;

б) рішення представницького органу місцевого самоврядування про затвердження статуту;

в) протокол пленарного засідання представницького органу місцевого самоврядування, на якому прийнято рішення про реєстрацію статуту.

Статут територіальної громади виступає важливим елементом її існування та функціонування. Виходячи з норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» статут потрібний територіальній громаді головним чином, щоб «деталізувати усі можливі форми участі жителів громади у вирішенні питань місцевого значення. А це – і порядок проведення загальних зборів громадян та організації громадських слухань; і порядок внесення на розгляд органу місцевого самоврядування місцевої ініціативи, проекту рішення; і порядок взаємодії з органами самоорганізації населення; і порядок створення громадської ради при виконкомі, і порядок проведення місцевого референдуму, громадської експертизи, консультацій з місцевими жителями» [2].

Зрозуміло, що статут територіальної громади не може встановлювати норми, що суперечать чинному законодавству (наприклад, статут територіальної громади не може передбачати прав територіальної громади приймати рішення з питань місцевого самоврядування виключно шляхом безпосередньої участі її жителів, у тому числі на загальних зборах громади за місцем проживання [2]).

За останні роки органами державної влади та місцевого самоврядування, громадськими формуваннями, науковцями проведена значна робота щодо становлення та розвитку територіальних громад в Україні, напрацьовано колосальний вітчизняний досвід, досліджено та опрацьовано відповідний досвід зарубіжних країн. Але фундаментом успішних перетворень в самих територіальних громадах є належним чином врегульовані засади їх функціонування, що забезпечується статутами. Саме тому проблематика статутів територіальних громад зберігає свою актуальність як з точки зору подальшого вдосконалення змісту та якісного наповнення самих статутів, так і в плані посилення роботи щодо їх затвердження тими громадами, які це питання ще не врегулювали.

### **Література:**

1. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р.; редакція від 04.11.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80)

[ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80)

2. Барчук Р. Статут територіальної громади: що, як і для кого? [Електронний ресурс] / Роксолана Барчук // Косів: інформаційно-довідковий сайт міста та району. – Режим доступу: <http://kosivart.if.ua/2016/06/04/7367/>

3. Про затвердження Положення про державну реєстрацію статутів територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 р. № 1150; редакція від 06.09.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-98-%D0%BF>

4. Статут територіальної громади міста Києва [Електронний ресурс] // Київська міська рада : офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <http://kmr.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-mista-kyyeva>

**Щетініна Т.О.**

*к. і. н., доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

## **ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Одним з важливих механізмів реалізації ініціативності громадянського суспільства в умовах розбудови місцевого самоврядування в Україні є громадські слухання. У відповідності до статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] територіальна громада має право проводити громадські слухання, які проводяться у вигляді зустрічі з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо проблем місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування.

Норми тієї ж статті Закону встановлюють, що громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. А пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

Безпосередньо сама процедура організації громадських слухань згідно ч. 4 ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначається статутом територіальної громади.

Упорядники Примірного статуту територіальної громади відносять питання про громадські слухання до глави «Форми участі членів Територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування: загальні засади», де в ст.2.4.2 вони вказані як форми участі разом з: місцевими виборами; місцевим референдумом; загальними зборами (конференція) членів територіальної громади; місцевими ініціативами; органами самоорганізації населення; індивідуальними та колективними петиціями; консультативно-дорадчими органами (громадські ради); участю у роботі інститутів громадянського суспільства (громадські організації, благодійні організації, професійні спілки, інших неприбуткові організації), які опікуються питаннями здійснення місцевого самоврядування в територіальній громаді тощо [2, с. 22].

Важливо відзначити, що коментована стаття Примірного статуту територіальної громади розглядає громадські слухання як форму участі у її дуалістичному вигляді:

- 1) вироблення пропозицій щодо прийняття рішень органами місцевого самоврядування територіальної громади;
- 2) контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Згідно ст. 2.8.1 Примірного статуту територіальної громади громадські слухання за критерієм територіального масштабу питання поділяються на:

- 1) загальні – громадські слухання, предметом яких є інтереси всіх членів територіальної громади;
- 2) місцеві – громадські слухання щодо окремої частини територіальної громади (населеного пункту, мікрорайону, кварталу, вулиці тощо) [2, с. 26].

*Таблиця 1*

**Правове регулювання громадських слухань у територіальних громадах міст – обласних центрів України**

<b>Вид документу</b>	<b>Назва міста</b>	<b>Кількість</b>
Статут територіальної громади міста	Вінниця, Дніпро, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Київ, Кропивницький, Львів, Луцьк, Миколаїв, Одеса, Полтава, Рівне, Суми, Тернопіль, Херсон, Хмельницький, Черкаси, Чернівці, Чернігів	19
Положення про громадські слухання	Вінниця, Житомир, Миколаїв, Суми, Харків, Черкаси, Чернігів	7

Джерело: розроблено автором на основі [4]

Зазначимо, що правове регулювання організації громадських слухань у більшості міст – обласних центрів України здійснюється на підставі відповідних статей статуту територіальної громади. В ряді міст у статуті лише визначено загальні норми, а безпосередньо механізм реалізації громадських слухань від ініціювання до проведення та підведення підсумкових результатів викладено в окремих Положеннях про порядок проведення громадських слухань, що є додатками до статуту (таблиця 1).

Безпосередньо у громадських слуханнях беруть участь декілька категорій учасників – це особи, участь яких є обов'язковою, бо на пряму стосується проблематики слухань (ініціатори громадських слухань (фізичні особи, представники юридичних осіб, наприклад, громадських організацій); автори проектів документів / нормативно-правових актів; представники профільних щодо предмету слухань комісій Ради та / або її виконавчих органів; керівники комунальних підприємств, установ і організацій, яких стосуються данні громадські слухання; депутати ради, міського (селищного, сільського) Голови, старост та інших посадових осіб, звітування яких є предметом громадських слухань; міський (селищний, сільський) Голова, староста та інша посадова особа, звітування яких є предметом громадських слухань), та запрошені особи (народні депутати України; депутати районної, обласної рад; представники органів виконавчої влади; представники підприємств, установ та організацій, розташованих на території громади; експерти з питань, що є предметом громадських слухань, у тому числі іноземні експерти; інші особи), при чому це можуть бути запрошені особи як з боку ініціаторів слухань, так і з боку посадових осіб, що беруть участь у слуханнях [2, с.27].

Відсутність на громадських слуханнях осіб, чия участь є обов'язковою, не може бути підставою для перенесення громадських слухань чи визнання їх такими, що не відбулися.

Конкретизація щодо учасників громадських слухань значною мірою пов'язана з тим, що власне самі слухання проводяться у формі зустрічей членів територіальної громади з керівниками органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, депутатським корпусом різного рівня, політичними та громадськими діячами тощо. Зустріч з метою «почути один одного», спільного обговорення проблем принципово відрізняє громадські слухання від загальних зборів членів територіальної громади (мікрорайону міста, вулиці). Крім того, згідно норм чинного законодавства результати загальних зборів місцева влада може взяти до уваги, а результати



громадських слухань зобов'язана враховувати при прийнятті рішень.

Питання про ініціаторів громадських слухань в статутах територіальних громад має чітку конкретику. Так, наприклад, в Статуті територіальної громади міста Львова питанням громадських слухань присвячено ст. 30, в якій зазначається, що громадські слухання проводяться за ініціативою повнолітнього члена територіальної громади міста при підтримці підписами не менш ніж 75 інших членів громади [3]. Тобто, громадські слухання будуть проведені за ініціативою всього лише 76 осіб, а враховуючи, що станом на 01.01.2018 р. у Львові проживало 726 772 осіб, то значить, що ініціативними повноваженнями Статут наділяє менше ніж 0,01 % громадян.

В цілому кількість осіб, що наділені у статутних документах територіальних громад українських міст – обласних центрів правом ініціювати громадські слухання дуже відрізняється і коливається в межах: від не менше 3000 осіб (у Кропивницькому) та 1000 осіб (у Рівному) до 500 осіб (у Сумах), 300 осіб (у Херсоні) та навіть до 250 осіб (у Дніпрі, Запоріжжі, Черкасах) [4].

У статутних документах територіальних громад ряду обласних центрів визначена кількість членів ініціативної групи, яка обирається громадою або її частиною, що виступає за проведення громадських слухань: від 3 до 9 осіб у Вінниці, не менше 5 осіб в Одесі тощо [4].

Фахівці, які ще п'ять років тому аналізували зміст статутних документів ряду територіальних громад міст України, зазначали, що ініціативні права у проведенні громадських слухань згідно норм чинного законодавства належать безпосередньо членам територіальної громади. Тому встановлення певних кількісних норм щодо ініціаторів або груп ініціаторів є певним не виправданим обмеженням права громади на громадські слухання. Крім того, в ряді статутів та Положень про порядок проведення громадських слухань взагалі не передбачено право виступити з відповідною ініціативою для громадських організацій чи громадських формувань, наприклад тих же ОСББ. Обмежуючими за своєю сутністю є і спроби зазначити у статуті перелік питань, які можуть бути предметом громадських слухань. Тоді виявляється, що якесь з питань не передбачених у переліку автоматично не може бути винесено на громадські слухання.

Зазначені неточності та певні прогалини у статутних документах територіальних громад не є вичерпними, тому відповідні документи потребують подальшого доопрацювання. А

ті територіальні громади, які ще продовжують роботу над статутами, повинні врахувати вказані зауваження. Хоча чітке розуміння проблематики організації громадських слухань прийде до керівників територіальних громад та широкого загалу громадян лише після спроб реалізації на практиці механізму громадських слухань.

### **Література:**

1. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р.; редакція від 04.11.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

2. Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад : Модуль 1. Примірний статут Територіальної громади. Примірне положення про старосту. – Видання друге / Проекту USAID ПУЛЬС; Асоціація міст України. – Київ, 2016. – 69 с.

3. Статут територіальної громади міста Львова [Електронний ресурс] // Львівська міська рада : офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <https://city-adm.lviv.ua/news/government/244373-zatverdzheno-statut-terytorialnoi-hromady-mista-lvova>

4. Правове регулювання громадських слухань [Електронний ресурс] // Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України : офіційний сайт громадської частини. – Режим доступу: <https://civil-rada.in.ua/pravove-regulyuvannya-gromadskikh-slukhan>

## **2. УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

**Бобровська О.Ю.**

*д. держ. упр., професор,  
завідувач кафедри економіки та  
регіональної економічної політики  
ДРІДУ НАДУ при Президентові України, м. Дніпро*

### **ЗАСТОСУВАННЯ І РОЗВИТОК ТЕОРІЇ ОРГАНІЗАЦІЇ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ**

На сьогодні теорія організацій стала міждисциплінарною наукою, яка вивчає загальні властивості, закони і закономірності створення й розвитку організацій як системної цілісності. Її положення базуються на економічних законах, законах теорії систем, кібернетиці, теорії управління та ін. Знання теорії організації дозволяють на науковій основі проектувати організації, організаційну діяльність, системи управління, обирати і створювати і використовувати організаційні методи, технології, створювати організаційні умови і механізми та інший інструментарій ефективної організації діяльності організаційних систем, об'єднань чи угруповань. У межах розвитку теорії організацій для організацій, що виникають, формувались їх характеристики, змінювалось уявлення про організації як замкнені системи, пріоритетним став їх розгляд як відкритих систем, переглянуто підхід від погляду на раціональну природу організацій як організацій раціонально запрограмованих і незмінних дій до уявлення їх соціальної сутності. Сформувались і основні характеристики систем управління організаціями.

Втім наукові здобутки теорії організації здебільшого стосуються виробничих організацій, до яких не можуть бути повністю віднесені територіальні громади. В той же час територіальні громади являють собою соціально-економічні організації і соціальні інститути, які створюються людьми і заради людей. В них вирішується ціла низка суспільних, соціальних, економічних, господарських, політичних і інших завдань, які, у свою чергу, поділяються на виробничі, соціальні, економічні, екологічні, творчі, управлінські та інші завдання, що вирішуються їх структурними елементами, що входять до складу територіальних громад. Тому загальноприйняте поняття «організація» до поняття «територіальна громада» доцільно розглядати як просторову організацію проживання і праці

спільноти людей, діяльність яких інтегрована, певним чином упорядкована і розкривається в організаційній сукупності і організаційних відносинах, що виражають об'єктивні форми людського об'єднання заради забезпечення власних потреб, використання спільної власності і спільних речових факторів, трудових процесів, забезпечуваних інформаційними, виробничими, соціальними і управлінськими зв'язками, технологічними засобами спільної діяльності і владними відносинами. Організації «територіальні громади» являють собою складні ієрархічні системи, структури яких складаються із організацій і підприємств комунальної власності, державних підприємств, суспільних, соціальних і інфраструктурних підприємств, системи організацій місцевого самоврядування, публічного управління і адміністрування.

Незважаючи на множинність складових самостійних структур у складі територіальних громад і специфіку їх організації, територіальні громади характеризуються цілісністю, що забезпечується спільною територією проживання людей і розташування на ній різних організацій, єдністю цілей спільного розвитку і участю в їх досягненні, взаємозв'язками і упорядкованістю спільної діяльності при забезпеченні плинності процесів реалізації стратегій і планів розвитку. У результаті формуються спільні економічні, соціальні і культурні цінності і настанови до підвищення освіти і компетенцій державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, спільне бачення шляхів розвитку і активізується участь жителів громади у суспільній діяльності. Це робить кожен територіальну громаду цілісним, складним організаційним утворенням, яке від загальноіснуючих форм організацій відрізняється лише відмінною структурою своїх складових і, переважно, соціальною цілеспрямованістю їх діяльності, що пояснюється особливістю історичного шляху їх формування, становлення і цілепокладання.

Особливість історичного шляху розвитку територіальних громад у тому, що він збігається з еволюційним розвитком суспільства і перебуває насамперед під дією суспільного розвитку. Водночас формування територіальних громад як господарських структур, соціальних інститутів і організацій перебуває і під безпосереднім впливом законів розвитку організацій, що робить необхідним розгляд їх створення, функціонування й оцінювання з точки зору впливових чинників їх розвитку у сукупності і взаємодії з організаціями виробничого характеру.

Порівнявши зміст етапів життєвого циклу організацій і ідентифікувавши їх з особливостями етапів розвитку територіальних громад, можна стверджувати, що зміст і

послідовність етапів їх становлення і розвитку загалом збігаються, хоча й мають певні специфічні відмінності. Принциповим із них є зміст останнього етапу – стрімкий спад виробничих можливостей і поява руйнації організації (підприємства). Однак справа в тому, що соціальна сутність територіальних громад як соціальних організацій не має тенденції до соціальної деградації. Періодично їх життєвий шлях хоч і має тенденції до погіршення стану і результату економічних, виробничих чи інших видів діяльності, не завершується руйнацією громад. Громади постійно виходять із цього періоду, спираючись на поповнення людського інтелекту, соціального співробітництва, співпраці та інших нематеріальних чинників розвитку. При цьому потужність соціального потенціалу не зменшується, а має властивість до саморозвитку, самовідтворення і нагромадження. При цьому активізуються процеси інтенсивного творчого пошуку, поглиблення знань і компетенцій, їх інноваційності й інституціалізації. Водночас для забезпечення сталості розвитку територіальних громад, з огляду на їх економічний базис, виникає і потреба у більш глибокому пізнанні еволюції теорії виробничих і невиробничих організацій, пізнанні дотримання законів їх побудови і функціонування на еволюційному шляху розвитку.

Враховуючи, що більшість існуючих законів сформовані на теорії і принципах науки для організацій виробничого характеру і виробничої спрямованості, було розглянуто основні вежі шляхів їх відкриття під кутом можливості їх застосування при оновленні і побудові соціальних організацій особливого типу – сучасної моделі територіальних громад як складних, інтегрованих соціально-економічних організацій.

Як свідчить зміст основних принципів і правил організації діяльності, за етапами і кроками формування більшість їх спрямована на наукове управління організаціями, має майже універсальний характер, що підтверджується їх широкою апробацією і використанням. Шлях їх появи і кінцевої спрямованості був послідовним і безперервним. Спочатку були сформульовані загальні правила і принципи організації діяльності, потім вони розподілилися на організацію продуктивної діяльності у виробничих і управлінських структурах, далі їх стали враховувати під час організації різних типів і їхніх структурних підрозділів. Завдяки цьому сформувалися технології розподілу праці, її унормованості, правила виконання індивідуальних і колективних завдань. Із часом були визначені і доповнені умови і чинники продуктивності праці, її стимулювання і мотивування, контролю результатів та ін. На сучасному етапі здійснюється подальша диференціація складових теорії організацій за різними галузями,

видами діяльності, ієрархічними рівнями та іншими ознаками.

Розвиток управлінської думки, стосовно складових теорії організації і їх змісту, сприяв появі низки моделей організації (класична модель організації, неокласична модель, системна модель, інституційна модель та ін.) і законів їх побудови і функціонування. Формування моделей розвитку, їх апробація і практичне застосування одночасно підтримувалось визначенням законів побудови і функціонування організацій.

Здійснена спроба інтерпретації основних моделей і основних законів організації і функціонування організацій до їх використання при розробці шляхів організаційного розвитку територіальних громад [1] свідчить, що основний зміст моделей і законів організації вже тепер успішно використовується під час вирішення проблем їх організаційної побудови і функціонування. Водночас соціальна спрямованість і переважання соціального характеру діяльності громад у сучасних умовах господарювання мотивує поглиблення уваги врахування специфіки територіальних громад як самоорганізованих, інтегрованих соціально-економічних організацій їх організаційної підтримки і організаційного розвитку. Необхідним стає уточнення особливостей організаційної сутності і змісту самоврядної діяльності і розробка теоретико-методологічних і практичних засад інноваційного їх удосконалення на шляху до сталого розвитку і його своєчасного випереджального організаційного забезпечення.

Організаційні зміни, що з'являються на сучасному етапі розвитку громад, мають надзвичайно широкий спектр свого прояву: владні зміни, зміни в змісті управлінської діяльності, зміни управлінських структур, зміни ролі ієрархічних рівнів, цілей діяльності, зміни в розподілі управлінських повноважень і відповідальності, зміни організаційних технологій, базових елементів структури організацій, концентрація і деконцентрація, централізація і децентралізація повноважень, поява нових чинників впливу, виникнення потреб підвищення продуктивності праці, потреба в скороченні адміністративних та інших витрат, зміни у стані економічної безпеки, соціальної і ресурсної захищеності та ін. Зазначені і можливі види змін впливатимуть на зміну параметрів, характеристику і результати функціонування складових територіальних громад, які набуватимуть нових непередбачуваних тенденцій власного розвитку. Вони порушуватимуть комплексність, збалансованість і пропорційність їх організаційних ресурсів, організаційних можливостей і організаційного потенціалу громади, що суперечать стратегії їх сучасного розвитку.

## Література:

1. Бобровська О. Ю. Теоретичні і методологічні засади організаційної побудови і функціонування територіальних громад як інтегрованих соціально-економічних організацій / О. Ю. Бобровська // *Аспекти публічного управління* : наук. журн. – Д. : Грані, 2018. – Том 6. № 6 – 7. – С. 14. – 23. – Режим доступу: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/419/416>.

**Будаква В. О.**

*студентка спеціальності «Публічне управління та адміністрування» СВО Бакалавр факультету економіки та менеджменту*

*Науковий керівник: Мирна О. В., доцент, к.е.н., доцент кафедри публічного управління та адміністрування Полтавська державна аграрна академія м. Полтава, Україна*

## КОНЦЕПЦІЯ SMART-CITY ЯК ПЕРСПЕКТИВА ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ МІСТОМ

Як зазначається в ст. 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [3]. Для ефективного управління розвитком суспільства в Україні потрібна узгоджена діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Основою управління має стати активне впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій на різних ланках життя міста, зокрема, необхідність забезпечення кращого рівня послуг для населення, зниження бюджетних витрат при підвищенні якості послуг; модернізація транспортної інфраструктури, енергетичної сфери; підтримка малого та середнього підприємництва; реформування соціальної сфери життя міста, підвищення якості сфер здоров'я, та освіти; вирішення екологічних проблем міста.

Теоретичною концепцією індустріального суспільства є інформаційне суспільство. Оскільки сучасні інформаційно-комунікаційні технології оперують інформацією в цифровій формі, то зазвичай для позначення «інформаційного суспільства» використовують термін, що є синонімом даному – «цифрове суспільство». Цифрове суспільство – суспільство, яке створюється внаслідок індустріальної революції на базі інформаційних і телекомунікаційних технологій та на базі інформації, яка охоплює знання людей. Цифрове суспільство соціально трансформується з метою допомогти індивідам та спільнотам використовувати знання та ідеї, що допомагає людям

втілити їх потенціал та реалізувати їх прагнення, додає великих можливостей людському інтелекту та створює ресурси, що змінюють спосіб суспільного життя [1].

Оскільки, місто – це динамічна ланка суспільства, то перенесення діяльності влади в інформаційно-комунікаційні технології, а саме, організація керування містом і взаємодія з громадянами через інформаційні мережі є необхідним та неминучим процесом.

Існують два основних підходи до розгляду впровадження електронного урядування на місцевому рівні, які окреслилися у термінах «смарт-сіті» (розумне місто) та «е-місто». Якщо років 5 тому ці поняття можна було чітко розмежувати, то наразі відбувається повна трансформація підходів до розуміння сутності цих понять. Смарт-сіті — це поняття, яке безпосередньо пов'язує з автоматизацією життєдіяльності міста, навіть її роботизацією. На думку Адама Грінфілда, протягом останнього десятиліття завдяки масовому доступу до мережі інтернет та мініатюризації електроніки, розвитку нанотехнологій поняття «розумне місто», переважно утвердилося в значенні уявлення про місто як про ефективного робота [7]. Це уявлення виникло у технологічних корпораціях IBM, Cisco, Майкрософт, Software AG тощо, які розраховують отримати значний прибуток від муніципальних контрактів.

Кардинально інший підхід у розробників European Smart Cities (Віденський технологічний університет) до поняття «розумне місто». На їх думку, «розумне місто» — це місто, яке ефективно використовує всю доступну інформацію для кращого розуміння й контролю своїх функцій та оптимального використання наявних ресурсів, у тому числі мешканців [8].

Яскравим прикладом впровадження електронного урядування на місцевому рівні з погляду смарт-сіті є досвід великих міст Об'єднаних Арабських Еміратів, зокрема Абу-Дабі та Дубай. Громадяни в Абу-Дабі, наприклад, мають можливість зайти в онлайн портал місцевого самоврядування і користуватися різними електронними послугами. Деякі додаткові послуги надаються через портал Абу-Дабі, який включає перегляд і зміну відомостей особистого профілю таких, як адрес, номерний знак тощо. Спостерігається також підвищення мотивації в державному секторі. Очікується, що в перспективі всі сервіси електронного уряду будуть передбачати реєстрацію картки-ідентифікатора і вводу PIN-коду для доступу до державних послуг в електронному вигляді. Інтеграція національної ІД картки проводиться в усіх федеральних і місцевих органах влади [6].

Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 р., включає створення



Програми електронного урядування за вектором безпеки, в межах реформи державного управління. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти та реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [5].

Кабінет Міністрів України 17.01.2018 р. оприлюднив розпорядження «Про схвалення концепції розвитку цифрової економіки і суспільства України на 2018–2020 роки» та затвердив план заходів щодо її реалізації. План містить 31 комплексне завдання, у тому числі такі інноваційні кроки як: розвиток Індустрії 4.0, цифрових робочих місць, STEM-освіти та цифрових освітніх послуг, цифрової інфраструктури для Інтернету-речей, блокчейну, e-Health та e-безпеки тощо. Розвиток цифрової економіки в усіх сферах життя зробить український бізнес конкурентоздатним, сприятиме створенню нових робочих місць, підприємництво стане менш орієнтованим на вичерпні ресурси, привабить внутрішній та зовнішній інвестиційний капітал [4]. Концепція передбачає перехід від сировинного типу економіки, яка споживає обмежені природні ресурси до високотехнологічних виробництв та ефективних процесів за допомогою IT-технологій та комунікацій.

Складові концепції цифрової економіки:

- Підтримуюча інфраструктура;
- Апаратне та програмне забезпечення, телекомунікації, мережі;
- Електронний бізнес;
- Будь-які процеси, які установа/організація проводить через комп'ютерні мережі;
- Електронна комерція;
- Торгівля товарами в онлайн-режимі.

Як засвідчує досвід країн-лідерів у сфері впровадження смарт-міст, для успішного впровадження електронних ініціатив необхідно об'єднати зусилля центральних і місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, громадян і бізнесу. Без місцевої ініціативи, підтриманої відповідними нормативно-правовими актами «згори», неможливий рух вперед щодо розвитку е-урядування. Окрім того, без ефективного розвитку електронного урядування, інших технологічних можливостей для управління містом на місцевому рівні, не може бути його ефективного впровадження на загальнодержавному рівні.

Таким чином, для максимально ефективного використання переваг від даних нововведень як на загальнодержавному, так і на

місцевому рівнях, слід звести до мінімуму ризику від його впровадження. З цією метою слід налагодити активний діалог влади і громадян з метою подальшого розвитку електронної демократії, координацію зусиль органів державної влади і місцевого самоврядування.

Практичними рекомендаціями для органів місцевого самоврядування в управлінні розвитком містом є: прийняття Програми розвитку цифрового міста, впровадження Smart-City технологій у всі сферах життєдіяльності міста, реалізація онлайн-платформи «відкритого вікна», створення сервісу електронних петицій, реалізація громадських проектів у бюджеті міста з метою сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень.

### Література:

1. Данильян В. О. Інформаційне суспільство та перспективи його розвитку в Україні : монографія. Харків, 2008. 184 с.
2. Норец Н. К. Цифровая экономика : состояние и перспективы развития : науч.-практ. конф., Изд-во Политехн. ун-та, 2017. 592 с.
3. Конституція України : станом на 30.09.2016. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 10.12.2018).
4. Концепція та План дій розвитку цифрової економіки в Україні до 2020 року. URL : <http://www.dkni.gov.ua/content/shvaleno-koncepciyu-ta-plan-diy-rozvytkucyfrovoyi-ekonomiky-v-ukrayini-do-2020-roku>. (дата звернення 10.12.2018).
5. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення 10.12.2018).
6. Чукут С.А., Шуляк М.С. Особливості впровадження електронного урядування в Об'єднаних Арабських Еміратах : Інвестиції: практика та досвід. Київ, 2016. С. 92—95
7. Adam Greenfield (2013) «Against the Smart City». URL : [http://www.academia.edu/6732875/Emerging\\_Markets\\_and\\_Digital\\_Economy\\_Building\\_Trust\\_in\\_the\\_Virtual\\_World\\_032](http://www.academia.edu/6732875/Emerging_Markets_and_Digital_Economy_Building_Trust_in_the_Virtual_World_032) (дата звернення 10.12.2018).
8. European Smart Cities: веб-сайт. URL : <http://www.smart8cities.eu/?cid=2&ver=4> (дата звернення 10.12.2018).

**Ковальчук В.О.**

*студент факультету публічного управління та права  
(спеціальність – Публічне управління та адміністрування)*

*Науковий керівник: Кучменко В.О.*

*старший викладач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адміністрування  
Житомирського державного технологічного університету  
м. Житомир, Україна*

## **СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЬКОГО ПАСАЖИРСЬКОГО ЕЛЕКТРОТРАНСПОРТУ**

Нині важливим є питання про стан пасажирського електротранспорту в Україні. Великою часткою економічного зростання міста є електротранспорт, що відбивається на національній економіці. Відіграє і соціальна роль через те, що цим видом перевезень користується досить значна кількість громадян і при цьому необхідно забезпечити певний рівень комфорту. Навколишнє середовище також залежить від діяльності галузі міського електричного транспорту, так як він не такий шкідливий в порівнянні з автотранспортом.

За останні роки в Україні від 42 до 56 % усіх міських перевезень пасажирів здійснює електротранспорт. Показовим є місто Харків в якому цей відсоток становить близько 60%.

Міський електротранспорт функціонує в 53 містах України, а саме у великих промислових та в усіх обласних центрах, за винятком Ужгорода. Трамвайне сполучення мають 24 міста, тролейбусне – 47, метрополітен мають – міста Київ, Харків і Дніпро [1].

І при цьому 63 % тролейбусів знаходяться в більш як 15-річній експлуатації [2]. Свій нормативний термін експлуатації відпрацювали й підлягають списанню майже 90 % вагонів трамваїв і тролейбусів. В Україні створено виборчі потужності для виготовлення вагонів трамваїв й тролейбусів, що позитивно впливає на процес оновлення рухомого складу. Але через вартість яка складає від 1 млн. 300 тис. грн. до 5 млн. 700 тис. грн. за тролейбус і від 1 млн. 800 тис. до 13 млн. грн. за трамвай. При цьому у зв'язку з недостатністю коштів лише від 8 до 10 % оновлюється склад рухомого складу від необхідного.

Аварійний стан мають близько 47 % контактної та кабельної мережі міського електротранспорту. Пасажирооборот тролейбусних, трамвайних господарств щорічно зменшуються, приватні автотранспортні перевізники дублюють маршрути

міського електротранспорту, відбираючи платоспроможних пасажирів. Як наслідок, в окремих містах скоротилася протяжність трамвайних колій і тролейбусних ліній. Виникла загроза закриття трамвайно-тролейбусного сполучення в невеликих містах України. [3]

В структурі перевезень пасажирів міським електротранспортом значну частину займає пільгова категорія громадян, яким відповідно до чинного законодавства надано право безкоштовного проїзду. Питома вага в загальній кількості перевезень безоплатних пасажирів становить понад 65 %.

Слід відзначити, що питання з пільговими перевезеннями в Україні є досить актуальним та проблемним, полеміка ведеться з цього приводу, але ефективного вирішення поки що немає. Це негативно впливає на фінансовий стан роботи підприємств, які змушені суттєво дотуватись у сфері громадського транспорту. Адже вартість такого проїзду підприємствам має компенсувати держава у вигляді субвенцій, дотацій, що спричиняє велику фінансову залежність.

Структура пасажирських перевезень підприємств міського електротранспорту на сьогодні виглядає таким чином: 68% - пільгові перевезення, що є безплатними та 32% - платні.

Значні розміри фінансових дотацій не здатні покрити витрати підприємств на перевезення великої кількості пільгових пасажирів, це і зумовлює збитковість підприємств електротранспорту.

На ефективну діяльність міського електричного транспорту впливає багато факторів, при цьому можна назвати наступні:

- недофінансування державним та міським бюджетами;
- неефективний менеджмент підприємств;
- ціна на проїзд встановлюється без врахування витрат на перевезення;
- низька інвестиційна привабливість внаслідок збитковості підприємств.

Отже, проаналізувавши стан підприємств міського електротранспорту в Україні, ми можемо зазначити наявність таких взаємопов'язаних тенденцій розвитку як:

- скорочення обсягів та диспропорційність структури перевезень пасажирів міським електротранспортом;
- перетворення на соціального перевізника;
- скороченням кількості одиниць рухомого складу, особливо застарілий та той, що потребує значного оновлення;
- скороченням довжини експлуатаційних мереж;
- значна залежність доходів підприємств МЕТ від дотацій органів державної та місцевої влади;
- перевищення сумарних витрат над сумарними доходами в

результаті збитковість діяльності.

Все це ставить підприємства МЕТ на межу виживання та вимагають термінових рішень здатних переламати чинний напрямок розвитку створивши стійкий, сильний та прогресивний розвиток надалі.

Але попри всіх недоліків є і переваги, а саме: мінімальний вплив на довкілля; велика пасажиромісткість; розвиток вітчизняного виробника; пріоритетний розвиток туризму; розвинені та вдосконалені автотранспортні шляхи; мінімальна ціна експлуатаційних витрат; доступність і комфорт для всіх верств населення [1].

Щодо перспектив можна перелічити: перспективна галузь, що потребує іноземних інвестицій; потреба громадян в транспортних послугах; реклама й інші послуги на та в рухомому складі; підтримка з боку держави [1].

Варто зазначити, що під мінімальним впливом на довкілля малось на увазі не викидання в атмосферу шкідливих речовин. В свою чергу на автотранспорт припадає 60 % всього екологічного забруднення міста. Електротранспорт шкодить довкіллю тільки шумом, який в сучасних моделях теж мінімальний.[4]

Щоб реалізувати ці перспективи потрібно поставити такі завдання як:

- ця галузь має бути адаптована до нинішнього ринку;
- стабільні умови на користь фінансування;
- заміна або вдосконалення апаратури й транспорту;
- стабільне виготовлення обладнання і самого транспорту;
- модернізація на енергоефективність;
- удосконалення і розширення маршрутів цієї транспортної системи;
- прийняття нових законодавчих актів, що забезпечать розвиток МЕТ.

Міський пасажирський електротранспорт дійсно може бути зручним тому що характеризується великою пасажиромісткість, досить швидкі, тривалий термін експлуатації. Якщо не впровадити заходи з більш ефективного управління то підприємства електротранспорту не зможуть поліпшити свій стан і підвищити якість технічного обслуговування рухомого складу шляхом модернізації що призведе не тільки до скорочення витрат, а й до збільшення кількості перевезених пасажирів, а наразі зможе підвищити свою дохідність. Завдяки тому що приватні автомобільні перевезення більш прибуткові це призводить до кризи в галузі електротранспорту. Так для стабільної та ефективної роботи підприємств міського електротранспорту необхідно організувати комплекс заходів, що створить умови для ефективного використання наявного

потенціалу та залучення інвестицій в дану сферу, що у свою чергу призведе до поліпшення якості наданих послуг та високої рентабельності міського електротранспорту України.

#### **Література:**

1. Дивінець О. Л. Стратегічні пріоритети розвитку міських електро-транспортних підприємств України / О. Л. Дивінець // Європейський вектор економічного розвитку. Економічні науки. - 2015. - № 1. - С. 74–83. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ever\\_2015\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ever_2015_1_11)
2. Сидоренко Ю. В. Розвиток міського електротранспорту та його роль в економіці міста / Ю. В. Сидоренко // Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка. - 2014. - Т. 19, Вип. 2(2). - С. 170-174. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu\\_econ\\_2014\\_19\\_2%282%29\\_\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2014_19_2%282%29__41)
3. Статистичний збірник «Транспорт і зв'язок України – 2017». За ред. Н.С. Власенко. Київ. – 2018. – 267 с.
4. Мінаєва В. Транспорт та його вплив на навколишнє середовище міста // Природничі та гуманітарні науки. Актуальні / В. Мінаєва. – Маріуполь. – С. 223–223.

**Мокляк Л. В.**

*здобувач вищої освіти ступеня «бакалавр»  
спеціальності «Публічне управління та адміністрування»  
факультету економіки та менеджменту  
Науковий керівник: Мирна О. В., доцент, к.е.н., доцент  
кафедри публічного управління та адміністрування  
Полтавськи державна аграрна академія  
м. Полтава, Україна*

## **ВИДОВИЙ АНАЛІЗ АЛЬТЕРНАТИВНИХ ДЖЕРЕЛ ЕНЕРГІЇ**

Наше сьогодні з кожним днем все більш розвивається, і потребує збалансованості та рівноваги. Стрімкий розвиток технологій та суспільства зумовлює забезпечення енергоресурсами, які на даний момент, є вичерпними. Забезпеченість країни даними джерелами є запорукою розвитку не лише економіки, а й усіх суспільних сфер життєдіяльності. Про важливість і актуальність альтернативної енергетики в нашій країні свідчить створення Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України 22 лютого 2012

року. Тому аналіз сучасного стану даної галузі господарства, а також прогнозування можливого розвитку подій набуває надзвичайної актуальності.

Перевага альтернативних джерел енергії полягає у відновлюваних енергетичних ресурсів. До таких джерел можна віднести: енергію сонця, енергію вітру, енергію припливів, пасило з біомаси.

З історичного ракурсу сонячна теплова енергетика вбачається нами як джерело енергії наявне на теренах нашої землі ще до нашої ери. Сонячні установки можуть бути призначені для опалення і гарячого водопостачання житлових будинків. Вони здатні заощадити дороге мінеральне паливо, завдяки розумному використанню енергії сонячного випромінювання. Уявлення про сонячний будинок (будинок, в якому теплохладоснабження та гаряче водопостачання, здійснюване за допомогою сонячної енергії) стало широко відомо. 2010 року Україна рік не мала жодної великої сонячної електростанції, 2011 року в країні вже працювали батареї потужністю 67,55 МВт, у Криму було збудовано найбільший сонячний парк Європи та світу. За короткий час Україні вдалося зробити ривок і вийти в перші ряди за темпами розвитку фотовольтаїки.

Вітер – один з найбільш потужних енергетичних джерел, який за сприятливих умов може бути широко використаний в народному господарстві. Він виникає внаслідок постійної циркуляції переміщення повітряних мас в атмосфері, викликаній нерівномірним нагрівом сонцем земної поверхні. У числі причин, що зумовили прагнення до розширення використання енергії вітру: швидке зростання потреби в енергії при обмежених запасах рідкого і твердо палива та потенційних гідроенергетичних ресурсів; різке підвищення цін на мінеральне паливо; великі капіталовкладення при спорудженні теплових гідравлічних [1]. Найбільш широко вітроустановки можуть застосовуватися в сільському господарстві для зарядки акумуляторних батарей, опріснення мінералізованих вод, відкачування води для питних потреб, аерації водойм, так як це використовує Німеччина.

Біопаливо має великі переваги перед іншими видами енергетичних ресурсів, оскільки він відносно дешевий і практично нешкідливий для навколишнього середовища. Природно, що це не могло залишитися непоміченим і багато країн вже активно займаються дослідженнями у цій галузі: Кіпр (у зв'язку з безперервним зростанням цін на нафту, все активніше обговорював можливість використання в якості альтернативи нафті біодизельне або інші різновиди палива, отримані з біомаси); Японія (у Токійському технологічному інституті

недавно запатентований метод перетворення рослинної олії в біодизельне паливо з використанням каталізаторів, в десятки разів набагато більш дешевих, ніж застосовувані нині); США (на конкурсі екологічно чистих транспортних засобів «Сонячний тур», що пройшов влітку 2005 року у штаті Нью-Джерсі, серед машин на альтернативному паливі переміг автомобіль «Вегетаріанець», що працює на відходах шкільної їдальні) [2].

Загалом, галузь відновлюваної енергетики – одна з небагатьох галузей, яка практично не помітила світової економічної кризи і постійно нарощує оберти. З розвитком науки і техніки змінюється глобальна структура енергоспоживання – зростає значимість електричної енергії, вироблення якої за 2006 – 2016 року зросло на 29% [3]. За цей період глобальні інвестиції в нові «зелені» енергетичні технології вперше перевищили інвестиції у створення традиційних енергопотужностей.

Отже, ці види енергії є досить перспективними, але витрати на їх будівництво високозатратні і в найближчій перспективі не може бути рекомендована для упровадження у великих об'ємах через високу питому вартість енергетичних установок, низький коефіцієнт використання встановленої потужності установок. Вони всі володіють колосальними запасами енергії, тому набирають обертів використання у світі та Україні. Але людство веде постійний пошук в напрямку більш повного використання енергетичного потенціалу.

### **Література:**

1. Наш енергетичний потенціал // Альтернативні джерела енергії. – 2009. - №2. – 40 с.
2. Гелетуха Г.Г., Кудря С.О. Україна: нетрадиційні та відновлювані джерела енергії // Зелена енергетика. - 2009.- №2.- С. 36-48.
3. Огляд аналітичних робіт міжнародних енергетичних організацій щодо стану та сценаріїв розвитку світової енергетичної сфери з прогнозом інвестування в енергоефективність: веб-сайт. URL [https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/06/2.-rozvyt\\_svit\\_energet\\_sfery.pdf](https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/06/2.-rozvyt_svit_energet_sfery.pdf) (дата звернення 18.11.2018).



**Набок Я. Ю.**  
*здобувач вищої освіти СВО «Магістр»,  
спеціальність «Публічне управління та адміністрування»  
Науковий керівник: к.і.н., доцент Щетініна Т. О.  
Полтавська державна аграрна академія  
м. Полтава, Україна*

## **ПРОЕКТУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНИХ ЗАХОДІВ НА ОСНОВІ ВІДНОВЛЮВАНИХ ДЖЕРЕЛ ЕНЕРГІЇ**

До найактуальніших проблем в Україні належить організація раціонального енергоспоживання з мінімальним негативним впливом на навколишнє середовище, обачливим використанням енергетичних ресурсів [1].

Так у 2015 р. за сприяння Лохвицької районної державної адміністрації було реалізовано проект зі встановлення сонячного колектора та освітлення на основі фотоелектричних модулів для Лохвицької центральної районної лікарні.

Лохвицький район був утворений в 1923 році, географічно розташований в північно-західній частині Полтавської області на площі 1, 3 тис. км<sup>2</sup>, в тому числі орної землі біля 80 тис. га. Серед 81 населених пунктів району є два міста районного підпорядкування (м. Лохвиця та м. Червонозаводське) і 19 сільських рад. Населення району становить майже 44 тис. жителів. Промисловість представлена нафтовидобувною, газовидобувною, харчовою галузями. В АПК району налічується 23 сільськогосподарських підприємств і 68 фермерських господарств. Активна діяльність великої кількості підприємств нафто та газовидобувного комплексів призвела до значного погіршення екологічної ситуації і зростання кількості захворювань, тому потреба в наданні населенню якісних медичних послуг є першочерговою і важливою. Дефіцит енергоресурсів в Лохвицькому районі як в Україні в цілому забезпечується імпортом даних ресурсів з інших країн, що призводить до досить високих цін на енергоносії, тому питання економії електричної і теплової енергій, розробка своїх родовищ, впровадження енергозберігаючих технологій є актуальним.

В результаті реалізації проекту «Впровадження інноваційних енергоефективних заходів по освітленню та гарячому водопостачанню в Лохвицькій центральній районній лікарні на основі відновлювальних джерел енергії (енергії сонця)» досягнуто суттєвого скорочення витрат районного

бюджету на енергоносії, вдалося покращити якість надання медичних послуг населенню Лохвицького району.

Проект впроваджено у три етапи:

Перший етап – створення матеріальної та організаційної бази для реалізації заходів проекту: проведено організаційну роботу з партнерами по співфінансуванню, створено робочу групу по впровадженню в життя проекту.

Другий етап – проведення ремонтних робіт: виконано роботи по встановленню сонячних панелей та сонячного колектора, здійснено внутрішній поточний моніторинг ефективності реалізації заходів проекту та дотримання плану-графіку.

На третьому етапі: проведено громадські слухання та інформаційну кампанію щодо проекту, ефективності проектної діяльності та доцільності поширення цього досвіду серед інших громад району, опрацьовано звітність за результатами проекту, проведено підсумковий моніторинг щодо ефективності впровадження проекту.

Приймаючи посильну участь у процесах проектування та реалізації проекту, члени ГО «Нова Хвиля Лохвиччини» здійснили громадську оцінку своєчасності та якості виконання робіт з висвітленням на WEB-сайті районної ради і у місцевій пресі (газеті «Зоря») ходу реалізації проекту, також було залучено місцеву телестудію «Астра» для підготовки інформації та її висвітлення в районних засобах масової інформації.

Описаний досвід успішного впровадження інноваційних енергоефективних заходів на основі відновлюваної сонячної енергії доцільно поширити в практичну діяльність інших громад Лохвицького району Полтавської області.

### **Література:**

1. Енергозбереження в бюджетних установах. *Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Державний фонд регіонального розвитку.* URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/region-tz?NID=4347> (дата звернення 11.12.2018).

**Писаренко В.П.**  
*професор кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

## **ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Об'єднані територіальні громади створюють для безпосереднього вирішення питань місцевого значення, у випадках, якщо це необхідно, а також для сформування власних представницьких та виконавчих органів, форматування держави «знизу доверху» в інтересах та за участі самої громади.

Відповідно до ст. 140 Конституції України визначено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. [1]

Відповідно до статті 143 Конституції України територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування:

управляють майном, що є в комунальній власності;

встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону;

забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;

утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю;

вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції. [1]

Відповідно до статті 142 матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Громади, як правило, не створені як власники і не користуються своїм майном як власники, що безпосередньо відображається на добробуті кожного члена громади. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого

самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування, а саме громади. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою.

Територіальні громади діють у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин. Господарським кодексом заборонено ведення господарської діяльності органами місцевого самоврядування та органами державної влади [2]. Щодо територіальних громад таких обмежень немає.

Територіальна громада укладає угоди з підприємствами, фізичними та юридичними особами, котрим може здавати в оренду комунальне майно, що знаходиться у власності територіальної громади; отримувати благодійну допомогу та залучати її для вирішення проектів в інтересах територіальної громади.

Мізерність бюджетів місцевого рівня, стан доріг та комунального майна нашою думкою, що підстави для цього є системними та виникли, очевидно, не сьогодні.

Особливо цікавим є це питання у розрізі інтересів власне територіальних громад – публічних корпорацій, створених безпосередньо зборами жителів чи їх представників. Виявилось, що в законодавстві написано одне, а дії та сучасні практики від нього надзвичайно далекі.

Згідно з бюджетним кодексом України (стаття 2) бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів органами державної влади та органами місцевого самоврядування [3]. З іншого боку, у цій самій статті визначено, що бюджети місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад та їх об'єднань. Тобто, той, хто є власником бюджету, не має безпосереднього впливу на його формування та використання, а лише чинить цей вплив через «свої» представницькі органи – органи місцевого самоврядування.

Вирішити проблеми вітчизняної економіки, зокрема зовнішніх екстерналій (впливів) екологічно неприйнятних виробництв без розв'язання проблеми створення конституційного власника ресурсів – територіальної громади та дотримання її прав – неможливо.

Територіальна громада є гарантом закріплення прав власності та їх формалізованого перерозподілу в разі потреби.

Як показує досвід, створити громаду – власника ззовні неможливо. Без власної активності, без фактичної громади жодні найсприятливіші законодавчі ініціативи не дадуть жодного довготривалого результату, що міг би відобразитися в добробуті учасників громади.

Вважаємо необхідним усунути порушення Конституції та іншого чинного законодавства у сфері функціонування територіальних громад:

не реєстрація статуту громади, ухваленого громадою безпосередньо. На сьогодні органи юстиції незаконно вимагають проходження цієї процедури через раду депутатів, хоч навіть у випадку юридичних осіб приватного права такі умови мають бути встановлені законом. Єдиним таким законом в Україні сьогодні є Європейська хартія місцевого самоврядування,

створення перешкод інституційного характеру щодо ведення господарської діяльності громадою, яка вирішила скористатися цим своїм конституційним правом безпосередньо,

діяльність таких органів місцевого самоврядування, які зареєстровані з порушенням чинного законодавства України, тобто не створені територіальною громадою-засновником і не мають спеціального доручення щодо делегування їм повноважень

ведення господарської діяльності не лише органами місцевого самоврядування, райдержадміністраціями, облдержадміністраціями, але й міністерствами.

#### **Література:**

1. Конституція України / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

2. Господарський Кодекс України / Відомості Верховної Ради України від 02.05.2003, № 18, стаття 144.

3. Бюджетний кодекс України / Відомості Верховної Ради України від 24.12.2010, № 50, / № 50-51 /, стор. 1778, стаття 572.

**Сергієнко Л.В.,**

*к.держ.упр, доцент кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адміністрування,*

**Вяхірева Д.С.**

*студентка факультету публічного управління та права  
(спеціальність – Публічне управління та адміністрування)  
Житомирського державного технологічного університету  
м. Житомир, Україна*

## **СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

В Україні процес децентралізації розпочався у 2014 році, коли було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4]

та, відповідно затверджено План заходів з її реалізації.

Реформування системи державного управління пов'язане насамперед із необхідністю врахування інтересів та потреб громадян щодо здійснення державної політики, а це в свою чергу, можливо шляхом розширення повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування як складової державної влади, що знаходиться найближче до жителів відповідних громад. Основою впровадження змін в контексті реалізації реформи децентралізації в Україні є положення Європейської хартії місцевого самоврядування [3]

Розширення повноважень та передача фінансів від державної влади органам місцевого самоврядування обумовлює також і необхідність використання інструментів стратегічного управління, у тому числі, що стосується планування розвитку територій та вирішення питань економічного розвитку, побудови сприятливого інвестиційного клімату задля залучення стратегічних інвестицій та розвитку підприємництва тощо з метою удосконалення інфраструктури, наповнення місцевого бюджету. Раціональне планування розвитку територій та ефективне використання бюджетних ресурсів дозволить забезпечити задоволення потреб та інтересів громадян та покращити якість життя людей, що проживають на території громад.

Питання пошуку механізмів розвитку територій, включаючи завдання щодо побудови нормативно-правової бази, економічного, екологічного, організаційного, інформаційного та соціального підґрунтя у контексті стратегічного планування за умов децентралізації є актуальною вимогою сьогодення.

Стратегічне планування є ефективним інструментом, що дозволяє використати переваги та можливості територій та мінімізувати їх слабкі сторони і загрози.

Стратегічне планування передбачає визначення основних стратегічних цілей територіальної громади, та окреслення відповідних проміжних цілей та завдань щодо її досягнення, що в свою чергу, є основою для розробки та реалізації стратегічних документів – стратегії, програм, планів тощо. Таким чином, стратегічне планування є важливим елементом розвитку територіальної громади, що дозволяє скоординувати дії, окреслити вектори руху та налагодити необхідні взаємозв'язки із стейкхолдерами даної територіальної громади у відповідності із визначеними стратегічними цілями.

Враховуючи напрацювання у сфері стратегічного управління, доцільно зауважити, що існують вертикальний та горизонтальний підходи до стратегічного планування. Вертикальний підхід передбачає визначення місії територіальної

громади – її основної цілі існування. Відповідно до сформульованої місії визначаються цілі та концентруються зусилля громади щодо використання ресурсів та максимального залучення потенційних ресурсів задля досягнення зазначених цілей. Натомість, горизонтальний підхід до стратегічного планування – це інтегральне використання територіальною громадою наявних ресурсів, що є необхідними для розвитку території з диференційним плануванням конкретних операційних завдань на конкретно визначений часовий проміжок.

Сутність стратегічного планування полягає в тому, що по-перше, це «процес націлений на розробку та впровадження стратегії розвитку середовища, у якому існує громада та пристосування його до змін оточення» [1]; по-друге, «процес, що спрямований в майбутнє, і який визначає цілі та напрямки розвитку, методи і способи досягнення цих цілей» [5]. Отже, стратегічне планування є безперервним процесом, що включає постійний моніторинг та пошук причинно-наслідкових зв'язків і, як наслідок, коригування положень стратегічного плану на різних етапах його втілення.

Стратегія розвитку територіальних громад – це план, що визначає майбутні події та дозволяє здійснити моніторинг проблемних питань, оцінку наявних сильних та слабких сторін, а також використати потенційні можливості та зовнішні ризики, зорієнтувавшись на практичні результати запланованих дій.

Реалізація стратегії розвитку регіону вимагає: 1) відповідної (адекватної напрямам та орієнтирам стратегії) організаційної структури управління, та якщо необхідно - трансформації організаційних структур управління територіальним утворенням; 2) застосування нових методів та удосконалення організаційно-функціональних механізмів регіонального та муніципального управління; 3) підвищення кваліфікації управлінських кадрів (щодо розробки та реалізації стратегії); 4) пошуку нових джерел фінансування, їх акумуляція з метою вирішення пріоритетних стратегічних напрямів розвитку регіону, територіальної громади [2].

При стратегічному плануванні здійснюється формування реальної моделі розвитку на основі визначення завдань і функцій органу місцевого самоврядування, гарантування можливостей коригування стратегій розвитку з метою досягнення наперед визначених цілей. Одними із основних завдань стратегічного планування економічного та соціального розвитку територіальних громад є:

- забезпечення чіткого усвідомлення цілей діяльності органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів і підвищення мотивації їх функціонування;

- посилення зв'язків органів місцевого самоврядування із зовнішнім середовищем і поліпшення внутрішньої координації їх діяльності;

- досягнення пріоритетності довгострокових цілей економічного та соціального розвитку територіальної громади;

- забезпечення здатності до змін, а також стимулювання переважно інноваційного спрямування розвитку територіального утворення;

- формування підходів в управлінні територіальною громадою, що орієнтуються на врахування їх конкурентних переваг, зовнішніх і внутрішніх впливів;

- раціональне використання всіх видів ресурсів;

- підвищення ефективності діяльності органів управління розвитком об'єднаної територіальної громади [6, с. 381].

Розробка стратегій розвитку територіальних громад повинна ґрунтуватись на врахуванні таких принципів: - оцінки результатів соціально-економічного розвитку в попередньому періоді (ретроспективний аналіз); - визначення мети та системи орієнтирів соціально-економічного розвитку громади; - побудови внутрі- та міжрегіональних зв'язків (їх взаємо узгодженість та спрямування на досягнення структурних завдань розвитку регіону); - забезпечення комплексного збалансованого розвитку територіальної системи (врахування системного підходу до розробки і реалізації стратегії). Стратегія розвитку територіальної громади розглядається як безпосередній управлінський інструмент, зміст та структура стратегії розвитку регіону повинні узгоджуватись з загальнодержавними інтересами, регіональними інтересами, інтересами бізнесових структур та територіальних громад [2].

Використання стратегічного планування як інструменту розвитку територіальних громад дозволяє підвищити ефективність державного управління на місцях, використовувати дієві механізми участі громадян у формуванні векторів руху із врахуванням необхідності задоволення їх інтересів та потреб. Дотримання наведених завдань і принципів при плануванні розвитку територій новоутворених територіальних громад дозволить уникнути більшості ризиків у цьому процесі.

### **Література:**

1. Варда Я., Клосовскі В. Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / пер. з польської.-2-ге вид./ Я. Варда. - К.: Молодь, 2010.

2. Дудкіна О.П. Регіональне управління : навч. посібник. / О.П. Дудкіна. - Тернопіль: Видавництво «Астон», 2013. - 209 с.

3. Європейська Хартія місцевого самоврядування



[Електронний ресурс] // Хартія Ради Європи від 15.10.1985 р. – 1985. – Режим доступу до ресурсу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

4. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] // Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

5. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення: Словник-довідник. / О.Д. Лазор. - К.: Дакор, 2011. - 336 с.

6. Сидорко Т. Підходи до формування ефективних стратегій розвитку територіальних громад [Текст] / Т. Сидорко // Актуальні проблеми менеджменту в умовах інноваційного розвитку економіки: зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. конф. [м. Тернопіль, квітень 2018 р.] / редкол. : М. М. Шкільняк, П. П. Микитюк, А. Ф. Мельник [та ін.] ;відпов. за вип. М. М. Шкільняк. - Тернопіль : ТНЕУ, 2018. - С. 380-383.

**Давидюк С.П.**

*магістрант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України  
Науковий керівник: Ігнатенко О.С., д.т.н., проф. кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України,  
м. Київ, Україна*

## **ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДАННЯ УГОД МІЖМУНІЦИПАЛЬНОЇ СПІВПРАЦІ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Міжмуніципальне співробітництво територіальних громад в Україні здійснюється відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» і дає можливість покращити економічне зростання громад та регіонів загалом про що свідчить багато позитивних прикладів в більшості регіонів України [1]. Договір про співробітництво - договір про умови співробітництва територіальних громад, що визначає форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін - суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування [3].

Територіальні громади здійснюють міжмуніципальну співпрацю через сільські, селищні та міські ради, що мають спільні інтереси та діють у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування.

Співробітництво територіальних громад здійснюється у формі:

1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;

2) реалізації спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;

3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;

4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів;

5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень [2].

Ініціаторами укладання договорів про міжмуніципальну співпрацю громад можуть бути сільський, селищний, міський голова, депутати сільської, селищної, міської ради, члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи. Вони забезпечують підготовку пропозицій щодо ініціювання співробітництва, яка подається на розгляд громади через органи місцевого самоврядування.

Пропозиція щодо укладання договору повинна містити мету, обґрунтування, доцільність, порядок здійснення, форму, фінансові результати, а також інші необхідні для організації співробітництва умови. Рішення про надання згоди на організацію співробітництва, прийняте в установленому порядку, є підставою для початку переговорів між потенційними суб'єктами співробітництва про його організацію та утворення комісії з підготовки проєкту договору про міжмуніципальну співпрацю [3].

До складу комісії входять у рівній кількості представники усіх територіальних громад, що беруть участь в укладанні договору про співробітництво. Склад комісії затверджується спільним розпорядженням сільських, селищних, міських голів, що представляють територіальні громади. Формою роботи такої комісії є засідання, що проводяться за рішенням її голови. Рішення, що приймає комісія на засіданнях, оформляються

протоколом, який підписується головою та секретарем. Обов'язок комісія протягом 60 днів з дати її утворення підготувати проект договору про міжмуніципальну співпрацю територіальних громад. Свою діяльність комісія припиняє з дати набрання чинності договору про співробітництво або прийняття рішення про припинення організації співробітництва.

Договір про співробітництво укладається згідно із Законом України «Про співробітництво територіальних громад» [2]. Його примірня форма визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування. Предмет договору про співробітництво визначається відповідно до ст. 4 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [2]. Кількість примірників договору про співробітництво повинна бути на один більше, ніж кількість суб'єктів співробітництва. Кожен із суб'єктів співробітництва отримує один примірник договору про співробітництво. Один примірник договору про співробітництво передається для внесення до реєстру про співробітництво територіальних громад центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування. Договір про співпрацю набирає чинності через 10 днів з дати його укладення з урахуванням вимог бюджетного законодавства, якщо суб'єкти співробітництва не домовились про інші строки, про що зазначається у договорі.

Рішення по схваленню проекту договору про міжмуніципальну співпрацю приймається радами протягом 30 днів з дати проведення громадського обговорення проекту. А договір про співробітництво укладається у письмовій формі сільськими, селищними, міськими головами після схвалення його проекту відповідними сільськими, селищними, міськими радами. Тому кожний етап передбачає вчинення необхідних дій розпорядчого чи організаційного – погоджувального характеру уповноваженими суб'єктами з метою досягнення поставлених проміжних та підсумкових цілей.

Для успішної роботи з проектного менеджменту міжмуніципальної співпраці у кожному органі місцевого самоврядування має бути підготовлений фахівець з даної галузі знань. Важливо також саме розуміння органом місцевого самоврядування соціально-політичної важливості і економічної доцільності цієї справи що відображується у політичній волі.

### **Література:**

1. Ворона П. В. Міжмуніципальні проекти органів місцевого самоврядування: на прикладі Полтавщини / Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в

об'єднаних територіальних громадах: матеріали наук.-практ. конф., Київ, 18 квіт. 2018 р. / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони.– К: ІПК ДСЗУ, 2018. – с. 36-40.

2. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року №1508-VII; за станом на 17 червня 2014 р., Офіц. сайт Верх. Ради України, Україна, [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

3. Публічне управління в умовах інституційних змін: колективна монографія / За наук. редакції д. держ. упр. Р. В. Войтович та П. В. Ворони – Київ, 2018. – 480 с.

**Довгаль С.В.**

*доцент кафедри економічної теорії  
Харківського національного аграрного університету,  
м. Харків, Україна*

## **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УПРАВЛІННІ ПОТЕНЦІАЛОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

Місцеве самоврядування в Україні має досить довгу і драматичну історію. Воно виникло у середні віки у вигляді перших спроб міського самоврядування у містах, що були наділені Магдебурзьким правом, частково збереглась і в часи козацької республіки, але практично повністю занепало після об'єднання України з Московією і знищення гетьманівщини. Але навіть за умов абсолютної монархії, в другій половині XIX століття, почався процес відновлення самоврядування через запровадження земств та прийняття нових міських квазі-статусів, у яких закладалися перші елементи представницької демократії.

З 1991 року почалася нова історія місцевого самоврядування в Україні. Цей процес привертає особливу увагу сучасної науки. Тривалий час науковці шукали підходи до теоретичного обґрунтування та осмислення особливостей конституційної моделі місцевого самоврядування в Україні. Тривають гарячі дискусії щодо його доцільності й природи, продовжується пошуки напрямків реформування місцевої виборної влади, але все відчутнішим й очевиднішим стає значущість її ефективного функціонування в селах, селищах і містах. Визнання територіальних громад первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень, надання якісно нового статусу місцевим радам та утворення одноособових інститутів місцевого самоврядування –

сільських, селищних, міських голів – змінило не лише механізм здійснення публічної влади на місцях, а й політичну систему всього суспільства.

Віднедавна спостерігається зростання уваги до проблем муніципального управління. Цьому сприяли зміни, які відбуваються на політичній карті світу, зокрема виникнення нових незалежних держав, їх прагнення втілити у життя найкращі здобутки минулого та попередити повторення помилок у процесі своєї розбудови.

Попри все, значна кількість питань становлення інститутів народовладдя в нашій країні залишається недостатньо визначеною. Це стосується як побудови більш ефективної моделі територіальної організації влади, так і визначення напрямків підвищення ефективності дій місцевих влад в сфері надання управлінських послуг. Не до кінця визначеними залишаються й питання регіоналізації суспільного життя, розподілу повноважень між місцевим самоврядуванням та місцевими органами державної виконавчої влади.

Крім того, слід мати на увазі й те, що становлення ринкової економіки в Україні супроводжується суттєвими якісними змінами не лише в економіці, а й в управлінні та соціальній структурі суспільства, що об'єктивно призвело до погіршення умов переважної більшості людей пониження якості соціальних послуг, що надаються населенню.

У цих умовах різко зростає значення місцевого та регіонального факторів, а саме, ефективного використання ресурсних можливостей регіонів та територіальних громад. Фактично, мова йде про більш ефективне використання потенціалу регіонального розвитку. Між тим, не до кінця визначено, в чому полягає сутність цього потенціалу та й самі механізми, організаційні системи та методи управління об'єктами комунальної власності, комунальним господарством у переважній більшості територіальних громад залишаються практично незмінними з радянських часів.

Для сучасної управлінської науки термін «потенціал» є запозиченим із системи природознавчих наук, зокрема, фізики, яка розглядає його, як певну кількість енергії, яку накопичила система і яку вона спроможна реалізувати в роботі. Звернімося до енциклопедичних та тлумачних словників. Так, словник Брокгауза – Ефрона видання 1907 року, визначає «потенціал» або «потенцію», як чисту здатність (можливість), або приховану силу. За С.І. Ожеговим, «потенціал» це: 1. величина, що характеризує силове поле в даній точці (спкц.); 2. ступінь потужності в будь-якому відношенні, сукупність засобів, необхідних для будь-чого (книжкове). Військовий потенціал (ресурси для ведення війни).

Промисловий потенціал країни. [3].

Перевидання словника російської мови С.І. Ожегова від 1986 року тлумачить термін «потенціальний» наступним чином – той, що існує в потенції, можливий. Така трактовка надає змогу застосування поняття «потенціал» в самих різних галузях науки та діяльності людей. Спробуємо знайти відповідь на питання, що таке «потенціал» в Інтернеті, і будь-який пошуковик видасть нам безліч варіантів. Наприклад – потенціал електричного поля, потенціал ринку, інтелектуальний потенціал, творчий потенціал, організаційний потенціал, економічний потенціал, інвестиційний потенціал, навіть потенціал спокою.

Так само, розширене трактування терміну надають й інші академічні та енциклопедичні видання. Скажімо, у радянському енциклопедичному словнику «потенціал» розглядається з трьох сторін: 1. як потенційна функція, яка характеризує широкий клас фізичних силових полів (електричного, гравітаційного тощо); 2. як джерела, можливості, засоби, запаси, які можуть бути використані для рішення будь – яких задач, досягнення певної мети; 3. як можливості окремої людини, суспільства, держави в певній області [5, с. 1046].

Малий економічний словник термін «потенціал» визначає, як «сукупність засобів, які є в наявності, можливостей в якій-небудь галузі» [7, с.482].

На нашу думку, вельми цікавим є узагальнення поглядів на сутність терміну «потенціал», зроблене Н.М. Побережною [9, с. 2-5].

Ми згодні із автором наведеної систематизації поглядів на сутність поняття «потенціал» в тому, що їх зміна відображає перехід від економічного мислення, притаманного директивній економіці до так званого ринкового мислення. При цьому, на нашу думку, цікавим є те, що, скажімо у 20-ті роки ХХ-го сторіччя, економісти та управлінці були схильні до того, аби розглядати потенціал, як певну властивість тих, чи інших ресурсів (Вейц В., Воблій Г.К.), а післявоєнне покоління було більш прихильне до суто ресурсного його трактування (Анчишкін А.І., Абалкін Л.І., Черніков Д.О.). При всій певній різниці у трактуваннях поняття «потенціал» з економічної точки зору, практично всі вони таким, чи іншим чином, виходять із того, що основним критерієм та невід’ємною, в чомусь, фундаментальною, основою «потенціалу» є ресурси, або їх система, сукупність, комбінація.

Тобто, наразі немає однастайності серед управлінців чи економістів щодо визначення категорії «потенціал» як узагальнюючого поняття, і часто-густо відбувається підміна поняття «потенціал» його окремими видами, коли аналіз

переходить із загальнотеоретичної сфери в сферу прикладних розрахунків.

Маючи на увазі те, що так само невизначено чітко сутність поняття «регіон», ми маємо нагальну потребу у науковому, більш глибокому осмисленні проблем організації управління територіальним розвитком. При цьому, з точки зору суб'єктно-об'єктних зв'язків, «регіон» чи «потенціал регіонального розвитку» є об'єктами, а місцеве самоврядування та регіональні органи державного управління суб'єктами регіонально-адміністративного менеджменту.

Зазначене вище обумовлює необхідність приділення особливої уваги питанням радикальної перебудови системи та методів управління на місцевому рівні. Актуальність цієї проблеми набуває особливого значення ще й тому, що й досі не отримали чіткого законодавчого розмежування повноваження різних територіальних рівнів та органів різних видів публічної влади – органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади. Значною мірою невизначеними ще залишаються і правові основи діяльності органів місцевого самоврядування по управлінню об'єктами комунальної власності (відповідний законопроект так і залишився законопроектом), зокрема об'єктами спільної власності територіальних громад. На загальнонаціональному рівні влади часом спостерігається нерозуміння ролі та значення місцевого самоврядування у розвитку соціально-економічних процесів, намагання здійснювати керівництво цими процесами із застосуванням старих адміністративних методів управління. Саме останнє, на нашу думку, суттєво знижує ефективність управління територіальним розвитком. Ми ж виходимо з того, муніципальне управління – це особлива форма публічної влади територіальної громади, яка бере на себе весь тягар вирішення місцевих проблем управління і використання громадських об'єктів з метою задоволення спільних потреб жителів сіл, селищ і міст. І саме тому, місцеве самоврядування в решті решт повинно, як колись казав другий Президент України Л.Д. Кучма, подолати свій декларативний характер.

### **Література:**

1. Національні проекти для України. – К.:НІСД, 2010, за ред. к.е.н., с.н.с., Засл. економіста України Я.А. Жаліла. – 37 с.
2. Ворсовський О.Л. Теоретико–методологічні основи інвестиційного потенціалу підприємства//Інвестиції: практика та досвід. – 2007 – №15. с. 8-11.
3. Глумачний словник Ожегова <http://dic.academic.ru>

4. Великий тлумачний словник української мови/ Уклад. і гол.ред. В.Т.Бусел. – К.:Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
5. Советский энциклопедический словарь гл. ред. А.М. Прохоров – 4-е изд. – М.: Советская энциклопедия», 1986. – 1600 с. ил.
6. Большая Советская энциклопедия /Под ред.. Б.А. Введенского – М.: Сов. энциклопедия, 1975. – т.34. – 656 с.
7. Федонін О.С., Рєпіна І.М., Олексюк О.І. Потенціал підприємства: формування та оцінка: Навч. посібник. – К.:КНЕУ, 2004. – 316с.
8. Авдеенко В.Н., Котлов В.А. Производственный потенциал промышленного предприятия. – М.:Экономика, 1989. –240с.
9. Побережна Н.М. Аналіз трактування поняття «потенціал». – НТУ «ХПІ», УДК 330. 341.1., 2010. – 7с.

**Нагасв В. М.**

*д-р пед. наук, професор кафедри менеджменту і адміністрування*

**Таран О. М.**

*канд. екон. наук, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва м. Харків, Україна*

## **ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ ВЛАДНИМ КОНФЛІКТАМ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Ефективний розвиток українського суспільства значною мірою залежить від відповідного рівня керованості конфліктними ситуаціями в системі публічного управління. Останні визначаються рівнем взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, що детермінується процесами децентралізації публічної влади. Це призводить до появи владних конфліктів – особливої форми протиборства владних структур, обумовленої обмеженням повноважень, а також порушенням відповідних прав і можливостей здійснювати управлінські функції [1, с. 134].

Управління владними конфліктами – складний і суперечливий процес, завданням якого є прогнозування і



попередження конфліктів. Традиційні механізми прогнозування таких конфліктів базуються на аналізі системи публічного управління та адміністрування всередині країни [2 с. 47]. Сьогодні, з огляду на реформування механізмів державної влади, маємо концентрувати увагу на реалізації процесів децентралізації владних повноважень, які за визначених умов створюють відповідні протиріччя в системі публічного управління. Децентралізація публічної влади є складним та багатоаспектним завданням державної політики. Вона передбачає часткову передачу повноважень від центральних органів влади до органів місцевого та регіонального рівнів. Децентралізація вимагає надання повноважень органом влади, які безпосередньо не належать до виконавчої гілки, а саме – місцевому самоврядуванню.

Останнє положення визначає деякі проблеми взаємодії між державними органами влади та органами місцевого самоврядування: наявність «конкуренції компетенцій» між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, (коли одні й ті самі повноваження віднесено до компетенції різних органів); відсутність виконавчих структур місцевого самоврядування на рівні районів, областей (їхні функції покладено на відповідні місцеві державні адміністрації); недостатнє фінансування органів місцевого самоврядування.

Найбільші суперечності у системі публічного управління пов'язані із тим, що на регіональному та районному рівнях окремі функції відносно соціально-економічних територіальних комплексів одночасно здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування, діяльність яких спрямована на реалізацію інтересів різних суб'єктів: держави та конкретних територіальних громад. Крім того, внутрішні протиріччя притаманні й системі органів місцевого самоврядування, які являють собою форму владної самоорганізації діяльності мешканців адміністративно-територіальних одиниць (область, район, місто, селище), але влада їм надана та регламентується державою, її законодавчими актами. Виходячи з цього, у складі механізмів запобігання владним конфліктам в системі публічного управління можна виокремити: 1) державні механізми публічного управління, 2) механізми здійснення публічного управління через органи місцевого самоврядування, 3) механізми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.

Забезпечення плідної взаємодії державних органів влади та системи місцевого самоврядування є досить актуальним завданням удосконалення системи публічного управління в Україні, адже сьогодні виникає багато проблем, що пов'язані із перетинанням їхніх функціональних зон на місцевому рівні

управління державою, а також складністю взаємоузгодження інтересів, які вони представляють. Для забезпечення цієї взаємодії потрібна ціла низка механізмів, що повинна забезпечити тісну співпрацю районних державних адміністрацій та сільських (селищних) рад, обласних державних адміністрацій та міських рад обласних центрів, центральних органів влади та обласних рад тощо. Ці механізми мають бути досить гнучкими, враховувати можливість виникнення великого спектру проблемних ситуацій, які вони мають врегульовувати, щоб не виникало необхідності постійно змінювати їх залежно від рівня розвитку суперечностей між різними органами державного управління та місцевого самоврядування [3-5].

При побудові державних механізмів запобігання владним конфліктам в системі публічного управління необхідно враховувати сучасні тенденції щодо децентралізації публічного управління та можливі зміни у законодавстві, що регламентує діяльність органів влади на місцевому рівні. Так, наприклад, на теперішній час до основних завдань місцевих державних адміністрацій віднесено виконання регіональних програм розвитку, підготовка та виконання відповідних бюджетів, хоча для демократичного суспільства має бути очевидним виконання цих завдань органами місцевого самоврядування, які представляють інтереси усіх громад та громадян, що проживають в регіоні.

Зважаючи на наявність кількох управлінських підходів до трактування поняття механізму, всі існуючі управлінські механізми (в тому числі і механізми публічного адміністрування) з метою їх формування, дослідження та удосконалення доцільно поділити на три типи:

1- «механізми-знаряддя», що призначені для досягнення конкретної мети або здійснення цілеспрямованого впливу на окремий об'єкт шляхом застосування одного або кількох узгоджених засобів;

2- «механізми-системи», які надають можливість представлення будь-якої системи у якості механізмів, що відображають сукупність взаємозв'язків між усіма підсистемами та елементами;

3- «механізми-процеси», які являють собою визначену послідовність здійснення певних дій щодо удосконалення визначених об'єктів і відображають якісні зміни у їх стані під впливом зовнішніх або внутрішніх факторів.

Чинний державний механізм запобігання владним конфліктам в системі публічного управління являє систему державницьких актів, що відповідає діючому законодавству і враховує наявні зв'язки між підсистемами та усіма органами, що

входять до їх складу, а також особливості взаємодії між усіма елементами. Дослідження цих системних механізмів, порівняння їх з відповідними механізмами, що діють в інших країнах світу, поетапний аналіз результатів структурно-функціональних перетворень, сприятиме напрацюванню шляхів удосконалення чинного механізму функціонування системи публічного управління та адміністрування в Україні у напрямку підвищення її ефективності, децентралізації та посилення демократизації. Отже, управління владним конфліктом має бути цілеспрямованим, обумовленим об'єктивними законами комплексним впливом на динаміку суспільно-політичних відносин в державі в інтересах розвитку системи публічного управління та адміністрування.

### **Література:**

1. Нагаєв в.М. Конфліктологія : навчальний посібник (курс лекцій) / В. М.Нагаєв. – К.: ЦУЛ, 2004. -196 с.
2. Інституціональне забезпечення розвитку публічної влади на місцевому рівні: монографія / [ О.Б.Коротич, Ю.О.Куц, Н.Н.Мельтюхова, та ін.]. – Х.: Вид-во: ХарРІНАДУ «Магістр», 2018. – 128 с.
3. Куц Ю. О. Регіональна політика та місцеве самоврядування: підручник / Ю.О.Куц, В. В.Мамонова, В. В.Наконечний, О. В.Ольшанський. – Х.: Вид-во: ХарРІНАДУ «Магістр», 2018. – 208 с.
4. Публічне адміністрування в Україні: навч. посібник / В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова, Н. В. Фоміцька та ін. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. –305 с
5. Енциклопедія державного управління. У 8 т. – Т. 8 : Публічне врядування / наук. ред. кол. : В. С. Загорський та ін. – Львів : ЛРІДУ, НАДУ, 2011. – 712 с.

**Шерстюк Л. М.**

*аспірант кафедри публічного управління  
та адміністрування*

*Науковий керівник: Сердюк О. І., доцент, к.е.н., професор  
кафедри публічного управління та адміністрування*

*Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

## **УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Конституція України (ст. 140) визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [3]. Однією з проблем, які гальмують розвиток територіальних громад, є відсутність громадської активності у вирішенні питань їх життєзабезпечення. Це відбувається через недовіру до всіх гілок влади, яка склалась за багато років. Недовіра переростає у байдужість і зневіру. Сільські ради як органи самоврядування не мали достатньо ні функцій, ні реальних можливостей для забезпечення потреб своїх громадян. Зовсім інше можливості з'явилися при об'єднанні громад: збільшились функції, зріс бюджет, додалось відповідальності. Створення їх ставить перед владою нові виклики, змушує змінювати форми роботи, удосконалювати методи управління, шукати співпрацю з громадськими інститутами на місцях. та створювати власні, без підтримки і участі яких вона не зможе ефективно розв'язувати всі проблеми територій. Сільський голова в основному знає проблеми загальні, але може і не знати, що найбільше потребують жителі тієї чи іншої вулиці якогось із населених пунктів його громади.

Для підвищення ефективності роботи рад об'єднаних територіальних громад необхідним є подолання байдужості населення, на підставі використання таких інструментів як бюджет участі, бюджет співучасті, публічно-приватне партнерство. Якщо керівництво громади дозволяє громадськості впливати на прийняття рішень та, зокрема, поступово допускає до участі у розпорядженні бюджетами, до контролю за ними, така громадськість активно допомагає владі і ідеями, і власними коштами. Це може стати згодом запорукою довготривалих міцних зв'язків та співпраці між ними.

Ідея бюджету участі виникла у 80-х роках минулого століття [2]. На Україні запроваджується з 2015 року, причому, м. Полтава стало одним із лідерів учасницького бюджетування [4]. На законодавчому рівні органи місцевого самоврядування не зобов'язані запроваджувати цю форму використання бюджету, тому вона втілюється виключно за місцевою ініціативою. Та уже реалізовані проекти бюджету участі на Україні мають перші позитивні результати, що свідчить про доцільність їх запровадження на рівні об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Вже у 2018 році до обласного конкурсу «Бюджет участі» було подано понад 260 проектів громадян Полтавської області. Переможцем став і один з проектів, поданих жителями Мачухівської ОТГ – проект по встановленню атлетичного

комплексу у с. Полузир'я. Запровадила бюджет участі Білозірська громада на Черкащині кількістю населення 9,5 тис. осіб, у якій до участі у конкурсі було подано 25 проектів від населення на суму 150 тис. грн [6].

Бюджет участі дає можливість самостійно подавати ідеї, відстоювати їх та долучатися до реалізації. Успіх учасницького бюджетування забезпечується за досить високого ступеня зрілості суспільної свідомості [7], що характерно переважно для міст, де акумулюється інтелектуальний ресурс. У сільській місцевості далеко не кожна ОТГ здатна сформулювати такий ступінь зрілості, за якого громадяни не лише усвідомлюють проблему, а беруть на себе часткову відповідальність до її вирішення та долучаються до цього процесу. По-друге, сама влада не готова втілювати ідею парципаторного бюджетування.

Зупинимось на аналізі особливостей етапів можливого використання бюджету участі у сільських громадах, що може бути здійснено двома шляхами : за ініціативи влади і за ініціативи громадськості. Розглянемо перший шлях.

Перший етап – навчальний. Для початку варто залучити експертів з відповідних питань: центри розвитку місцевого самоврядування, громадські організації та фахівці. Вони нададуть методичну підготовку апарату сільської ради, допоможуть розібратися у тонкощах втілення цієї форми роботи з громадськістю та її ризиках.

Другий етап – підготовчий. Це довготривала робота з людьми з виявлення їх бачення існуючих у громаді проблем, готовності долучатися до їх вирішення, вкладати власні зусилля та здійснювати контроль, виявлення місцевих лідерів. Сільське населення більш довірливе та відкрите, швидше іде на контакт, але при цьому воно консервативне та має нижчу готовність до сприйняття нових форм роботи і особливо свого місця і ролі у громадських справах. Частіше всього воно не готове долучитися і знадобиться терпіння. З форм роботи першою потрібно обрати демонстрацію мотиваційних наглядних матеріалів: фільми, ролики про вже втілені проекти у невеликих містах, інших громадах. Їх потрібно використати в ЗМІ, на сайті ОТГ та під час масових заходів у всіх старостатах громади для загального ознайомлення (візуалізація). Наступним кроком будуть зустрічі, збори, підготовлені спеціалістами. Бажано, щоб збори вела людина, якій населення довіряє, наприклад, депутат сільської ради. Для цього необхідно долучати громадські організації, якщо вони є, бізнес, запросити неформальних лідерів, ЗМІ. Перша зустріч – інформаційна. Після неї доречно застосувати опитування та анкетування населення, яке не просто визначає проблеми, а й пропонує шляхи вирішення. Під час наступних

зустрічей потрібно детально познайомити з поняттями бюджету участі та запропонувати населенню запровадити його у громаді. Внаслідок цього стає зрозумілим рівень свідомості та готовність до спільних проектів. Головне для влади – не злякатися критики та залучитися підтримкою небайдужих людей, які на перших етапах будуть агресивно відштовхувати будь-які справи, за які братиметься керівництво.

Наступним етапом є розроблення положення про Бюджет участі [5]. Воно має вирізнитися простотою і доступністю. Основне – визначитися з етапами Бюджету участі та процедурою і порядком реалізації. Для громадян важливо знати, як готувати проект та у якому порядку подавати, яка сума бюджету проекту, як проходитиме голосування та як відбуватиметься реалізація. Основна особливість проектів Бюджету участі, на якій потрібно акцентувати увагу у положенні – загальна доступність до результату проекту всіх громадян. Тобто, якщо буде побудовано дитячий майданчик, то його користувачами стануть усі жителі громади. Ще особливість: у перший рік краще обійтися без онлайн-голосування і обмежитися паперовим, щоб не ускладнювати процедуру [1].

Четвертий етап – збір пропозицій. На нього варто відвести кілька місяців. Доцільно визначитися з віком учасників. На практиці зустрічаються різні підходи до встановлення віку учасників конкурсного проектування, зокрема згідно Положення про Бюджет участі Полтавської області у 2018 році допускаються проекти учасників віком від 14 років [4]. Найскладніше для пересічного громадянина – скласти бюджет проекту, тут знадобиться допомога спеціалістів. П'ятий етап – розгляд пропозицій та затвердження проектів, які будуть допущені до голосування для громадськості. Це можна зробити на сесії сільської ради голосуванням депутатів, або доручити координаційній раді. Важливо організувати рекламу проектів, які будуть подані для голосування. Це можуть робити самі зацікавлені громадяни та місцева рада. Головне, щоб населення мало можливість обговорити і проголосувати за більш раціональні проекти.

Шостий етап – організація голосування. Для забезпечення більшої явки краще створити штаби у центральній садибі та центрах старостатів, де б у робочий час чергував відповідальний співробітник. В бюлетені достатньо вказати ПІП, дані паспорту та номер телефону. Бажано бюлетень нумерувати, щоб ніхто не проголосував двічі. Важливий аспект довіри до комісії: багато з громадян бояться надавати особисті дані, боячись їх розголосу. Такі факти траплялися при голосування у 2018 році за обласні проекти на Полтавщині. Після підведення підсумків комісія

повинна знищити бюлетені, щоб такі факти попередити. В положенні можна прописувати і інші умови голосування: за скільки проектів можна голосувати одночасно; вкидати бюлетені в скриньку чи ні; чи можна голосувати вдома чи не можна; хто входить до складу комісії з підведення підсумків.

Сьомий етап – реалізація проекту. Хоча проект подають громадяни, право реалізовувати його залишається за виконавчим комітетом сільської ради як за розпорядником коштів. Велику роль тут зіграє бухгалтерський відділ ОТГ: як швидко він спрацює у цьому напрямі, підготує документацію, придбає матеріали та оплатить роботи. Як правило у положенні прописують можливість контролю автором реалізації проекту.

І останній етап – підведення підсумків. Бажано зробити його урочистим, нагородити переможців та перерізати стрічку. Такий захід мотивуватиме громадян до наступних проектів і додасть довіри до влади. Посадова особа громади (бажано сільський голова) звітує перед односельцями про витрачені кошти [1, 8].

Отже, одним із шляхів розв'язання проблеми активізації громади є запровадження бюджету участі. Запровадити його за ініціативи влади можна в декілька етапів: навчальний, підготовчий, розробка положення, збір пропозицій, затвердження до голосування, голосування, реалізація проектів та підведення підсумків. У сільській місцевості кожен етап має свою специфіку, через більш слабе ресурсне і кадрове забезпечення. Ключовою складовою успішної реалізації бюджету участі повинна стати взаємна довіра влади та мешканців [7].

### Література:

1. Бюджет участі: ваша ідея за гроші громади. *Український інтерес*. URL: <https://uain.press/articles/biudzhet-uchasti-vasha-idea-za-hroshi-hromady-680432> (дата звернення 1.11.2018).

2. Бюджет участі: історія і польський досвід. *Платформа розвитку міст*. URL: <http://www.urbanua.org/dosvid/zakordonni-pruklady/141> (дата звернення 1.11.2018).

3. Конституція України : Закон України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 1.11.2018).

4. Партиципаторне бюджетування у Полтаві. *Полтава. Офіційний сайт Полтавської міської ради і виконавчого комітету*. URL: [www.rada-poltava.gov.ua/people/parcutupator](http://www.rada-poltava.gov.ua/people/parcutupator) (дата звернення 1.11.2018).

5. Положення про бюджет участі. *Мостівська громада. Миколаївська область, Доманівський район*. URL:

<https://mostivska-gromada.gov.ua/polozhennya-pro-bjudzhet-uchasti-13-47-57-07-11-2017> (дата звернення 1.11.2018).

6. У Білозірській ОТГ втілять три проекти-переможці бюджету участі. *Децентралізація.* URL: <https://decentralization.gov.ua/news/7701> (дата звернення 1.11.2018).

7. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі: навч. посіб. / О. В. Берданова та ін. К.: 2017. 129 с.

8. Що таке бюджет участі (громадський бюджет)? *Білозірська громада. Черкаська область, Черкаський район.* URL: <http://bilozirska.gromada.org.ua/scho-take-bjudzhet-uchasti-23-30-38-23-07-2017/> (дата звернення 1.11.2018).

**Ярута М.Ю.**

*аспірант кафедри менеджменту і адміністрування  
Харківського національного аграрного університету ім. В.В.*

*Докучаєва*

*Науковий керівник: Гуторов О. І., професор, д.е.н.,  
завідувач кафедри менеджменту і адміністрування  
Харківського національного аграрного університету ім.*

*В.В. Докучаєва  
м. Харків, Україна*

## **ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ – ОСНОВА РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Сучасна система землекористування в аграрній сфері залишається центром неринкових методів управління. Земельні відносини щодо проведення землеустрою, ведення земельного кадастру, оподаткування, контролю за використанням та охороною земель охоплюють сферу державного управління земельними ресурсами, де природний ресурс земля – матеріальна основа життєдіяльності людей та їх добробуту будь-якої територіальної громади.

У теперішній час Україна знаходиться на шляху реформ відповідно до європейських зразків та буде ефективною, гнучкою системою управління шляхом децентралізації влади та розвитку інституту місцевого самоврядування. Земельні ресурси, за умови їх раціонального використання, виступають як основний стабільний фактор у розвитку майбутнього територій місцевих громад.

Проблема обліку наявних земельних ресурсів гостро та



негативно позначається на ефективності використання земельно-ресурсного потенціалу, його охороні та відтворенні у межах конкретного населеного пункту.

Положеннями чинного земельного законодавства України передбачено, що державний земельний кадастр містить достовірні та об'єктивні відомості щодо обліку земель за об'єктами земельної власності, землеволодіння, землекористування, оренди. Органи місцевої влади забезпечують систематичний контроль за якісними і кількісними змінами у складі земельних ресурсів [1, с. 4].

Основною проблемою сьогодення залишається невизначеність оптимального співвідношення між існуючими формами землекористування.

Цілком справедливо можна стверджувати, що органи місцевого самоврядування розпоряджаються наявною інформацією для отримання зиску, охорони та збереження земельних ресурсів для територіальної громади. Місцева влада повинна спрямовувати свою активність на виявлення, попередження та усунення використання земельних ресурсів як джерела розвитку територіальної громади.

Органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи наділені наступними повноваженнями у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, що закріплено ст. 12 Земельного кодексу України [2], а саме: – розпорядження землями територіальної громади; – передають земельні ділянки комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб; – надають земельні ділянки у користування із земель комунальної власності; – вилучають земельні ділянки із земель комунальної власності; здійснюють викуп земельних ділянок для суспільних потреб відповідних громад; – організують систему землеустрою; – готують висновки щодо вилучення земельних ділянок; – встановлюють та змінюють межі населеного пункту; – вносять пропозиції до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст; – вирішують земельні спори та інші питання у галузі земельних відносин; – встановлюють ставки земельного податку та плати за землю; – приймають рішення про організацію територій та об'єктів природнозаповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; – здійснюють контроль за додержанням земельного та природоохоронного законодавства; – координують діяльність місцевих органів земельних ресурсів у сфері вирішення земельних спорів.

Великий інтерес спрямований на наявність земельного фонду для забезпечення розвитку територіального округу, на його раціональне управління та використання земельних ресурсів

для першочергового задоволення потреб населення.

Ст. 12 доповнено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» № 888-VIII від 10.12.2015 [3] у частині повноважень органів сільських, селищних та міських рад стосовно надання відомостей з Державного земельного кадастру та вирішення інших питань у сфері земельних відносин відповідно до закону.

Органи місцевого самоврядування здійснюють інформаційну підтримку проведення земельної реформи, забезпечують прозорість діяльності органів влади та надають кваліфіковані роз'яснення чинного законодавства громадянам.

На основі проведеного аналізу управління земельними ресурсами, можемо зробити висновок, що для підвищення його ефективності необхідно організувати стабільну матеріально-технічну базу державних органів влади управління земельними ресурсами, а також закріпити конкретний розподіл повноважень між державними органами влади та органами місцевого самоврядування у сфері здійснення земельних відносин шляхом удосконалення чинних регулятивних нормативно-правових актів.

У ході використання земельних ресурсів територіальних громад простежується чітка тенденція поєднання інтересів приватної, комунальної та державної власності на землю.

Вектор спрямування управління земельними ресурсами територіальних громад органами місцевого спрямування повинен сформувати збалансовану концепцію досягнення суспільних (державний напрям) та індивідуальних інтересів кожного власника земельної ділянки, враховуючи всі аспекти забезпечення сталого розвитку [4, с. 33].

У контексті адаптації функцій управління до раціонального землекористування слід виділити наступні етапи його реалізації: 1) планування землекористування; 2) адміністративний та фінансовий вплив; 3) моніторинг.

Для досягнення вдосконалення земельних відносин на рівні територіальної громади терміново необхідно створити ефективну систему планування використання земель територіальної громади, у результаті чого, ми гарантовано позбудемося юридичних перешкод на шляху вільного обігу землі серед громадян та юридичних осіб, а також отримаємо змогу гарантувати права власності на землю й землекористування, організацію використання земель на платній основі, забезпечити їхню охорону та збереження в інтересах територіальної громади та населення країни в цілому.

Ефективність діяльності територіальних громад як суб'єкта

земельних відносин повинна базуватись на поєднанні адміністративних та економічних методів управління земельними ресурсами, з акцентом на своєчасний та всеохоплюючий моніторинг органами місцевого самоврядування земельних відносин для оперативного та ефективного прийняття управлінських рішень. Перспективу вбачаємо у розробці комплексної оцінки використання та охорони земельних ресурсів на базі кадастрових даних, як основного ресурсу, об'єкта права власності територіальної громади та стабілізатора розвитку країни.

### **Література:**

1. Бізікін С.В. Регулювання відносин органами місцевого самоврядування: інституціональний аспект. *Теорія та практика державного управління*. Вип.2(49). 2015. С.1-5.

2. Земельний Кодекс України. (Дата оновлення: 04.11.2018р.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>. (дата звернення: 06.12.2018р.).

3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» № 888-VIII від 10.12.2015. (Дата оновлення: 29.12.2015р.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19>. (дата звернення: 07.12.2018р.)

4. Боковикова Ю.В. Природні ресурси – ресурси розвитку територіальних громад. Регіональне управління та місцеве самоврядування. № 1(51). 2017. С. 31-36.

**Ткачук Д.Г.,**

*магістрант факультету публічного управління та права*

**Сачук В.В.,**

*студентка факультету публічного управління та права*

*Науковий керівник: Сергієнко Л. В., к.держ.упр., доцент*

*кафедри економічної безпеки, публічного управління та*

*адміністрування*

*Житомирського державного технологічного університету*

*м. Житомир, Україна*

## **ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Сьогодні Україна проходить нелегкий шлях реформування. Важливою є реформа місцевого самоврядування або децентралізації. «Децентралізація – це процес передачі частини

функцій та повноважень центральних органів влади органам місцевого самоврядування, тобто процес розширення та зміцнення прав і повноважень територіальних громад з одночасним звуженням прав і повноважень відповідного центру» [3, с.12]. Внаслідок реалізації реформи, 5 лютого 2015 року розпочався процес об'єднання територіальних громад (ОТГ), разом з прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який був введений в дію в середині 2015 року. «Територіальна громада - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [2 с. 3].

З огляду на зазначене, доцільним є окреслення питань розвитку об'єднаних територіальних громад та визначення їх перспектив у майбутньому.

Сьогодні громади розуміють, що децентралізація – це ефективний шлях розвитку країни. Зрозуміло, що кожен з органів місцевого самоврядування, які увійшли до складу громад, мав свої пріоритети в розвитку та власну систему управління ресурсами, але після об'єднання, для ефективного розвитку об'єднаних територіальних громад, потрібно раціонально розпоряджатись новими земельними та бюджетними ресурсами, які мають стати спільними після об'єднання. Перспективні об'єднані територіальні громади – це частина ефективної системи управління країною. Основою діяльності громади має бути захист інтересів населення, це має забезпечувати співробітництво громадян та об'єднаної територіальної громади. Крім цього об'єднана територіальна громада повинна бути готовою до різних ситуацій, таких як посилення конкуренції на ресурси, зростання безробіття, глобалізація економіки, тощо. Важливим аспектом у розвитку об'єднаних територіальних громад є участь суспільства, посадових осіб та органів цієї територіальної громади у вирішенні складних питань, це дасть можливість ширше дивитися на проблему і знайти більше можливих виходів зі складних ситуацій, чи найбільш ефективного її вирішення.

«Трансформація місцевого самоуправління у процесі децентралізації вимагає належного забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, а також контролю за ефективністю та законністю використання ними власних фінансових ресурсів» [1, с. 42-43]. Об'єднані територіальні громади отримали додаткові фінансові ресурси та розширені повноваження. Це дозволило їм реалізовувати різноманітні проекти, модернізувати інфраструктуру об'єднаної територіальної громади, а також дбати про благоустрій території.

«За результатами 2015–2017 рр. ОТГ показали помітну позитивну динаміку свого розвитку в межах проведення в Україні реформи фіскально-територіальної децентралізації» [1, с. 43].

Місцеве самоврядування дає можливість населенню вирішувати питання місцевого значення на місцях, а не переводити їх на загальнодержавний рівень, куди вони часто не доходять, або втрачаються серед безлічі схожих запитів. Також, на нашу думку, для ефективного управління громадою краще обирати на керівні посади органів місцевого самоврядування людей які проживали на території громади певний час, це зумовлене тим що вони будуть краще знати про проблеми на даній території.

Отже, у об'єднаних територіальних громад однозначно є перспективи у майбутньому, але тільки у випадку якщо суспільство та посадові особи цих громад будуть прагнути змінити нашу країну та зробити її кращою, а також враховувати усі фактори які можуть негативно вплинути на їх розвиток.

#### **Література:**

1. Дем'янчук О. І. Забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад в Україні [Електронний ресурс] / Ольга Іванівна Дем'янчук // НУ«ОА», вересень 2017. – № 6(34). – 2017. – С. 42-45. Режим доступу: <https://eprints.oa.edu.ua/6686/1/8.pdf>.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс] // № 280/97-ВР. – 2007. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

3. Кресіна І. О. Вплив децентралізації на ефективність публічної влади [Електронний ресурс] / Ірина Олексіївна Кресіна // Віче. – 2015. – С. 10-14. Режим доступу: [file:///C:/Users/User/Downloads/viche\\_2015\\_12\\_5%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/viche_2015_12_5%20(1).pdf)

**Пасемко Г.П.**

*доктор наук з державного управління, професор,*

**Бага Л.Г.,**

*кандидат економічних наук, доцент,*

*Харківський національний аграрний*

*університет ім. В.В. Докучаєва*

*м. Харків, Україна*

## **ІНСТИТУЦІОНАЛІЗМ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ**

Загальна криза українського суспільства зумовлює

актуальність розгляду шляхів стабілізації соціальних процесів, можливостей подолання негативної динаміки національної економіки та країни в цілому. Для України, як країни, котра стоїть лише на початку шляху до створення ефективної соціально-орієнтованої ринкової економіки, важливим є використання світових наробок з ефективного державного управління.

Близьким до національного менталітету та історичних умов розвитку України є концепція стабілізації суспільства через інституціональний інструментарій державного управління. Інституціоналізм, як течія економічної думки, має значний вплив на розвиток сучасної світогосподарської системи. Дана теорія почала формуватися на межі ХІХ-ХХ ст. у США й має значну кількість прихильників в теорії та практиці і в наш час. Засновниками інституціоналізму були Т. Веблен, Д. Коммонс, У. Мітчел та ін. [1,2,3].

Інституціоналізм розглядає економіку як систему, в якій всі відносини між господарюючими агентами формуються на основі системи економічних, соціальних, політичних та психологічних чинників. Наголошується, що в державній стратегії розвитку країни необхідно враховувати комплексно всі умови та чинники, котрі впливають на суспільство: економічні, правові, соціальні, психологічні, політичні.

Сучасна теорія державного регулювання та управління національною економікою вже широко використовує у своєму арсеналі такі концепції, як державна стратегія, державна економічна політика, державне короткострокове та довгострокове прогнозування та планування, державне управління податковою системою та фінансами, державна антиінфляційна політика тощо. Варто наголосити, що в умовах глобалізації світогосподарських відносин, котра розвивається останнім часом дуже стрімко, необхідно реалізовувати активні методи управління державою щодо регулювання явищ інтеграції національної економіки у світове господарство, формувати систему захисту власної економіки від надмірного впливу міжнародного капіталу.

Концепції інституціоналізму та їх прикладне використання в економічній політиці багатьох розвинених країн забезпечують їх стабільний розвиток вже значний період часу. Наприклад, саме інституціональні методи дозволили вийти США з кризи за часів правління президента Ф. Д. Рузвельта. Європейська система регулювання економіки вже багато років включає в себе обов'язково науково обґрунтовані інституціоналістами соціальні програми, що дозволяє забезпечувати сталість розвитку країн.

Для країн, котрі тільки починають розвивати ринкові

відносини, інституціоналізм стає саме тим інструментом, що не дозволяє проявитись гострим кризовим явищем. Видатний представник сучасного інституціоналізму Д.Норт, вказує, що застосування інституціонального інструментарію у пострадянських країнах повинно спиратись, в першу чергу, на зміну способу мислення, формування орієнтації на максимальну продуктивну віддачу соціальної спрямованості [4, с.6].

Застосування інституціонального інструментарію при реалізації економічних функцій держави зумовлює обов'язкове укріплення інститутів державного регулювання в економічній, соціальній, політичній та психологічній сфері суспільних відносин. При цьому необхідна трансформація інститутів, з врахуванням складності розвитку економічної системи, основних векторів координації в процесі взаємодії її різноманітних елементів.

Відповідно до специфіки розвитку українського суспільства, державне управління повинно спиратись на застосування визначальних принципів інституціоналізму, які реалізуються через формування багаторівневих інститутів та інституційного середовища. Варто значну увагу приділити формуванню саме інституційній матриці, як системі функціонування політики, економіки і суспільства, загальній сукупності інституційних умов, котрі постійно контролюють розвиток та створюють сприятливі умови для функціонування інституціонального середовища. Інституційна матриця – це розгалужена мережа взаємозалежних інститутів, система взаємодії політичних та економічних організацій. Завданням такої матриці є забезпечення постійно наростаючої віддачі від суспільних відносин в усіх його пластах.

Необхідно враховувати, що основною концепцією інституціоналізму є визначення завдань розвитку економіки залежно від середовища, в якому вона функціонує. За даної концепції інститути розглядаються крізь призму їх впливу на суспільну поведінку економічних агентів [5]. Зв'язок системи державного управління повинен розглядатись як такий, що має проявляється як результат діалектичної єдності: все інституціональне середовище країни, в тому числі й система інститутів, зв'язки між ними та їх взаємозалежність є елементом державного управління, з однієї сторони, а з другої – державне управління – це наслідок інституціонального функціонування в суспільстві. Отже, державне управління є як головним джерелом виникнення суспільних інституцій, одночасно з цим виступаючи продуктом їх функціонування.

Невідповідність державних інституцій сучасним вимогам, великий вплив на економічну політику держави корпоративного

капіталу, призвели на даний час в Україні до анархії владних угруповань. Саме можливості інституціоналізму, застосування його наукового інструментарію для державного управління може сприяти формуванню ефективного механізму вирішення проблем державно-управлінської діяльності та розширювати підходів до їх вирішення. Сучасна кризова ситуація, що склалась в Україні, вимагає особливої підтримки державою всіх інституцій, особливо соціальних, що відповідає вимогам захисту прав людини. Державні організації, що здійснюють управлінську діяльність, повинні враховувати всю специфіку національних інституцій, формувати позитивну динаміку їх розвитку. Система державного управління при цьому повинна відображати всі інституційні риси суспільства, зміцнюватися та вдосконалюватися. У випадку, коли зміни не відбуваються, елементи державного управління працюють неефективно і проявляються негативні суспільні явища.

#### **Література:**

1. Веблен Т. Теория праздного класса /Т. Веблен//. – М. : Прогресс, 1984. –368 с.
2. Коммонс Дж. Р. Правовые основания капитализма. - М.: ГУ ВШЭ, 2011. — 416 с.- ISBN 978-5-7598-0781-0 (англ. Legal Foundations of Capitalism, 1924).
- 3.Уэслей К. Митчелль Экономические циклы. Проблема и ее постановка - М.: Госиздат, 1930. (Business Cycles: The problem and its setting, 1927).
4. Норт Д. Институционные изменения: рамки анализа /Д. Норт // Вопросы экономики. – 1997. – № 3. – С. 6-9.
- 5 Шаститко А. Предметно-методические особенности новой институциональной экономической теории / А. Шаститко // Вопросы экономики. –2003. – № 1. – С. 31 – 35.



### **3. СОЦІАЛЬНА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

**Лозинська Т. М.**  
*завідувач кафедри публічного управління  
та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

#### **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ПОСИЛЕННЯ ОБЩИННОГО ХАРАКТЕРУ ВІДНОСИН В СІЛЬСЬКИХ СПІЛЬНОТАХ**

Протягом тисячоліть на окремих територіях формувалися спільноти людей, спочатку пов'язані, а згодом і не пов'язані між собою родинними зв'язками, які знаходили форми соціальної взаємодії, що забезпечувала їм виживання в природному середовищі. Така форма організації суспільства на ранніх стадіях його розвитку отримала назву общини і, відповідно, характер відносин став називатися общинним [1]. Історичний дискурс природи общин і їх розвитку не є предметом даного дослідження, науковий контент з цих питань можна відслідкувати у роботах Р. Дунбара, Д. Аллена, Дж. Гелбрейта, Ю. Н. Харарі та ін.

Для сільських спільнот общини стали універсальною формою налагодження соціальної взаємодії на ранніх етапах розвитку суспільства в усіх країнах світу, при цьому універсалізм і життєздатність общинних відносин сприяли їх збереженню, а в окремих випадках навіть відтворенню на індустріальному та постіндустріальному етапах розвитку цивілізації як архаїки первісного суспільства. Найважливіші риси общини: суспільний характер не лише виробництва, але й присвоєння; спільна робота; взаємодопомога тощо втрачали своє значення з розвитком капіталістичних відносин і формуванням економіки ринкового типу. Ринок сприяв продукуванню нових соціальних норм: індивідуалізму, підприємливості, прав особистості, приватновласницького присвоєння, які витіснили общинні відносини з економічного життя, але в сільському соціумі абсолютизація індивідуалізму сприяла втраті соціальної єдності і утворенню відносно автономних спільнот.

Неучасть населення у спільних справах стає загрозливою для подальшої демократизації суспільства, що обумовило розроблення в зарубіжних країнах спеціальних інструментів управління, спрямованих на активізацію і самоорганізацію

громадян, таких, як партиципаторний бюджет, співфінансування проектів, місцеві референдуми, громадські слухання тощо. Результати попередніх досліджень автора дозволяють констатувати, що в сільських місцевостях сучасної України «...разом із руйнацією цілісності місця прикладання праці, розшаруванням населення за майновою, політичною, а в окремих випадках навіть релігійною ознаками, поділом мешканців на «своїх» і «чужих», що виник унаслідок зміни місця проживання частиною міського населення...» [2, с.185 ] спостерігається найнебезпечніше – руйнування духовної спільності.

Розвиток і зміцнення української державності на принципах демократії, забезпечення прав і свобод громадян передбачає децентралізацію влади, оскільки саме місцеві громади є осередками як виникнення соціальних проблем, так і знаходження можливостей їх розв'язання. У реаліях становлення української державності розширення повноважень органів місцевого самоврядування, крім позитивних наслідків [3], має і негативний відтінок – прискорення делегування управлінських повноважень на рівень місцевого самоврядування відбувається не через готовність органів місцевого самоврядування забезпечити краще їх виконання, а через неспроможність держави виконувати в повному обсязі соціальні функції, визначені Конституцією України. Автономізація громад спонукає місцевих жителів до виявлення більшої самостійності щодо вирішення питань їхнього життєзабезпечення, у той час, як потенціал громад неухильно скорочується. Насамперед, йдеться про втрату людського потенціалу, «...протидіяти якому поки що не вдається ні економічними засобами, ні соціальними інструментами, зокрема через ситуацію суспільно-політичної та соціально-економічної нестабільності в країні, зростання невпевненості молоді у власному майбутньому через застійний характер проблем, що не вирішуються роками і на вищих рівнях державного управління, і на місцевому рівні» [4].

Таким чином, в регіонах країни спостерігається формування маргінальних громад – анклавів, які відчують виключеність із суспільного життя і породжують відтворення бідності, знедоленості і навіть агресії як системного елемента місцевого соціуму [5]. Саме за рахунок виключеності сільських спільнот відбувається оптимізація транспортних витрат, скорочуються витрати на медицину, стискується освітній простір, а економічна криза обумовлює перехід до архаїчних форм господарської діяльності: розширення підсобного господарства, бартеризацію обміну, виконання робіт за наймом без трудових договорів тощо. У зв'язку з цим для сільської місцевості (і не лише) достатньо гострою проблемою стає зниження кваліфікації

робочої сили і, як наслідок, деградація людського капіталу. За відповідних соціальних умов основною стратегією виживання населення стає пристосування і відсторонення від участі в спільних справах.

Усі ці проблеми висвітилися в ході децентралізації влади і створення об'єднаних територіальних громад. Ми спостерігаємо тенденцію до архаїзації також і соціальних відносин: переважання особистих зв'язків над професійними, патерналізм, поділ людей на «своїх» і «чужих» за різними ознаками тощо. Таким чином подальший успіх реформи влади стає залежним від здатності громад знайти спільні цінності для узгодження різних інтересів окремих індивідів і груп. Відповідний соціальний пошук у першу чергу спрямовується на використання відомих общинних практик соціальної взаємодії, а саме: громадське обговорення, громадське схвалення, спільну участь у створенні соціальних благ (благоустрої, озелененні, ремонтах житлових і нежитлових споруд, організації дозвілля, наданні допомоги соціально незахищеним верствам населення тощо). У подальшому ці характерні риси общинності можуть сприяти появі нової якості соціальних відносин у сільській місцевості, сформованих на більш високому рівні суспільної свідомості – усвідомлення відповідальності за власне життя і добробут громади, членом якої є конкретна людина.

### Література:

1. Основи теорії держави. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://studopedia.su/13\\_141404...](https://studopedia.su/13_141404...)
2. Лозинська Т. М. Соціальні трансформації в сільській місцевості та неоспільноти /Т. М. Лозинська //Нові нерівності – нові конфлікти: шляхи подолання: тези доповіді III Конгресу Соціологічної асоціації України /Відпов. за вип. проф. Сокуреньська Л. Ф. – Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2017. – С. 185-186.
3. Децентралізація в Україні: досягнення, надії і побоювання. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.international-alert.org/sites/default/files...>
4. Заяць Т. А. Розвиток сільських поселень України в умовах децентралізації: можливості та ризики /Т. А. Заяць. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dsc.org.ua/archive/31/4.pdf>.
5. Ламажаа Ч. К. Архаїзація общества в период социальных трансформаций /Ч. К. Ламажа. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.zpu-](http://www.zpu-)

**Мирна О. В.**

*доцент кафедри публічного управління та  
адміністрування;  
Полтавська державна аграрна академія  
м. Полтава, Україна*

## **РОЛЬ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ У ФОРМУВАННІ ЕКОНОМІЧНО СТАБІЛЬНОГО СУСПІЛЬСТВА**

Формування соціально благополучного суспільства сприяє стабільному економічному розвитку країни. Поєднання проблем розвитку сучасних економічних відносин з посиленням уваги до соціальних питань створює необхідні передумови для економічного оздоровлення, стабільної позиції індивіда впродовж періоду працездатності, що згідно вітчизняного законодавства в більшості випадків становить віковий відрізок з 15 до 70 років, й навіть після завершення трудової діяльності. Економічне зростання і підвищення суспільного добробуту – взаємообумовлені процеси.

Значення показників розвитку соціальної інфраструктури і економіки мають причинно-наслідковий зв'язок і повсякчас змінюються місцями у процесі господарської реальності.

Разом з тим однією з функцій держави є недопущення зростання соціальної напруги з приводу майнової нерівності, передбачення й фінансування негативних проявів ринку для громадян (безробіття, втрата непрацездатності), створення ефективної пенсійної системи.

Одним з найважливіших напрямів інтенсифікації суспільного виробництва є розвиток соціальної інфраструктури. Високий рівень її розвитку дозволяє повно і комплексно використовувати накопичений трудовий потенціал, сприяючи тим самим підвищенню ефективності суспільного виробництва. Таким чином, на сучасному етапі розвитку економічних відносин питання поліпшення функціонування і розвитку соціальної інфраструктури стають особливо актуальними.

Забезпеченість соціальних потреб трудових колективів здійснюється сукупністю певних підрозділів соціальної інфраструктури. Рішення питань соціального розвитку колективу підприємства відноситься до найважливіших чинників економічного зростання, підвищення ефективності виробництва.

Розвиток галузей соціальної інфраструктури є одним з

найважливіших напрямів управління трудовим потенціалом, чинником зростання ефективності виробництва, який залежить як від підприємства, так і від регіональних і галузевих органів управління.

Найважливішою проблемою вивчення впливу галузей соціальної інфраструктури на ефективність вітчизняного виробництва є взаємозв'язок дії цих галузей на підвищення продуктивності праці працівників підприємств. Висока продуктивність праці ґрунтується, з одного боку, на розвитку засобів виробництва – комплексній механізації, автоматизації, передовій технології і найефективнішій системі управління виробничо-господарською діяльністю, з іншого – на бажанні людини до праці.

Подальший розвиток і вдосконалення галузей соціальної інфраструктури є важливою умовою нарощування економічного і соціального потенціалу суспільства.

#### **Література:**

1. Тимцуник В. І. Публічне управління та адміністрування : [навчальний посібник] / В. І. Тимцуник. – П. : РВВ ПДАА, 2015. – 280 с.
2. Ковбасюка Ю. В. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу : [навчальний посібник] / Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2015. – 628 с.
3. Об'єднання громад [Електронний ресурс] // Децентралізація влади. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/about>.
4. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : [навчальний посібник] / Н. В. Камінська. – К. : КНТ, 2010. – 232 с.
5. Лондар С. Л. Фінанси : [навчальний посібник] / С. Л. Лондар. – В. : Нова книга, 2009. – 384 с.
6. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : [навчальний посібник] / О. Ф. Скакун. – К. : Алерта, 2011. – 524 с.
7. Лелеченко А. П. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : [навчальний посібник] / А. П. Лелеченко. – К. : Рада Європи, 2017. – 110 с.

**Гладка В.В.**  
*здобувач кафедри менеджменту*  
*Полтавська державна аграрна академія*  
*м. Полтава, Україна*

## **ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО ТА КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ**

Програми соціально-економічного та культурного розвитку (ПСЕК) на сучасному етапі державотворення використовуються органами місцевого самоврядування як інструмент державного регулювання розвитку регіональної економіки.

Кравченко С. О., Штика Л. Г., Матвіїшин Є.Г. дають визначення програми економічного і соціального розвитку, згідно якого це «документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формуються взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризується очікування зміни у стані економіки та соціальної сфери» [1, с. 589].

У Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року № 1602-III подається таке тлумачення цього поняття. Програма (план) економічного і соціального розвитку – документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне вирішення проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери [2].

Серед форм реалізації регіональної політики особливе значення і місце займає розробка і реалізація регіональних цільових ПСЕК регіонів. Перелік таких цільових програм, має визначитися при підготовці загальнодержавних програм на середньострокову та довгострокову перспективу і входить як складова частина до цих документів. Врахування регіонального аспекту має стати необхідною ланкою у проведенні політики

структурної перебудови економіки, екологізації виробництва.

Так, залежно від масштабу охоплення регіональні цільові програми поділяються на:

регіональні програми економічного, соціального, науково-технічного, національно-культурного розвитку, охорони навколишнього середовища, які охоплюють всю територію регіону або значну кількість його районів, мають довго- і середньостроковий період виконання і здійснюються місцевими органами виконавчої влади;

інші програми щодо розв'язання окремих проблем розвитку регіональної економіки і суспільства, а також проблем функціонування окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць за рахунок підтримки з місцевих бюджетів.

Програми соціально-економічного та культурного розвитку (ПСЕК) розробляються обласними державними адміністраціями згідно з вимогами Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» та постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету» із змінами. Ці документи регламентують типову структуру ПСЕК на середньостроковий період (до 5 років) та короткостроковий період (1 рік). Опис ПСЕК включає 47 розділів, зокрема: аналіз економічного і соціального розвитку за попередній період; головні проблеми розвитку економіки і соціальної сфери; цілі і пріоритети економічного і соціального розвитку у наступному році тощо. Опис ПСЕК також включає низку додатків, зокрема:

Перелік обласних цільових програм за головними напрямками діяльності соціально-економічного та культурного розвитку області, які передбачається фінансувати у поточному році, які, в свою чергу конкретизуються завданнями та заходами реалізації ПСЕК на поточний рік;

Основні показники соціально-економічного розвитку області, на основі яких можна робити аналіз щодо виконання ПСЕК в розрізі 3-х років.

Як правило ПСЕК включають заходи регіональних цільових програм, державних цільових програм, державних субвенцій області на поточний рік.

Контроль за виконанням ПСЕК здійснюється з метою: забезпечення виконання заходів та завдань програм в установлені строки; досягнення передбачених показників програм; забезпечення використання фінансових, матеріально-технічних та інших залучених ресурсів за призначенням.

Контроль за виконанням ПСЕК здійснюють заступники голови облдержадміністрації за напрямами роботи та відділ контролю облдержадміністрації шляхом розгляду проміжних, щорічних та заключного звітів про результати виконання регіональних програм.

Безпосередній контроль за виконанням заходів і завдань програм, за ефективним та цільовим використанням коштів їх виконавцями здійснюють регіональні замовники.

Контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів здійснюють уповноважені органи відповідно до законодавства.

На всіх рівнях контролю важливо якісно виконувати аналітичні функції і, насамперед, функції аналізу та експертизи ПСЕК (особливо на регіональному рівні). Серед цілей аналізу доцільно виокремити: отримання повної та об'єктивної інформації про соціально-економічні показники регіонів; визначення оцінки стабільності програм соціально-економічного розвитку; обґрунтування параметрів показників при формуванні (складанні) програм соціально-економічного розвитку; обґрунтування прийняття та перевірка виконання економічних (фінансових) рішень органів влади у сфері державного управління соціально-економічними процесами; аналіз результатів виконання програм за звітний період; виявлення можливих резервів при складанні та виконанні програм; встановлення обґрунтованості соціально-економічної політики адміністрації областей; аналіз економічної та соціальної ефективності витрат на реалізацію державних програм; дослідження та встановлення ступеня повноти і стабільності надходжень коштів на потреби передбачені програмами соціально-економічного розвитку; виявлення факторів, що впливають на фінансовий стан регіонів та вплив цих факторів на формування програм соціально-економічного розвитку; визначення прийнятності і законності здійснюваної адміністрацією області соціально-економічної політики.

Незважаючи на наявність значної кількості програмних документів економічного і соціального розвитку, ефективність політики регіонального розвитку в Україні є недостатньою у зв'язку із відсутністю чітко визначеної ієрархії стратегічних і тактичних документів, однозначного трактування і розуміння суті та призначення різних видів програмних документів тощо.

### **Література:**

1. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. :



НАДУ, 2010. – 820 с.

2. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України за станом на 02 груд. 2012 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14/ed20150808/stru> (дата звернення: 17.06.2018)

**Гуторова О.О.**

*професор кафедри менеджменту і адміністрування*

**Гуторов О.І.**

*завідувач кафедри менеджменту і адміністрування*

*Харківського національного аграрного*

*університету ім. В.В. Докучаєва*

*м. Харків, Україна*

## **ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ**

Продовольча безпека країни базується на стабільному поступальному розвитку агропромислового комплексу і його ядра – сільського господарства. Його обов'язковою умовою виступає відтворення трудових і земельних ресурсів, яке неможливе без сталого розвитку сільських територій. Сільська місцевість нашої країни це унікальні природні, демографічні, економічні, історико-культурні чинники, які за умови ефективного використання можуть забезпечити сталий розвиток, високий рівень і якість життя населення.

Соціально-економічний простір села включає в себе: виробничу і комунальну структури; освітньо-культурний простір; відтворення трудових ресурсів; самозабезпеченість продукцією з особистого присадибного господарства; розвиток сільської кооперації. Сукупність цих соціально-культурних і виробничо-економічних умов при безпосередньому впливі особистісного фактору формує специфічне сільське середовище. І тому село являє собою не тільки територію виробників сільськогосподарської продукції, а й виступає як достатньо складна соціально-економічна структура, яка функціонує у відповідності до визначених закономірностей, правил і традицій, а також є своєрідними умовами життєдіяльності людей. Таким чином, особливостями села є: нерівномірність трудової діяльності; необхідність урахування природно-кліматичних умов;

значно менша технічна оснащеність сільськогосподарського виробництва; більш низький рівень побутового комфорту порівняно з містом; необхідність ведення присадибного господарства; значно менші можливості для освітнього і культурного розвитку, деяка натуралізація особистих потреб тощо.

Перелічені особливості проявляються в особливому укладі життя, який характеризується великим впливом звичаїв і традицій; простими формами спілкування людей, які мають персоніфікований характер; нижчою автономністю побуту; наявністю специфічних форм соціального контролю за поведінкою особистості; значною роллю і впливом місцевого керівництва; суттєвим впливом суспільної думки на поведінкові установки особистості. Побут і виробництво в сільських умовах об'єднані в одному територіальному просторі, не мають суворих часових рамок, формують особливі пріоритети та соціальні запити сільського населення. Усе це накладає значний відбиток на розвиток сільських територій.

Сучасна соціально-економічна, екологічна, демографічна ситуація на селі характеризується комплексом накопичених за попередні десятиліття проблем, які не дають можливості переходу до динамічного сталого розвитку.

У сучасний час переважна більшість сільських територій знаходяться у кризовому стані, який проявляється в суттєвому погіршенні демографічної ситуації, низькому рівні життя і високому рівні безробіття сільського населення, зниженні якості життя в сільській місцевості, нераціональному використанні природних ресурсів, нерозвиненості інфраструктури тощо. Серед основних причин, які стримують розвиток сільських територій, з нашої точки зору, можна виділити такі.

1. Відсутність належного порядку в земельних відносинах. Виведення земель з сільгоспобороту ліквідувало виробничий базис. Земельні активи виявились «розмитими» серед розрізаних пайщиків або потрапили до рук «стратегічних інвесторів», зацікавлених лише в спекулятивному перепродажі землі. Поняття «господар» на селі зникло. Основними причинами такого стану є: помилковий перерозподіл землі в період недосконалого законодавства; корумпованість місцевих органів влади; недостатня робота щодо подальшого удосконалення земельного законодавства.

2. Відсутність сучасної інженерної та соціальної інфраструктури. За роки реформування сільського господарства інфраструктура села практично не розвивалася, якщо не враховувати підтримування в пристойному стані «радянського» активу. Крім того, в ситуації фактичної відсутності

інфраструктури з урахуванням значного впливу природно-кліматичних умов, життя на селі виглядає далеко не привабливим для переважної більшості його жителів. Основними причинами такого стану є: відсутність державної політики розвитку села, і як наслідок, відсутність фінансування капіталоемних вкладень в інфраструктуру; недалекоглядність державних і місцевих органів влади і відсутність у них політичної й економічної мотивації будувати інфраструктуру.

3. Відсутність у громадян матеріальних можливостей щодо облаштування свого життя на селі. На сьогодні переважна більшість селян мають недостатній рівень життя за рахунок низьких пенсій, заробітків у місті, сільгосп підприємствах, за рахунок підсобного господарства. Переїзд нових людей в село стримується через відсутність ефективних підприємств, здатних забезпечити їх стабільною роботою й достатнім стабільним доходом; відсутність доступних форм кредитування та фінансової підтримки тих, хто бажає переїхати до сільської місцевості, жити й працювати там.

4. Технічна і технологічна відсталість села. Техніка, що використовується (транспорт, машини, обладнання тощо), значно зношена, застосовувані технології сільгоспвиробництва застарілі порівняно з сучасним рівнем розвитку науки і техніки. Сільське господарство сьогодні є технологічно малоефективним і високозатратним у ресурсному плані. До цього призводить: відсутність доступних інвестиційних коштів у сільгосптоваровиробників; агресивне лобювання своїх інтересів переробними підприємствами та великими виробниками товарів для сільгоспвиробництва [1].

Безумовно, головною і вирішальною умовою формування і розвитку сільських територій виступає її населення, яке за об'єктивних причин продовжує скорочуватися. Втрати відбуваються за рахунок як природнього, так і міграційного факторів. Несприятливий соціально-психологічний клімат у сільському соціумі продукує широкомасштабні міграційні настрої: близько 30% сільських жителів, у тому числі 50% молоді, або мають намір, або вже вирішили виїхати. Головною причиною міграційних настроїв є відсутність стабільної роботи та низька заробітна плата.

Саме тому, сільський розвиток може бути забезпечений за рахунок розробки та цілеспрямованої реалізації програм соціально-економічного розвитку села.

Забезпечити розвиток сільських територій неможливо без глибокого знання та розуміння проблем і потенціала кожної з них, а для цього необхідно постійне ведення моніторингу змін стану місцевої соціально-економічної системи, ефективності

діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, бізнесу, оцінок соціального добробуту населення.

При розробці програм розвитку сільських територій необхідно: визначити стратегії розвитку, які враховують потенціал території (наявність усіх форм власності, кадрового, історичного, культурного, природно-кліматичного, вікового і кваліфікаційного складу населення, господарюючих суб'єктів і можливостей взаємодії між ними); удосконалювати структуру органів місцевого самоуправління для повного урахування повноважень і відповідальності адміністрації (сільської, районної), посадових осіб, бізнеса і сільської спілки; окрім загальноприйнятих розділів і показників, у програмі повинні бути відображені основні потреби сільської спілки (товариства) у цілому й у розрізі основних груп населення, а також внутрішні резерви та шляхи їх реалізації; проведення оцінки реалізації програми, яка повинна здійснюватися на основі збалансованої системи показників економічної, соціальної та екологічної стійкості розвитку сільської території.

Розробка таких програм повинна бути спрямована на:

- збереження сільської поселенської мережі;
- здійснення державної підтримки розвитку депресивних сільських територій, створення умов для збереження та розвитку малих, віддалених сільських поселень і територій;
- соціальне переоблаштування села: збереження існуючих об'єктів соціальної сфери на селі та благоустрій сільських територій. А також забезпечення транспортного сполучення та зв'язку, удосконалення інженерної інфраструктури, розвиток житлового будівництва та комунального господарства;
- розвиток підприємництва шляхом державної підтримки суб'єктів господарювання різних організаційно-правових форм та особистих селянських господарств, сприяння розвитку сільського (зеленого) туризму;
- поліпшення рівня медичного, побутового та торгівельного обслугово-ування сільського населення шляхом створення мережі відповідних закладів;
- поліпшення умов відпочинку, розвиток фізичної культури і спорту, культурно-дозвільної діяльності в сільській місцевості, збереження і розвиток традиційної культури регіонів;
- забезпечення належного рівня освітніх послуг, наукових досліджень та підготовки кадрів для села [2, 3].

При цьому диверсифікація економіки сільських територій є обов'язковою умовою їх сталого розвитку.

### **Література:**

1. Державна стратегія регіонального розвитку на період

до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 № 385 // База даних «Законодавство України» / ВР України. електрон. версія. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

2. Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.02.2010 №121-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. електрон. версія. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/121-2010-%D1%80>.

3. Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. О.М. Бородіної та І.В. Прокопи. К.: Ін-т екон. та прогноз. 2010. 376 с.

**Сисоєва С.І.**

*доцент кафедри менеджменту і адміністрування  
Харківського національного аграрного  
університету ім. В. В. Докучаєва  
м. Харків, Україна*

## **ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ В ТУРИСТИЧНІЙ ГАЛУЗІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

Актуальність теоретико-соціологічного осмислення управління в туристичній галузі на сучасному етапі зумовлена як практикою функціонування туристичної галузі, зростаючою потребою в систематизації знань з організації діяльності суб'єктів управління туризмом, так і необхідністю визначення шляхів удосконалення управління туризмом, пошуку оптимального вектора розвитку галузі з урахуванням балансу інтересів усіх учасників процесу: споживачів, постачальників, органів державної влади та місцевого самоврядування.

Сучасний туризм зазнає впливу процесів глобалізації. Це означає, що посилюється взаємозалежність держав і окремих регіонів, які утворюють світове співтовариство, їхня поступова інтеграція в єдину систему з єдиними для всіх правилами та нормами економічної, політичної та культурної поведінки, а тому питання про підвищення рівня довіри між суб'єктами управління і зміцнення партнерських відносин є особливо актуальним.

Глобалізація в туризмі характеризується єдиним інформаційним простором для суб'єктів ринку, наявністю споживачів послуг у різних точках світу, міжнародними представництвами суб'єктів туристичного бізнесу та каналами розповсюдження продукції, розміщенням виробництва з

урахуванням максимально можливої реалізації конкурентних переваг, економією, одержуваною від міжнародного масштабу діяльності, високими витратами на розвиток продукції та швидко мінливими технологіями, державним регулюванням галузі (упровадженням єдиних стандартів надання послуг, стимулюванням і підтримкою певних видів туризму, захистом прав споживачів) [1].

Ринок туристичних послуг насичений пропозиціями різної спрямованості і цінового рівня. На національних ринках конкурують місцеві та міжнародні перевізники [2]. Галузь туризму є відкритою до зовнішнього впливу, який перебуває за межами контролю суб'єктів туристичної діяльності. Як наслідок, між ними активно розвивається співпраця у формі координації та інтеграції інтересів партнерів для реалізації спільних проектів і зміцнення позицій на ринку. У перспективі конкурентні переваги будуть забезпечені тільки тим організаціям індустрії туризму, які будуть здатні на рівних конкурувати за споживача з іноземними компаніями, як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Глобалізація породжує взаємозалежність учасників туристичного ринку: сьогодні зміна попиту на ринку однієї країни може стимулювати або навпаки, стримувати ринок іншої. Цей взаємозв'язок пояснює необхідність розвитку системи заходів, спрямованих на надання туристичній галузі стабільності. Особливу роль для суб'єктів туризму починають відігравати категорії «довіра» і «ризик», без яких галузь не може існувати.

Таким чином, перераховані особливості управління в туристичній галузі свідчать про те, що необхідним є створення сприятливого клімату для її функціонування і розвитку. Це можливо тільки за умови тісної співпраці всіх зацікавлених суб'єктів – туристичних організацій, споживачів і держави, проведення державної політики щодо сфери туризму на основі визнання її не тільки перспективною галуззю економічної, але і значущою складовою соціальної сфери, яка реалізує у своїй діяльності цілий ряд найважливіших соціальних функцій. Зазначені фактори актуалізують питання про ефективність функціонування системи управління в туристичній галузі. Проте в наш час, як показує аналіз управління цією діяльністю, бракує системності, управління характеризується фрагментарністю.

Гостра конкурентна боротьба за споживача, глобалізація та інтеграція туристичного бізнесу ставлять перед організаціями індустрії світового туризму завдання з удосконалення методів прийняття і реалізації рішень, підвищення ефективності їх діяльності, які умовно можна розділити на дві категорії: технічні прийоми, спрямовані на збільшення споживчого попиту, і організаційно-управлінські, пов'язані зі зменшенням

інвестиційних ризиків шляхом оптимізації управління та впровадження нових організаційних форм управління (стратегічних альянсів).

Спираючись на вищевикладене, можна запропонувати три теоретичні моделі взаємодії суб'єктів у рамках надання туристичних послуг:

- односторонньо спрямована модель, що характеризується впливом одного із суб'єктів туристичної галузі (споживача послуг, органу державної влади, суб'єкта туристичної діяльності) на інших з метою задоволення своїх інтересів;

- двосторонньо спрямована асиметрична модель, що характеризується взаємодією двох суб'єктів для досягнення загальних цілей з урахуванням інтересів один одного, при відсутності узгодження інтересів з боку третього;

- двосторонньо спрямована симетрична модель, що характеризується взаємодією зазначених суб'єктів туристичної галузі в процесі досягнення спільних цілей з урахуванням інтересів один одного [4].

Виявлені особливості управління в туристичній галузі дозволяють зробити висновок про те, що для галузі туризму найкращою є двобічно спрямована симетрична модель, зумовлена розумінням значущості та необхідного домінування компенсаційних зв'язків через взаємозалежність суб'єктів. Але на практиці переважає різноспрямованість дій і стихійність управління, результатом чого стає банкрутство підприємств, їх неспроможність протистояти кризовим явищам і форс-мажорним ситуаціям, які тягнуть за собою незахищеність споживачів послуг та порушення законодавства щодо захисту їхніх прав.

Із теоретичних моделей управління на практиці більшою чи меншою мірою застосовують три [3].

Перша модель припускає відсутність центрального державного адміністрування, усі питання вирішуються на місцях на основі принципів ринкової самоорганізації, тобто рішення щодо розвитку галузі приймаються на підставі інтуїтивності, не реалізується єдина концепція розвитку національного туризму, унаслідок чого сфера туризму розвивається стихійно і безсистемно. Модель саморегуляції була обрана США в 1997 р., проте нині країна переглянула принципи державного регулювання туристичної сфери, визнаючи, що туризм – важливий компонент національної економіки і може успішно розвиватися тільки при істотній підтримці з боку держави.

Друга модель передбачає наявність сильного й авторитетного міністерства, що контролює діяльність галузі на основі принципів партнерства держави і туристичного ринку. Така модель (партнерська) визначає сферу туризму значущим

сектором національного господарства, забезпечує суттєву державну підтримку високих темпів зростання національного туристичного виробництва.

Центральна державна туристична адміністрація активно взаємодіє з місцевою владою і приватним бізнесом. Ще одна важлива складова такої моделі – чіткий поділ органів державного туристичного адміністрування на дві гілки. Одна гілка займається глобальними питаннями державного управління: нормативно-правовою базою галузі, обробкою статистичної інформації, координацією діяльності регіонів, міжнародним співробітництвом на міждержавному рівні. Друга гілка – маркетингова. До її компетенції включено все, що необхідно для створення образу країни за кордоном: участь у виставках, управління туристичними представництвами за кордоном.

Для реалізації партнерської моделі потрібні певні умови: великі фінансові вкладення в індустрію туризму, інвестування в туристичну інфраструктуру. Основною метою такої взаємодії є зменшення ролі центральної виконавчої влади в економічних процесах і зниження державних витрат за рахунок залучення фінансових ресурсів (інвестицій) з приватного бізнесу. Крім туристичних адміністрацій та національних туристичних організацій, як правило, включають представництва за кордоном. На процеси регулювання туристичного бізнесу істотно впливають численні галузеві асоціації. Партнерська модель протягом багатьох років є витратною, але ефективною; реалізується в таких країнах, як Іспанія, Італія, Франція [4, с. 50 – 51].

Третя модель організації управління туристичним комплексом – адміністративна – включає завдання управління на рівні центральних органів виконавчої влади в компетенцію будь-якого багатогалузевого міністерства. Така модель передбачає визнання туристичного сектора пріоритетною галуззю національної економіки. Для реалізації цієї моделі дуже важливо вибрати ефективні схеми взаємодії федеральних і місцевих органів влади. По вертикалі складається ланцюжок відповідальності за виконання заходів у рамках федеральних програм розвитку туризму. Переважають адміністративні важелі макроекономічного регулювання: закони, федеральні програми розвитку туризму, ліцензування, сертифікація та інші механізми правової регламентації туристичного бізнесу. Важлива роль відводиться й економічним інструментам (пільгове оподаткування, державні кредити та ін.) Адміністративна модель поширена в ряді країн з високою туристичною відвідуваністю – у Туреччині, Єгипті, Тунісі, Китаї.

Практика світового туризму підтверджує, що жодна країна



не в змозі забезпечити успішний розвиток туризму без активної і постійної співпраці між розробниками правових актів та фахівцями туристичного бізнесу. Підготовка нормативних актів з розвитку і регулювання туристичної діяльності, здійснювана без попереднього наукового аналізу, також не є оптимальною.

### **Література:**

1. Антонюк Н. Перспективи розвитку європейського туризму на 2014 – 2020 рр. / Н. Антонюк, О. Краєвська // Вісн. Львів. ун-ту. Серія «Міжнародні відносини». – 2014. – Вип.34. – С. 133 – 141.
2. Бондаренко М.П. Туристичний сектор економіки України: реалії та перспективи / М.П. Бондаренко // Економіка і прогнозування. – 2011. – №1. – С. 104 – 119
3. Дядечко Л.П. Економіка туристичного бізнесу / Л.П. Дядечко. – Київ: Центр навч. літ., 2007. – 224 с.
4. Кудла Н.Є. Управління якістю в туризмі : підручник / Н.Є. Кудла – Київ: Центр навч. літ., 2015. – 328 с.

**Ситнік А. П.**

*аспірант кафедри публічного управління  
та адміністрування*

*Полтавської державної аграрної академії*

*Науковий керівник: Сердюк О. І., доцент, к.е.н., професор  
кафедри публічного управління та адміністрування*

*Полтавська державна аграрна академія  
м. Полтава, Україна*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА РІВНІ ОТГ**

В результаті розподілу повноважень та функцій у сфері соціальної політики територіальних органів Мінсоцполітики та органів місцевого самоврядування останні отримали такі власні повноваження: розроблення та реалізація програм соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці; організація надання соціальних та реабілітаційних послуг для осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах; організація оздоровлення та відпочинку дітей [2].

Незважаючи на певні досягнення у розвитку системи надання соціальних послуг на місцевому рівні, яким сприяло об'єднання громад, залишаються невирішеними. проблеми

низького рівня забезпечення діяльності органів та служб соціального захисту населення, створення в ОТГ власних комунальних закладів – суб'єктів надання соціальних послуг та впровадження інноваційних та інтегрованих послуг.

Для створення в базових населених пунктах типової моделі організації соціального захисту населення в межах єдиного соціального простору та за принципом єдиного вікна Міністерство соціальної політики затвердило Методичні рекомендації щодо діяльності ОТГ та орієнтовний перелік 19 послуг із соціальної підтримки населення [4]. Очікуваний кінцевий результат такої роботи – безперешкодний доступ мешканців ОТГ до якісних та безкоштовних соціальних і реабілітаційних послуг, наближення соціальних послуг безпосередньо до отримувача, а також функціонування розгалуженої мережі закладів та установ, що надають соціальні послуги.

Соціальні послуги в ОТГ мають надаватися відповідно до державних стандартів, а тому для виконання власних повноважень у сфері надання соціальних послуг у структурі виконавчого комітету територіальної громади потрібно створити відповідний структурний підрозділ (ввести до штатного розпису посаду), який (яка) забезпечуватиме реалізацію державної політики у сфері захисту населення, формування місцевих програм соціальної підтримки.

З 1 липня 2017 р. розпочалося впровадження моделі організації надання послуг соціального характеру в 38 об'єднаних територіальних громадах. З травня 2018 р. пілотними визнано 40 ОТГ [4].

В Полтавській області пілотними стали Білоцерківська сільська, Омельницька сільська, Пирятинська міська, Піщанська сільська, Шишацька селищна ОТГ, які одними з перших в Україні, отримали розширені повноваження з надання соціальних послуг.

Впровадження моделі організації надання соціальних послуг має чітко визначені етапи: визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці; затвердження переліку пріоритетних послуг; планування необхідних видатків в місцевих бюджетах; забезпечення надання послуг через мережу комунальних та недержавних суб'єктів (проведення соціального замовлення); моніторинг, контроль та оцінка соціальних послуг [2].

Пілотні ОТГ Полтавської області визначилися в організаційних формах суб'єктів надання соціальних послуг в різний спосіб.

З метою забезпечення виконання повноважень об'єднаної

громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей в Омельницькій ОТГ сформовано цілісну систему управління та надання послуг населенню, забезпечено пропорційний кількості населення розподіл управлінських структур, віддалених робочих місць, закладів/установ соціального спрямування між старостинськими округами [3]. Повноваження громади з питань соціального захисту населення безпосередньо здійснює відділ праці та соціального захисту населення (4 особи). Організовує, координує та контролює діяльність відділу заступник голови з гуманітарних питань. При відділі створено Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг): функціонує відділення соціальної допомоги вдома (11 осіб) та відділення із соціальної роботи для сім'ї, дітей та молоді (2 особи). Надання послуг населенню в Омельницькій територіальній громаді здійснюється також через Центр надання адміністративних послуг.

Задля забезпечення якісного соціального захисту при Білоцерківській сільській раді створено відділ соціального захисту населення, сім'ї, дітей та молоді, та створені фронт-офіси в 3-х старостатах, де прийом здійснюють відповідальні посадові особи [6]. Даним відділом та уповноваженими особами старостинських округів забезпечується: надання консультації громадянам з питань соціальної допомоги, житлових субсидій, пільг, прийом документів на всі види соціальних допомог, захисту прав дитини та інших питань, пов'язаних із наданням соціальної підтримки населенню, визначення потреб громади у соціальних послугах, забезпечення обліку багатодітних сімей, робота з прийомними сім'ями. Мешканці громади можуть оформити будь-яку допомогу на місцях. З жовтня 2017 р. функціонує Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг), в котрому створені 2 відділення: соціальної допомоги вдома та відділення організації надання адресної натуральної та грошової допомоги. В Терцентрі працюють 14 соціальних робітників котрі здійснюють догляд вдома за 118 самотніми непрацездатними громадянами (по Білоцерківській сільській раді – 53, Балакліівський старостинський округ – 15, Бірківський – 16, Подільський – 34. Територіальний центр забезпечує безоплатне та платне обслуговування) [6].

В Шишацькій селищній раді функціонує відділ соціального забезпечення, праці та соціальних послуг та Комунальна установа «Центр надання соціальних послуг» для здійснення соціального обслуговування та надання соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують

сторонньої допомоги за місцем проживання та в умовах стаціонарного або тимчасового перебування [1]. До її складу входять відділення денного перебування, відділення соціальної допомоги вдома, відділення підтримки сімей в складних життєвих обставинах, відділення стаціонарного догляду для постійного або тимчасового перебування, відділення «Реабілітаційний центр для дітей з інвалідністю».

Взяла на себе відповідальність у вирішенні питань соціального захисту населення і Піщанська ОТГ, в 2017 р. тут створено відділ соціального захисту населення та захисту прав дітей. В Пирятинській міській об'єднаній територіальній громаді працює Міський центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. В обох останніх ОТГ питання створення закладів соціального обслуговування залишається відкритим.

Отже, три з п'яти пілотних ОТГ Полтавської області характеризуються високою інституційною спроможністю щодо забезпечення соціальної підтримки населення, оскільки у них існують необхідні управлінські структури і, головне, заклади (територіальні центри та їх відділення) для організації соціального захисту та соціальної роботи у громаді.

Таким чином, забезпечення якості та доступності соціальних послуг, об'єднання та координації зусиль навколо підтримки вразливих груп населення можливе лише за умови розвитку мережі закладів/відділень соціального обслуговування. Одним із основних шляхів розв'язання проблеми є створення в ОТГ такого базового комунального суб'єкту як Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг) з функціями: організації та надання базового набору соціальних послуг відповідно до потреб громади, у тому числі послуги фахівця соціальної роботи; виявлення сімей, які перебувають у СЖО; визначення потреб в соціальних послугах, прийняття рішення про необхідність отримання послуг; організації оздоровлення та відпочинку дітей; консультування та інформування мешканців громади щодо надання усіх видів соціальної підтримки; прийому заяв та необхідних документів від громадян для призначення державних допомог, компенсацій, житлових субсидій та пільг; передачі документів спеціалістам структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районного рівня.

### **Література:**

1. Комунальна установа «Центр надання соціальних послуг Шишацької селищної ради». *Шишацька об'єднана територіальна громада. Полтавська область, Шишацький район.* URL: <http://shyshacka.gromada.org.ua/komunalne->

nekomercijne-pidpriemstvo-centr-pervinnoi-medikosanitarnoi-dopomogi-15-47-11-02-07-2018/ (дата звернення 1.12.2018).

2. Міністерство соціальної політики України. Реформування системи управління у сфері соціальної політики в рамках децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування. URL: [http://www.zoda.gov.ua/files/WP\\_Article\\_File/original/000052/52486.pdf](http://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/000052/52486.pdf) (дата звернення 05.12.2018).

3. Оцінка існуючих моделей та практик соціальної роботи та соціальних послуг на рівні громади. URL: <http://www.p4ec.org.ua/upload/education/library/1512630861.pdf> (дата звернення 1.12.2018).

4. Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади щодо підтримки населення та захисту прав дітей: Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.05.2018 № 890. URL: <https://www.msp.gov.ua/files/890.pdf> (дата звернення 05.12.2018).

5. Про створення Територіального центру соціального обслуговування. *Омельницька об'єднана. Сільська територіальна громада. Полтавська область, Кременчуцький район.* URL: <http://omelnikotg.gov.ua/proekti/pro-stvorennya-teritorialnogo-tsentru-sots-alnogo-obslugovuvannya> (дата звернення 1.12.2018).

6. Соціальний захист. *Білоцерківська об'єднана територіальна громада.* URL: [http://biloteg.org.ua/servicy/soc\\_zakhyst/](http://biloteg.org.ua/servicy/soc_zakhyst/) (дата звернення 1.12.2018).

**Явтушенко С.П.**

*магістрант спеціальності «Публічне управління та адміністрування»*

*Науковий керівник: Лозинська Т. М.*

*д.держ.упр., професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Полтавської державної аграрної академії м. Полтава, Україна*

## **ПРОБЛЕМИ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Сучасний етап розвитку системи освіти України характеризується її реформуванням, пошуком шляхів приведення змісту у відповідність зі світовими стандартами.

Національною стратегією розвитку освіти в Україні на

період до 2021 року виділялося ряд актуальних проблем [5], серед яких:

- недостатня відповідність освітніх послуг вимогам суспільства;
- обмеженість доступу до якісної освіти окремих категорій населення;
- недостатня орієнтованість структури і змісту професійно-технічної, вищої освіти на потреби ринку праці та сучасні економічні виклики;
- невідпрацьованість ефективної системи працевлаштування випускників ;
- недостатній рівень соціально-правового захисту учасників навчально-виховного процесу;
- невисокий рівень заробітної плати працівників освіти;
- низький рівень матеріально-технічного, навчально-методичного та інформаційного забезпечення навчальних закладів;
- відсутність системи мотивацій і стимулювання інноваційної діяльності в системі освіти, нівелювання ризиків у зазначеній діяльності;
- недосконалість механізмів залучення до управління освітою та її оновлення інституцій громадянського суспільства, громадськості та ін.

На сьогодні реформа освіти на старті, що є, ймовірно, найбільш довгостроковим, а за своїм впливом – найбільш фундаментальним кроком влади за останні роки.

Новий Закон України «Про освіту» [4] визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти. Серед найважливіших новацій реформаторського закону експерти вважають зміни в управлінні освітою. Співкоординатор руху «Простір свободи» Т. Шамайда [9] наголосив, що нинішній закон піднімає соціальний статус, він дає більше автономії, можливості для самоврядування освітніх закладів і взагалі зовсім інші підходи до освіти. Утім директор соціальних програм Центру Разумкова Л. Шангіна [9] прогнозує сумний результат реформи. Вона звертає увагу передусім на відсутність інфраструктури для шкільної освіти. На її думку, це не тільки лабораторії, комп'ютери, швидкісний Інтернет, обладнані кабінети фізики, хімії, біології і всіх інших природничих наук, а й наявність якісних підручників, яких нині обмаль – не фізично, а за змістом, а також якісно підготовлених вчителів.

Планом дій з упровадження НУШ визначено 7 пріоритетних напрямків [6]:

- оновлення змісту середньої освіти шляхом затвердження нових, стандартів, навчальних планів і типових навчальних програм, орієнтованих на компетентнісне навчання;
- розвиток людських ресурсів - підготовка вчителів, керівників навчальних закладів та працівників органів управління освітою;
- зміна структури середньої школи, яка забезпечить перехід до профільного навчання;
- запровадження нової системи управління в умовах децентралізації, котра передбачає реальну автономію навчальних закладів та вчителів;
- створення системи постійного моніторингу та забезпечення якості освіти;
- забезпечення справедливого розподілу публічних коштів та гарантування прозорого їх використання;
- формування в школі та поза її стінами освітнього середовища, яке сприяє творчій самореалізації дітей та освітян – лідерів змін.

Для сучасного стану системи управління освітою характерний процес децентралізації (п.4 вищезазначеного документу), тобто передача ряду функцій і повноважень від вищих органів управління нижчим.

Підставою та стимулятором упровадження децентралізованого управління освітнім закладом слугує соціальне замовлення на якість освіти, що досягається завдяки втіленню нових управлінських функцій притаманних певній системі, забезпеченню розвитку партнерства, кооперації, що передбачено Концепцією «Нова українська школа» [7].

Одним із позитивних показників децентралізації як горизонтальної управлінської ієрархії є якість виконання ухвалених рішень у межах повноважень, що не вимагають погоджень і затвердження вищим керівництвом [ 2, с.31]. В децентралізованому управлінні розподіл управлінських функцій є необхідним в умовах об'єднаних територіальних громад, що розглядаємо як сукупність структурних компонентів спільної соціальної системи. Водночас Мелешко В.В. звертає увагу й на негативні сторони децентралізації, зокрема таку, як емерджентність, тобто появу особливих якостей, не властивих наявним підсистемам, відособленість частин, що можуть приводити до загострення конфліктів, ослаблення контролю, відсутності спільної мотивації до участі в управлінні тощо [ 3, с.28-30].

У системі децентралізованого управління закладом освіти важливе місце відводиться громадському самоврядуванню та розвитку форм державно-громадського управління, як зазначено

в новому Законі України «Про освіту», громадське самоврядування у сфері освіти – це право учасників освітнього процесу та громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства, установчими документами яких передбачена діяльність у сфері освіти та/або соціального захисту осіб з особливими освітніми потребами, вирішувати питання у сфері освіти як безпосередньо, так і через органи громадського самоврядування, брати участь в управлінні закладом освіти, місцевими й державними справами у сфері освіти з питань, що належать до їх компетенції [4].

Важливим показником підсилення суспільного характеру управління освітою є роздержавлення системи освіти. Поряд з державними в Україні функціонують недержавні загальноосвітні заклади, створені на основі інтересів та бажань учнів і батьків, учителів і вихователів, запитів регіональних, національних, професійних, конфесійних об'єднань і груп. Управління такими закладами здійснює безпосередньо його засновник або за його дорученням опікунська рада, сформована засновником.

Закон захищає автономію шкіл, але треба розуміти, що автономія завжди обмежена. Академічна – тим, що школа має виконувати Стандарт, фінансова – реальною кількістю фінансів.

Міністерство освіти і науки України докладає багато зусиль щодо реформування освітньої галузі. Але все ще залишається багато проблем, які не можуть чекати. Перелічимо деякі з них:

- сучасний і майбутній інтелектуальний потенціал освітньої сфери вимагає більше інвестицій;

- розшарування суспільства робить усе менш доступною якісну освіту для все більшої кількості дітей; освіта з її нерівним доступом і поділом на елітні та звичайні школи - стає механізмом відтворення соціальної нерівності;

- низька заробітна плата та соціальна незахищеність учителів негативно відбиваються на якості освіти, не дозволяють підтримувати на належному рівні кваліфікацію вчителів;

- політична ангажованість керівників МОН, обл- і райадміністрацій перешкоджає розробці та послідовному впровадженню державної освітньої політики, посилює несистемність і некерованість освітніх реформ;

- відповідно до принципу децентралізації державного управління, розподіл функцій обласних управлінь та районних відділів освіти має бути переглянуто для усунення дублювання функцій і функціональної надлишковості;

- слід розробити, узгодити й запровадити механізми забезпечення прозорості та взаємодії органів управління освітою та громади.

- кількість українських громадян, що отримують вищу освіту за кордоном зростає з кожним роком, що веде до разючого



браку спеціалістів в Україні та наслідком не раціонального використання фінансових фондів на забезпечення середньої освіти.

Лозинська Т.М. у своїх дослідженнях зазначає : «Зважаючи на те, що вигоди від отримання освіти розподіляються між державою, індивідом та бізнесом її фінансування має носити змішаний характер, що передбачає необхідність нормативно-правового урегулювання розподілу фінансової участі й відповідальності щодо надання освітніх послуг між його суб'єктами» [1, с. 50].

Боровець Л. виділяє 7 міфів про реформу шкільної освіти в Україні [8], де аналізує профільність шкіл, звуження природничих спеціальностей, низькі заробітні плати, сертифікацію вчителів.

Порівнюючи освіту України у перші роки незалежності та сьогодні, можна сказати, що вона зазнала суттєвих змін. У світі сьогодні існує багато проблем, але треба починати їх вирішувати саме з освіти. Розбудова сучасної структури освітньої галузі має забезпечити оптимальні умови для функціонування та розвитку системи освіти і всіх її підсистем, реалізацію різноманітних освітніх моделей, існування навчальних закладів різних типів і форм власності, різноманітних форм та засобів отримання освіти, що забезпечують громадянам надання якісних освітніх послуг, свободу вибору в освіті.

### **Література:**

1. Лозинська Т. М. Інвестиційна складова державної освітньої політики в Україні / Т. М. Лозинська //Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. – Вип. 2(13). – Полтава: ПДАА, 2017. – С. 45 – 50.

2. Європейська хартія місцевого самоврядування/ «Офіційний вісник України» від 03.04.2015 URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

3. Мелешко В.В. Проблеми управління опорними закладами загальної середньої освіти в умовах децентралізації / В.В.Мелешко// Український педагогічний журнал. – Вип №2.- 2018.- с. 30

4. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 №2145 – VIII. URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/>

5. Національна стратегія розвитку освіти. URL: <https://pon.org.ua/novyny/2446-nacionalna-strategiya-rozvitku-osviti-v-ukrayini.html>

6. Нова українська школа. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola>

7. Концепція Нова українська школа URL:

<https://osvita.ua/school/reform/54276/>

8. Боровець Л. Українська правда життя. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2018/04/17/230338/>

9. Центр досліджень соціальних комунікацій. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3180:novij-zakon-pro-osvitu-2&catid=71&Itemid=382](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3180:novij-zakon-pro-osvitu-2&catid=71&Itemid=382)

**Янкіна М. Р.**

*студентка спеціальності «Публічне управління та адміністрування»*

*Науковий керівник: Мирна О. В.,  
доцент, к.е.н., доцент кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

## **СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Характерною ознакою розвитку України останнім часом стала орієнтація на європейську інтеграцію. Це ставить перед нашою державою низку актуальних завдань, пріоритетного значення серед яких набувають: реформування владних відносин, визначення стратегії реалізації принципів стійкого розвитку на національному, регіональному та місцевому рівнях; дотримання збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності.

Комплекс цих питань і обумовлює актуальність дослідження наукової проблематики. Серед сучасних проблем регіонального розвитку особливої гостроти для України набувають наступні: незбалансованість та посилення диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів; невідповідність наявної в Україні системи адміністративно-територіального устрою сучасним умовам господарювання та вимогам ефективності публічної влади [1, с. 288].

Основні проблеми, що існують у сучасному управлінні регіонами викликані низкою причин, серед яких можна виділити: недосконале нормативно-правове забезпечення управління регіонами; відсутність системності і комплексності при розробці і реалізації державної регіональної політики в цілому та програм і стратегій регіонального розвитку зокрема; надмірна централізація питань управління регіональним розвитком, що призводить до недостатнього врахування інтересів і особливостей

регіонів в управлінні ними; слабкість інститутів громадянського суспільства та низький рівень залученості територіальних громад до вирішення питань місцевого розвитку; недоліки у фінансовому забезпеченні питань регіонального управління (відсутність достатніх фінансових ресурсів у місцевих бюджетах, залежність від державних субвенцій, невміння та неготовність представників органів управління регіонального та місцевого рівня до пошуку альтернативних джерел фінансування питань розвитку власних територій).

Вважаємо, що у сучасних умовах державі необхідно приділити першочергову увагу розробці та реалізації заходів щодо мінімізації наслідків економічної кризи та стабілізації економіки України. Одним із напрямів забезпечення подальшого розвитку економіки держави в умовах європейської інтеграції нашої країни є підтримання курсу на інноваційний розвиток економіки держави та регіонів [2, с. 512]. Адже лише таке її спрямування може забезпечити конкурентоспроможність нашої держави в подальшій перспективі. При цьому слід зазначити, що управління в сучасних умовах є однією з найбільш динамічних сфер і без використання інноваційних підходів до управління, в тому числі до управління регіональним розвитком, складно забезпечити не лише його ефективність, а й відповідність вимогам часу.

На нашу думку, застосування інноваційних підходів до регіонального розвитку має бути зорієнтовано на наступне: посилення внутрішньої мотивації на регіональному (місцевому) рівні до соціально-економічного зростання; створення на регіональному рівні ефективних господарських структур, орієнтованих на інтенсифікацію використання наявного на місцях ресурсного потенціалу; формування на регіональному (та міжрегіональному) рівні конкурентних виробничих систем інноваційного типу; першочергове задоволення внутрішніх потреб територій за рахунок власних і залучених ресурсів [3, с. 72].

Серед відомих інноваційних підходів до управління регіональним розвитком у сучасних умовах на особливу увагу заслуговують: кластери, державно-приватні партнерства, міжрегіональне співробітництво

Забезпечити таку комплексність має впровадження в управлінні регіональним розвитком таких напрямів, як: формування інноваційної інфраструктури в регіоні; формування корпоративної культури як серед держслужбовців та посадових осіб місцевого самоврядування, так і в бізнес-середовищі регіону; використання творчого потенціалу; налагодження максимальної співпраці між бізнесом, владою і громадськістю; пошук і

освоєння нових напрямів і джерел залучення коштів (наприклад, фонди регіонального розвитку, місцеві меценати, гранти європейських організацій тощо); децентралізація в управлінні регіональним розвитком; використання потенціалу регіонів при забезпеченні узгодження регіональних інтересів із загальнодержавними; здійснення освітніх та пропагандистських заходів, спрямованих на забезпечення змін у свідомості громадян, в сприйнятті ними власної ролі в процесі регіонального розвитку, навчання, формування схильності до інновацій тощо.

Слід наголосити, що за умов ефективної реалізації зазначених принципів вітчизняного управління на регіональному рівні може бути забезпечено дотримання загальнодержавних інтересів та поєднання національних і регіональних інтересів. Також впровадження децентралізованої моделі управління надасть регіонам України можливість отримати реальну свободу дій щодо реалізації регіональних стратегій розвитку. Це є позитивним моментом, але з іншого боку висуває серйозні вимоги адже розширення кола питань, якими опікуватиметься регіональна влада, вимагатиме зростання відповідальності за прийняття рішень, що потребує запровадження якісно нової парадигми державно-управлінських відносин на регіональному рівні. Зрозуміло, що нова парадигма має базуватися на європейських принципах децентралізації, субсидіарності, партнерства та програмування, які вже пройшли багаторічну адаптацію в країнах з різними соціально-економічними та політико-адміністративними умовами. Проте, імплементація базових принципів європейського регіоналізму потребує не тільки їх адаптації до сучасних умов інституційних перетворень в Україні, але й наближення правового поля державної регіональної політики до стандартів Європейського Союзу та вирішення багатьох питань організаційного, фінансово-ресурсного і методологічного характеру.

Тож можу зробити висновок, що міжрегіональне співробітництво з іншими країнами сприятиме посиленню потенціалу і темпів розвитку прикордонних регіонів, а також подальшій інтеграції України в європейське співтовариство.

### **Література:**

1. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. Київ : НІСД, 2010. 288 с.
2. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть : довідник. Київ. : 2006. – 512 с.
3. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні: аналіт. доп. / за ред. С.О. Білої. Київ : НІСД, 2011. 72 с.

## 4. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА БІЗНЕС-СЕРЕДОВИЩЕ

**Бабич І. О.**

*студентка бакалавріату спеціальності «Публічне управління та адміністрування»,  
Науковий керівник: Мирна О. В., доцент кафедри публічного управління та адміністрування, к.е.н., доцент,  
Полтавська державна аграрна академія,  
м. Полтава, Україна*

### РОЗВИТОК ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ПРИКЛАДІ СТВОРЕННЯ ЗОН ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ

Посилення і прискорення міжнародних інтеграційних процесів ставить перед економікою України ряд питань і проблем. У загальному плані важливо підкреслити: країна потребує адекватної економічної глобалізації політики у сфері міжнародної економічної діяльності. Глобальна економіка вимагає дуже зваженої зовнішньоекономічної політики, яка підтримується міжнародними фінансово-економічними інститутами і відповідає національним інтересам України. Без інтеграції економіки України у світову економічну систему неможливо досягти високого рівня добробуту народу. Геополітичне, гео економічне положення України, підвищена увага до неї світової спільноти останнім часом, історичні, економічні, культурні, етнопонаціональні зв'язки і традиції, з одного боку, і розвиток інтеграційних, глобалізаційних процесів у сучасному світі, з іншого боку, обумовлюють необхідність точної артикуляції ролі і місця нашої держави в світовому господарстві в цілому і у взаєминах з сусідніми регіональними економічними угрупованнями [1].

Інтеграція України у світове господарство можлива різними, але водночас взаємопов'язаними шляхами через активну та ліберальну зовнішньоекономічну політику та формування середовища, сприятливого для іноземного підприємництва й інвестування та транснаціоналізації високомонополізованих підприємств, також через укладання двосторонніх міждержавних економічних угод та участь у багатосторонніх міжурядових переговорах, за рахунок інтенсифікації східноєвропейських інтеграційних процесів та формування передумов інтеграції в західноєвропейські інтеграційні структури [2]. Принципово

значимою передумовою включення України в інтеграційні процеси є встановлення зв'язків між її господарюючими суб'єктами та ТНК. Підключення наших підприємств до технологічного ланцюга, що діє в рамках ТНК, а також відкриття філій та дочірніх підприємств на території України є прямим шляхом до світового інтернаціоналізованого виробництва. Як необхідна й інституційна передумова включення України до світогосподарських зв'язків виступає її участь у роботі міжнародних економічних організацій, насамперед таких як ГАТТ/СОТ, МВФ, СБ, МОП та інших. Визначені передумови повинні виступати як вихідні у формуванні цілісної інтеграційної політики України [3].

Якщо розглядати інтеграційні процеси з самого початку, то як відомо, перший етап інтеграції – зона вільної торгівлі. Тому ми розглянемо інтеграційні процеси через потенційні зони вільної торгівлі України із іншими державами. Першою з таких є угода про зону вільної торгівлі з ЄС. Поглиблена та всеосяжна зона вільної торгівлі між Україною та ЄС – це широкомасштабна за змістом торговельна угода, яка спрямована на зменшення та скасування тарифів, які застосовуються сторонами щодо товарів, лібералізацію доступу до ринку послуг, а також на приведення українських правил та регламентів, що стосуються бізнесу, у відповідність правилам та регламентам ЄС з метою забезпечення вільного руху товарів і послуг між двома сторонами та взаємного недискримінаційного ставлення до компаній, товарів і послуг на території України та ЄС.

Положення Угоди вміщені в розділ IV Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Цей розділ має назву «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» і складає 2/3 від усього обсягу основної (без додатків і протоколів) частини Угоди (156 із 245 сторінок) [4, с. 225].

Зона вільної торгівлі передбачає лібералізацію торгівлі як товарами, так і послугами, лібералізацію руху капіталів та до певної міри – руху робочої сили.

Відмінною рисою ЗВТ Україна-ЄС є комплексна програма адаптації регуляторних норм у сферах, пов'язаних з торгівлею, до відповідних стандартів ЄС. Це дозволяє значною мірою усунути нетарифні (технічні) бар'єри у торгівлі між Україною та ЄС та забезпечити розширений доступ до внутрішнього ринку ЄС для українських експортерів і навпаки – європейських експортерів до українського ринку. Таким чином поглиблена та всеохоплююча ЗВТ забезпечує поступову інтеграцію економіки України до внутрішнього ринку ЄС.

Наступною є угода про зону вільної торгівлі України з Канадою, яка була підписана 11 липня 2016 р. віце-прем'єр

міністром економічного розвитку і торгівлі України Степаном Кубівом та міністром міжнародної торгівлі Канади Христею Фріланд, а вступила в дію 1 серпня 2017 р.. Вона закладає правові засади режиму вільної торгівлі між нашою країною та однією з найбільших у світі індустріалізованих демократичних держав – Канадою. Канада входить до складу Великої сімки, Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), є, разом з США та Мексикою, учасницею Північноамериканської угоди про вільну торгівлю (НАФТА). Це перша, після Глибокої та всеохоплюючої Угоди про асоціацію з ЄС, угода з країною Північноамериканського континенту, що охоплює ринок такого масштабу. Угода відкриває можливості для українського бізнесу на коротко- та довгострокову перспективу, а також дозволяє диверсифікувати торговельні потоки з України.

Серед основних українських продуктів, які отримали переваги від безмитного доступу на ринок Канади: соняшникова олія, цукор, кондитерські вироби та шоколад, алкогольні напої та пиво, соки. Щодо промислових товарів – це одяг, кераміка, металургія та хімія. Також Угода сприяє розвитку кооперації в сфері авіабудування. В довгостроковій перспективі передбачається збільшення постачання високотехнологічного обладнання та промислових товарів з високою доданою вартістю. Угода також передбачає надання Україні технічної допомоги для покращення доступу українських товарів на ринок Канади та допомогу для розвитку аграрного комплексу.

З моменту набуття чинності Угода відкрила для українських експортерів товарів 98 % канадського ринку. Ввізні мита на сільськогосподарські товари скасовуються (за виключенням 108 тарифних ліній, доступ до яких відкриється у рамках квот), а також на всі промислові товари (крім легкових автомобілів із 7-річним перехідним періодом скасування ввізних мит). Для вказаних 108 тарифних ліній сільськогосподарських товарів вітчизняні експортери мають можливість постачати товари за нульовою ставкою ввізного мита в рамках глобальних квот Канади. Україні вдалося відстояти асиметричну порівняно з Канадою лібералізацію доступу до свого ринку у чутливих галузях. Так, з моменту набрання чинності Угодою, Україна негайно скасувала тарифи для близько 80 % товарів імпорту з Канади, в той же час для деяких сільськогосподарських та промислових товарів застосовуються перехідні періоди у 3, 5, 7 років для зниження тарифів.

Угода відкриває можливості для українського бізнесу як для розширення ринків збуту, так і для розвитку й модернізації власного виробництва з метою підвищення конкурентоспроможності на нових ринках [5].

Україна не стоїть на місці і розвивається щодня. За даними міністра іноземних справ Павла Климкіна, уряд США і України обговорили можливість розширення співпраці в галузі торгівлі та інвестицій за допомогою створення зони вільної торгівлі між країнами. Україна і США обговорили майбутнє розширення і посилення співпраці в галузі торгівлі та інвестицій між країнами. Товарообіг між Україною і США за минулий рік виріс більш ніж у півтора рази, а отже наша країна вже готова планувати нові проекти – зокрема, можливість створення зони вільної торгівлі між державами в майбутньому.

Як розповів перший віце-прем'єр-міністр економічного розвитку і торгівлі України Степан Кубів, в період січня-липня 2017 р. український експорт в США виріс в більш ніж два рази, в порівнянні з аналогічним періодом минулого року, що у грошовому вираженні склало 471 мільйон доларів. За весь минулий рік зовнішня торгівля України з Америкою склала 426 мільйонів доларів, а показники експорту українських товарів в США за сім місяців 2017 р. вже перевищили минулорічні. Віце-прем'єр зазначив, що істотне зростання експорту, зокрема, було досягнуто за рахунок збільшення поставок чорних металів – в 2,4 рази. Найбільш перспективним, на його думку є партнерство країни в енергетиці, включаючи можливості приватизації. Не менш важлива взаємодія в торгівлі в рамках СОТ і в промисловості.

Економічна взаємодія між Україною та Сполученими Штатами Америки обговорювалося на Сьомому засіданні українсько-американської Ради з торгівлі та інвестицій. Степан Кубів також зазначив, що сторони обговорили і розширення інвестиційного співробітництва в агропромисловому комплексі, враховуючи популярність і попит на українські продовольчі товари [6].

Як повідомляє Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, наша країна запропонувала Китаю розпочати спільні консультації щодо передумов створення зони вільної торгівлі. 8 листопада у рамках робочого візиту до Пекіна (КНР) Перший віце-прем'єр-міністр України – Міністр економічного розвитку і торгівлі Степан Кубів зустрівся з Віце-прем'єром Держради Китаю Лю Хе. Учасники зустрічі зосередили обговорення на розширенні торговельно-економічної співпраці Україна-Китай як у межах наявних можливостей, так і створення нових інструментів. Степан Кубів зазначає, що співпраця з Китаєм є незмінним та стратегічним пріоритетом зовнішньоекономічної політики України. За 8 місяців 2018 року товарообіг між Україною та Китаєм склав майже \$6 млрд і зріс на 21%. Але цей обсяг торгівлі не відповідає наявному потенціалу.



У найближчі 5 років Україна може збільшити товарообіг до \$20 млрд на рік. Тож країні слід активізувати роботу за усіма можливими напрямками, та опрацювати нові інструменти. Степан Кубів зауважив, що після тривалої перерви у роботі міжурядової комісії зі співробітництва Україна-Китай вдалося відновити її діяльність. Це дало суттєвий позитивний поштовх для активізації співпраці між країнами та нарощування обсягів торгівлі та кооперації між підприємствами Китаю та України. Він також додав, що для більш глибокого розвитку співпраці і торговельно-економічної взаємодії Україна-Китай слід розпочати роботу над ширшими можливостями для торгівлі між країнами.

Учасники зустрічі також обговорили співпрацю у рамках ініціативи Голови КНР Сі Цзіньпіна «Один пояс і шлях», а також співпрацю у сфері енергетики, як традиційної так і альтернативної, інфраструктурних проєктів, промисловості, машинобудування, сільського господарства та агроіндустрії, інновацій та цифровізації та інші поточні та перспективні проєкти [7].

Таким чином, створення зон вільної торгівлі з іншими країнами, безумовно, буде в економічних інтересах країни. У довгостроковій перспективі цей процес дасть змогу скасувати більшість ввізних мит та знизити нетарифні обмеження, що призведе до зростання добробуту на 12,3 %. Експортери України отримають ширший доступ до великого й стабільного ринку, тоді як українські компанії зможуть імпортувати передові інвестиційні товари за нижчими цінами, тим самим підвищуючи свою конкурентоспроможність, а споживачі зможуть користуватись більшим вибором товарів за відносно нижчими цінами.

Вищі темпи приросту експорту порівняно з темпами приросту імпорту дозволяють зробити висновок, що створення ЗВТ сприятиме поступовому скороченню дефіциту зовнішньої торгівлі товарами України. Основний вигравш від лібералізації торгівлі, отримають легка промисловість, сільське господарство, харчова промисловість, а також виробництво електричного устаткування.

### **Література:**

1. Україна в світовій економіці: веб-сайт. URL: <http://readbookz.com/pbooks/book-41/ru/ chapter-2075/>.
2. Бібліотека економіста: веб-сайт. URL: <http://library.if.ua/book/18/1490.html>.
3. Україна у світових інтеграційних процесах: веб-сайт. URL: [http://www.big-lib.com/book/4\\_Mijnarodna\\_ekonomika/481\\_88\\_Ukraina\\_u\\_svitovih\\_integraciinih\\_procesah](http://www.big-lib.com/book/4_Mijnarodna_ekonomika/481_88_Ukraina_u_svitovih_integraciinih_procesah).

4. Горячов О. В. Результати вступу України до СОТ: монографія. Київ, 2010 р. 228 с.

5. Про вільну торгівлю між Україною та Канадою: угода від 9 березня 2018 р. № 124\_052-16. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/124\\_052-16](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/124_052-16).

6. Україна та США можуть створювати зону вільної торгівлі: веб-сайт. URL: <https://politeka.net/ua/news/economics/798405-ukrayna-y-ssha-mogut-sozdat-zonu-svobodnoi-torgovly/>.

7. Про створення зони вільної торгівлі з Китаєм. веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/ukrayina-zaproponovala-kitayu-rozprochati-spilni-konsultaciyi-shchodo-peredumov-stvorennya-zoni-vilnoyi-torgivli-ukrayina-kitaj>.

**Кучменко В.О.**

*старший викладач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адміністрування*

**Кусік Н.Б.**

*студентка факультету публічного управління та права  
(спеціальність – Публічне управління та адміністрування)  
Житомирського державного технологічного університету  
м. Житомир, Україна*

## **РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПОДОЛАННЯ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ**

На сьогоднішній день чи не однією з найгостріших проблем для розвитку та виходу на новий економічний рівень є тіньова економіка. Вона є основою для продажності, хабарництва, нечесності, деморалізації в таких сферах як соціальна, економічна, політична. Питання про тіньову економіку вже піднімались не один раз як в науковій, так і в періодичних виданнях. Але питання про її наслідки для соціуму й економіки, а також методи та шляхи її детінізації потребують практичних та наукових доопрацювань. Вже починаючи з минулого століття тіньова економіка розширює свої границі й на сьогоднішній день вона набрала неймовірних обертів усюди: на телебаченні, радіо, газетах і журналах.

За попередніми оцінками у тіньовому секторі світової економіки створюється щороку близько 9 трильйонів доларів. Доданої вартості, що становить понад 20% ВВП [1, с. 107]. Економічні експерти провели дослідження щодо рівня тінізації в

Україні. В процесі дослідження було виявлено, що щабель тінізації зріс з 23% (1992 р.) до 45% (1997 р.) та 60 % (2004 р.) від ВВП. Нині рівень тінізації становить 46-50%, а це значно перевищує мінімальний рівень (20%), з перевищенням якого у державі створюються умови підвищення економічної небезпеки, які в подальшому можуть впливати на інші сфери [2, с. 69].

Експерти в галузі економіки вважають, що головною причиною розвитку тінізації економіки в Україні є понаднормове оподаткування підприємницьких доходів (до 70%) [3, с. 638], високий рівень безробіття, що призводить до озлидніння великої частини населення, а також певні прогалини в чинному законодавстві. На нашу думку, саме через ці фактори дослідження шляхів подолання тіньової економіки держави є неймовірно актуальною проблемою. Як тільки будуть прийнятись заходи, щодо ліквідації цього економічного явища населення країни та загалом економіка матиме змогу розвиватись.

На сьогоднішній день не має єдиного визначення, що таке тіньова економіка.

Найпопулярнішими тлумаченнями цього економічного явища:

1) тіньова економіка – це економічна діяльність, яка не враховується і не контролюється офіційними державними органами, і (або) спрямована на отримання доходу шляхом порушення чинного законодавства;

2) тіньова економіка – це економічна діяльність, що здійснюється неофіційно, за межами правового поля України, або з порушенням законодавства і від якої держава не отримує податкових надходжень;

3) тіньова економіка – це економічна діяльність, що здійснюється в рамках закону, але не реєструється державними органами; діяльність, яка в основі є кримінальною і охоплює незаконні види діяльності, а також діяльність, що є легальною, але здійснюється методами, що є поза законом. [4]

Виходячи з усіх вище зазначених термінів, можемо сформулювати таке визначення: Тіньова економіка - це діяльність, яка охоплює усі сфери економіки, що спрямована на отримання доходу, який ніяк не регулюється і не контролюється жодним державним органом, шляхом ухилення від податків визначених чинним законодавством країни.

Основними складовими 'тінізації' є:

- легальна і підпільна виробничо-збутова діяльність різних суб'єктів господарювання, яка спрямована на задоволення потреб, як окремих людей, так і групи людей, дії яких спрямовані на отримання прибутку без сплати податків в казну держави;

- фіктивна економічна діяльність, що пов'язана з виготовленням і поширенням фальшивих цінних документів, грошей, кредитних карток, обманом продавців, кредиторів тощо;

- кримінальна економіка, що пов'язана з розповсюдженням наркотичних засобів, торгівлею людьми (зокрема дітьми), проституцією, а також привласнення отриманих доходів в результаті певної діяльності.

Для успішної та ефективної боротьби з тінізацією, важливо оцінити її масштаб. В кожній країні, області, районі, місті чи селі тінювий бізнес має свою національну і культурну специфіку і ступінь залученості в нього населення. В залежності від національного менталітету, особливостей місцевих традицій, звичаїв та норм законодавства можна сформулювати свої методи боротьби з тінювою економікою.

Ініціаторами боротьби з тінізацією найчастіше виступає найбільш зацікавлені в його зменшенні інститути – держава, легальний бізнес і громадські організації.

Способи боротьби держави з тінювою економікою можна розділити на три основні напрямки:

1) на запобігання втягування в тінювий бізнес легальних підприємців і найманих працівників (за допомогою реклами, ЗМІ і пропаганди утворюється негативний образ тінювому бізнесу, підкреслюється його пагубний вплив на економіку і суспільство; якщо ж нелегальний бізнес розкривають на його ранній стадії, то його організатори беруться під нагляд і отримують адміністративні й кримінальні покарання);

2) на заходи по скороченню чисельності континенту незаконних підприємців (вступає в дію за допомогою оперативно-пошукових дій правоохоронних органів, пов'язаних із затриманням і покаранням організаторів);

3) на формування сприятливих умов для функціонування легального підприємства (покращення податкового клімату, допомога з кредитами, зниження адміністративного натиску на легальний бізнес, створення системи бізнес-інкубаторів, навчання і перекваліфікація підприємців за участі державних ресурсів).

Як нами вже було зазначено вище, досить зацікавленими в зниженні частки тінювих підприємств є представники легального бізнесу. Маючи досить великі фінансові ресурси, кадровий потенціал, звичайно, що приватні підприємці не хочуть ділити свій прибуток та потенційних покупців з `тінювиками`, тому легальні підприємства вносять свій внесок в боротьбу з тінювою економікою. Легальний бізнес може протидіяти тінювій економіці за допомогою наступних чинників:

✓ відмовляється від співпраці з нелегальними підприємствами, тим самим ускладнюючи їх діяльність;

✓ створює наукові дослідження на різні теми, пов'язані з тіньовим бізнесом;

✓ здійснює велику профілактичну і роз'яснювальну роботу з широкого спектру питань, пов'язаних з незаконним підприємництвом.

На веб-сайтах підприємницьких організацій і об'єднань, а також в ЗМІ публікуються відповідні статистичні дані, аналітичні статті та інші матеріали.

Детінізація та подолання корупції є однією з найважливіших та нагальних проблем, чому Україна не може стати членом ЄС. Вирішивши проблеми з корупцією, нелегальною міграцією та розширення кримінального сектору дозволить співробітництво між ЄС та кандидатами на членство в цій організації.

Тіньова економіка існує в різних країнах світу, але її розмір становлять лише кілька відсотків від ВВП. Тоді як в Україні частка тіньової економіки становить майже половину ВВП. Хоча ступінь точності цієї цифри умовна, це не применшує необхідності скорочення тіньового сектора.

Якщо порівнювати податки в Україні й інших країнах світу, то вони майже однакові, тому їх зміна не принесе ніякого результату. Більш того, якщо їх знизити, то можуть виникнути деякі проблеми, наприклад - скорочення надходжень не так заможному населенню, як людям, які мають певні фінансові труднощі. І в результаті це може призвести до скорочення середньої тривалості життя, як це сталося в Україні в 90-ті роки, коли вона впала з 72 до 67 років.

Також слід розглянути можливість скасування для окремих випадків кримінальної відповідальності хабародавця, щоб уникнути кругової поруки.

На нашу думку, якщо реалізувати в дійсність усі заходи, щодо подолання тіньової економіки, то це не тільки відновить повноцінно ринкову економіку, а й забезпечить відродження та ефективний розвиток вітчизняного підприємства.

### **Література:**

1. Вишневський, В. Уклонение от уплаты налогов и рациональный выбор налогоплательщика [Текст] / В. Вишневський, А. Веткин // Вопросы экономики. – 2004. – №2. – С. 107–112.

2. Цены и ценообразование: учебник для вузов. 3-е изд. [Текст]; под. ред. В.Е. Есипова. – СПб: Питер, 2000. – 464 с.

3. Савченко І. Г. Тіньовий сектор економіки України: аналіз стану та напрямки децентралізації [Електронний ресурс] / І. Г. Савченко, А. Є. Іорданов // УДК 330.368. – 2012. – Режим

доступу до ресурсу:  
[http://zt.knteu.kiev.ua/files/2012/03\(62\)2012/3\\_12\\_15.pdf](http://zt.knteu.kiev.ua/files/2012/03(62)2012/3_12_15.pdf).

4. Дяченко Я.Я. Детінізація економіки у системі макроекономічного регулювання [Текст] / Я.Я. Дяченко // Фінанси України – 2006. – № 2. – С. 68–77.

5. Удовенко В. В. Сутність поняття «тіньова економіка», її сучасний стан в Україні [Електронний ресурс] / В. В. Удовенко – Режим доступу до ресурсу:  
[http://www.rusnauka.com/17\\_AND\\_2010/Economics/69193.doc.htm](http://www.rusnauka.com/17_AND_2010/Economics/69193.doc.htm).

**Кириченко Т. Я.**

*аспірант кафедри публічного управління  
та адміністрування*

*Науковий керівник: Лозинська Т. М.,  
професор, д.держ.упр., завідувач кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

## **ПІДТРИМКА ПІДПРИЄМНИЦТВА НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування найважливіших соціальних, безпекових та інших функцій, забезпечення функціонування бюджетних установ і комунальних підприємств можливе за умови формування та раціонального використання державного та місцевого бюджетів. У формуванні місцевих бюджетів суттєву роль відіграють малі та середні підприємства (МСП), які складають ядро локального господарського життя. МСП – це сукупність підприємств, як правило, вузькоспеціалізованих, кількісні параметри яких не перевищують встановлені законодавством нормативні значення. В Україні до 2018 р. віднесення підприємств до категорії малих і середніх здійснювалося на підставі нормативів чисельності працівників і обсягу річного доходу, встановлених Господарським кодексом України [1]. Цим документом визначено, що суб'єктами малого підприємництва є фізичні та юридичні особи, у яких, не залежно від форми власності, середньорічна чисельність працівників не перевищує 50 осіб, а середньорічний дохід не перевищує 10 млн євро за середньорічним курсом Національного банку України [там само]. Законом України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [2] встановлено дещо інші

параметри віднесення підприємств до категорії малих, які вступили в дію з 01.01.2018 р., а саме:

- 1) чисельність персоналу – до 50 осіб;
- 2) середньорічний дохід – не більше 8 млн євро;
- 3) середньорічна балансова вартість підприємства – не вище 4 млн євро.

Таким чином, велика кількість підприємств сфери обслуговування (перукарні, ремонтні майстерні, ательє, автозаправочні станції, малоформатні магазини і кафе, ріелтерські контори, аудиторські фірми, фітнес-клуби тощо), невеликі виробництва (крафтові продукти харчування та напої, сувенірні вироби, місцеві будівельні матеріали, посадковий матеріал, меблі та інше), а в сільській місцевості ще й фермерські господарства відносяться до категорії МСП. На місцевому рівні вони виконують декілька економічних і соціальних функцій.

Економічні:

- формують місцевий валовий продукт;
- створюють конкурентне середовище;
- забезпечують пропозицію товарів і послуг відповідно до попиту;
- сплачують податки до місцевого бюджету;
- впливають на платоспроможність населення шляхом формування доходів від зайнятості та самозайнятості.

Соціальні:

- забезпечують зайнятість населення;
- перебирають на себе частину соціальних функцій держави (харчування, оздоровлення, навчання тощо);
- зменшують маргіналізацію населення;
- займаються меценатством;
- започатковують і поширюють практику приватно-публічного партнерства.

При цьому МСП завжди відчують потребу в оборотних коштах і ресурсах через їх низьку капіталізацію та малоліквідність. Фінансова уразливість таких підприємств є однією з головних причин запровадження механізмів їх державної підтримки. На місцевому рівні виконавчим комітетам місцевих рад первинного рівня, як головним розпорядникам фінансових ресурсів, під час здійснення закупівель для забезпечення функціонування бюджетних установ доцільно орієнтуватися на номенклатуру товарів і послуг, що надаються локальними економічними суб'єктами, зокрема і МСП, створюючи таким чином для них додатковий попит і додаткові джерела фінансування. Органи місцевого самоврядування, взаємодіючи з МСП, найчастіше надають їм інформаційно-

консультативну підтримку. Разом із цим, реалізуючи державну політику, районні ради та об'єднані територіальні громади мають можливості і для фінансової підтримки таких підприємств. Зокрема. Відповідно до Бюджетного кодексу України та Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [3] відповідні ради можуть затверджувати Порядок використання коштів для підтримки МСП через Регіональний фонд підтримки підприємництва, передбачати використання коштів місцевих бюджетів для цих цілей та укладати з Регіональним фондом договори про спільну діяльність щодо фінансової підтримки МСП.

Таким чином, законодавча база України дозволяє органам влади на місцевому рівні надавати МСП як інформаційно-консультативну, так і фінансову підтримку, що позитивно впливає й на розвиток місцевих громад.

### **Література:**

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 №436-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www..zakon.rada.gov.ua/laws/card/436-15>.

2. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16. 07. 1999 №996-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www..zakon.rada.gov.ua/laws/card/996-14>.

3. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні: Закон України від 22. 03. 2012 №4618-17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www..zakon.rada.gov.ua/go/4618-17> .

**Лесюк В.С.**

*здобувач вищої освіти 3 курсу 1 групи  
напряму підготовки «Менеджмент»  
факультету «Економіки та менеджменту»  
Полтавської державної аграрної академії*

*Науковий керівник: Мирна О. В., доцент, к.е.н., доцент  
кафедри публічного управління та адміністрування ПДАА,  
м. Полтава, Україна*

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ЕФЕКТИВНА СИСТЕМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

На сьогодні в Україні постала нагальна потреба реформування органів місцевого самоврядування задля



підвищення ефективності їх діяльності. Одне з провідних місць реформування в Україні займає впровадження децентралізації. Цей процес спрямований на оновлення та поліпшення системи управління для забезпечення спроможності місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання на місцевому рівні з метою успішного соціального та економічного розвитку суспільства.

На сучасному етапі розвитку ринкової економіки України важливим є питання її інтеграції до Європейського союзу, зокрема, і щодо місцевого самоврядування. На сьогоднішній день в Україні значно підвищується роль місцевого самоврядування, що тягне за собою подальший розвиток ринкової інфраструктури, децентралізації управління, забезпечення соціальних гарантій населення тощо. Це обумовлено, в першу чергу, перетворенням органів місцевого самоврядування із об'єкта державного управління у самоврядний суб'єкт [5].

Державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності [3].

Децентралізація державної влади як універсальне явище відображає процеси перерозподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Чим більше децентралізована державна влада, тим: більша частка економічних методів впливу на керований об'єкт управління; гнучкіша управлінська система; розвинуті демократичні інститути, міцніша сама демократія [1].

До основних завдань, що лежать в основі децентралізації варто віднести:

- передачу повноважень від органів виконавчої влади на рівень територіальних громад і закріплення за ними достатніх фінансових ресурсів;

- чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади та між різними рівнями органів місцевого самоврядування;

- посилення відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування за свої рішення перед виборцями і державою [7].

Місьцеве самоврядування є організаційною формою здійснення населенням влади на місцях, що покликана забезпечити самостійне (під свою відповідальність) вирішення громадянами, які проживають в межах адміністративно-територіальної одиниці, питань місцевого значення, виходячи з інтересів населення, історичних і місцевих традицій [4].

Головними завданнями реформування місцевого самоврядування є розвиток місцевої демократії та модернізація управлінської системи на місцевому рівні через підвищення її здатності відповідати на щоденні потреби населення й організувати соціально-економічний розвиток відповідних територій [2].

Децентралізація базується на висновках економічної теорії і, як правило, містить у собі наступні чотири тези:

1. Децентралізація забезпечує більш ефективне розміщення ресурсів у громадському секторі. Система, при якій рішення про розміщення ресурсів у суспільному секторі приймаються на регіональному і муніципальному рівні, робить суспільний вибір більш точним, дозволяючи враховувати місцеві особливості суспільних переваг.

2. Децентралізація сприяє росту підзвітності органів державної влади в питаннях витрачання бюджетних коштів. Суть даного аргументу полягає у тому, що при децентралізації зв'язок між сплаченими податками й отриманими суспільними благами і послугами виявляється більш прямим і прозорим, оскільки податки стягуються там, де здійснюються бюджетні витрати.

3. Наявність власної податкової бази спонукає регіональну і місцеву владу вживати заходів для її розширення, тобто заохочувати розвиток регіональних і місцевих економік.

4. Наділення регіональної і місцевої влади правом самостійно розпоряджатися бюджетними коштами стимулює їх до скорочення необґрунтованих витрат у суспільному секторі [7].

Таким чином, реформа системи управління в місцевому рівні насамперед потрібна для зміцнення країни. Завдяки децентралізації населення зможе приймати участь в управлінні на місцях. Тому децентралізація передбачає побудову ефективної системи місцевого самоврядування, що має втілитися у вигляді соціально та економічно забезпечених територіальних громад.

### **Література:**

1. Тимцуник В. І. Публічне управління та адміністрування : [навчальний посібник] / В. І. Тимцуник. – П. : РВВ ПДАА, 2015. – 280 с.

2. Ковбасюка Ю. В. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу : [навчальний посібник] / Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2015. – 628 с.

3. Об'єднання громад [Електронний ресурс] // Децентралізація влади. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/about>.

4. Камінська Н. В. Місьцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : [навчальний

посібник] / Н. В. Камінська. – К. : КНТ, 2010. – 232 с.

5. Лондар С. Л. Фінанси : [навчальний посібник] / С. Л. Лондар. – В. : Нова книга, 2009. – 384 с.

6. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : [навчальний посібник] / О. Ф. Скакун. – К. : Алерта, 2011. – 524 с.

7. Лелеченко А. П. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : [навчальний посібник] / А. П. Лелеченко. – К. : Рада Європи, 2017. – 110 с.

**Попова Ю.М.**

*начальник відділу інвестиційної діяльності  
та проектного менеджменту виконавчого апарату  
Полтавської районної ради*

**Кононенко М.М.**

*голова Полтавської районної ради  
м. Полтава, Україна*

## **ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Сучасні світові тенденції свідчать про активізацію інституціональних змін у різноманітних галузях, які раніше перебували у державній власності й управлінні. Зокрема, в енергетиці, комунальному господарстві, у транспортній інфраструктурі, портах тощо. Уряди держав надають окремі об'єкти бізнесу у тимчасове користування приватним партнерам. При цьому залишають за собою функції регулювання і контролю за діяльністю цих об'єктів. Це пояснюється тими обставинами, що об'єкти інфраструктури не підлягають приватизації в силу своєї стратегічної, соціально-економічної та політичної значущості (мова йдеться про мережеві, монопольні підприємства інфраструктури). Крім того, бюджетних коштів не вистачає на їх відтворення і утримання в належному стані. У зарубіжних країнах зазначене протиріччя знайшло своє вирішення за рахунок застосування механізмів державно-приватного партнерства.

При організації ДПП держава переслідує внутрішні і зовнішні цілі. Внутрішні цілі полягають в одержанні вигод від знання ринку і застосування ділових компетентностей партнерів із приватного сектору. Зовнішні цілі спрямовані на підвищення соціально-економічного потенціалу регіону, створення додаткових робочих місць, а також вирішення соціальних завдань. В ДПП влада отримує більш сприятливу можливість

зайнятися виконанням своїх основних функцій – контролем, регулюванням, дотриманням суспільних інтересів [3, с. 52].

Партнери з приватного сектору мають на меті підвищення рівня прибутків, зниження ризиків (зважаючи на державну підтримку), розширення частки ринку, в якому здійснюється бізнес, а також покращення іміджу (з огляду на участь у проектах, спрямованих на місцевий розвиток) та, іноді, посилення політичного впливу.

Суспільна ж значимість ДПП полягає в тому, що в кінцевому підсумку виграє суспільство як глобальний споживач більш якісних послуг. Як для реалізації конкретних проектів ППП, так і для загальногосподарських процесів важливою є і та обставина, що партнерства охоплюють не тільки загальнодержавний рівень, але й поширюються на нижчі рівні суспільної системи – на регіональний та місцевий рівень [3, с. 54].

Як свідчить міжнародний досвід, в основі реалізації проектів ДПП лежить досягнення наступних цілей [1, с. 25]:

- а) подолання інфраструктурного дефіциту;
- б) розвиток публічних послуг, в т. ч. транспортних і соціальних;
- в) розвантаження бюджетів всіх рівнів (зокрема місцевих);
- г) поліпшення якості послуг;
- д) зниження (або утримання) вартості плати за послуги;
- е) скорочення відповідальності і ризиків публічного партнера в сфері надання послуг, яка є об'єктом ДПП: в процесі реалізації проекту ДПП частина ризиків переходить приватному партнеру, при цьому держава/територіальна громада залишається відповідальною за надання послуги в цілому;
- ж) стимулювання діалогу та взаємодії між бізнесом та владою;
- з) використання досвіду та професіоналізму приватного сектору при збереженні державного контролю над активами;
- и) залучення до реалізації інвестиційних проектів фінансових ресурсів, що до цього перебували «у тіні» (політико-економічний чинник);
- к) залучення нових ресурсів для реалізації політики регіонального розвитку.

Дослідники Залознова Ю. С., Бутенко Н. В., Петрова І. П. [2] відмічають, що переваги для державного партнера полягають у скороченні витрат на надання послуг; активізації інвестиційної діяльності; ефективному управлінні майном; економії фінансових ресурсів держави; використанні досвіду приватних компаній; оптимізації розподілу ризиків; підвищенні ефективності інфраструктури; розвитку форм проектного фінансування;

стимулюванні підприємницького мислення; рівному діалозі між владою та бізнесом; збереженні та створенні робочих місць. Перевагами для приватного партнера є наступні: залучення бюджетних коштів до проекту; доступ до раніше закритих сфер економіки (ЖКГ, інфраструктура тощо); розширення можливостей отримання пільгових кредитів під державні; гарантії від міжнародних та вітчизняних фінансових установ на довгий термін; поліпшення роботи з державними дозвільними органами; підвищення статусу проекту через участь у проектах державного партнера; позитивний імідж у суспільстві; оптимізація розподілів ризиків проекту.

Олійник К. у своїй роботі аналізує переваги ДПП у розрізі публічного і приватного партнера, а також суспільного сектору. Так, серед переваг автор зазначає наступні [4].

1. Для публічного партнера: покращення інвестиційного клімату інвестиційної та інноваційної активності Реконструкція стратегічно-важливих об'єктів для держави та вирішення системних проблем розвитку галузей економіки; залучення сучасних високоефективних технологій у розвиток інфраструктури, що дозволить розвивати економічний потенціал та переваги України; оптимізація структури інвестування та залучення недержавного фінансування для інвестицій в об'єкти суспільного значення; активізація бізнес-процесів за рахунок залучення нового капіталу; можливість розподілити / передати частину ризиків партнеру.

2. Для приватного партнера: легальне інвестування коштів та отримання прибутків; розширення цільового ринку та території своєї справи, отримання держзамовлення; зниження довгострокових ризиків ведення бізнесу; використання закордонного досвіду; довгострокове розміщення інвестицій під державні гарантії; усунення бюрократичних перешкод між державним та приватним сектором; пряма державна підтримка й участь.

3. Для суспільства: отримання більш якісної та безпечної послуги, в т. ч. за рахунок введення інновацій; збільшення кількості робочих місць; установлення мінімально допустимих тарифів на послуги; підвищення гарантій економічної безпеки за рахунок забезпечення постійного постачання споживачів життєво необхідними ресурсами.

Разом з тим необхідно відмітити і певні недоліки ДПП для усіх сторін співробітництва [3;4]:

1. Для публічного партнера: можливість нечесних намірів з боку приватного партнера; ризики, які несе державний партнер, у випадку не завершення проекту, можуть призвести до негативних політичних наслідків та втрати фінансових ресурсів.

2. Для приватного партнера: ризик тарифного регулювання (відсутність можливості встановлення економічно обґрунтованого тарифу, повернення вкладених інвестицій); відсутність механізмів ДПП та фінансової відповідальності державного партнера; відсутність відповідного досвіду у представників державного сектору.

3. Для суспільства: відсутність конкуренції на даному сегменті ринку, що призводить до підвищення ціни; ризик втрати державного контролю та участі над суспільним об'єктом.

Таким чином, завдяки партнерству державного і приватного секторів:

– орган місцевого самоврядування може звільнитись від необхідності залучати/здійснювати інвестування, зосередившись на контролі за якістю обслуговування;

– приватний оператор шукатиме шляхи оптимізації операційної діяльності для забезпечення необхідного рівня якості обслуговування за регульованим тарифом з найвищою рентабельністю;

– приватний партнер повинен буде покращити якість послуг, що надаються, оскільки споживач стає клієнтом.

Отже, при прийнятті рішення щодо організації державно-приватного партнерства слід враховувати як позитивні його результати, так і потенційні недоліки, пов'язані з таким співробітництвом.

### **Література:**

1. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів / U-LEAD з Європою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP\\_report\\_U-LEAD\\_30\\_10\\_2017.pdf](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf)

2. Залознова Ю.С. Публічно-приватне партнерство в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку / Ю.С. Залознова, Н.В. Бутенко, І.П. Петрова // Економічний вісник Донбасу. – 2016. – № 2 (44). – С. 21 – 28.

3. Квітка С. А. Публічно-приватне партнерство як дієвий механізм взаємодії влади та бізнесу / С. А. Квітка // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 7-8 (21-22). – С. 47 – 56.

4. Олійник К. ДПП-квест: знайди вигоду для інвестора / К. Олійник // Юридична газета онлайн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnoprivatne-partnerstvo/dppkvest-znaydi-vigodu-dlya-investora.html>

## 5. ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

**Купцова В. В.**

*здобувач вищої освіти,*

*спеціальність «Менеджмент»*

*Науковий керівник: Щетініна Т. О., доцент, к.і.н.,*

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування*

*Полтавська державна аграрна академія*

*м. Полтава, Україна*

### СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ФУНКЦІЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМ СТАНОМ ПІДПРИЄМСТВА

Управління підприємством в сучасних економічних умовах неможливе без планування господарської діяльності на всіх рівнях: стратегічному, тактичному і оперативному. Найважливішим є стратегічний рівень, на якому приймаються життєво важливі для подальшого розвитку підприємства управлінські рішення.

Фінансовий аспект досліджується після того, як маркетингова і виробнича стратегії в цілому вже визначені. Це пов'язано з тим, що ринок капіталу (у країнах зі сформованою ринковою економікою) практично завжди є доступним для тих фірм, які мають привабливі ідеї щодо виробництва і просування того чи іншого продукту.

Фінансова стратегія – це загальний план визначення фінансових результатів і фінансових потреб, а також альтернативного вибору джерел фінансування з метою мінімізації вартості капіталу та максимізації прибутку [1, с. 96].

Реалізація фінансової стратегії підприємства безпосередньо пов'язана з його перспективним фінансовим плануванням.

Перспективне фінансове планування визначає найважливіші показники, пропорції та темпи розширеного відтворення, є основною формою реалізації головних цілей підприємства. Перспективне планування включає прогнозування фінансової діяльності підприємства та розробку його фінансової стратегії.

За сучасних економічних реалій постає об'єктивна необхідність визначення тенденцій розвитку фінансового стану та перспективних фінансових можливостей. На розв'язання таких питань спрямовується фінансова стратегія підприємства.

Фінансова стратегія визначає довгострокову мету фінансової діяльності підприємства, що залежить від його фінансової політики, вибору найефективніших напрямів її досягнення [2, с. 59].

Завдання фінансової стратегії: визначення способів проведення успішної фінансової стратегії та використання фінансових можливостей; визначення перспективних фінансових взаємовідносин із суб'єктами господарювання, бюджетом, банками та іншими фінансовими інститутами; фінансове забезпечення операційної та інвестиційної діяльності на перспективу; вивчення економічних та фінансових можливостей імовірних конкурентів, розроблення та здійснення заходів із забезпечення фінансової стійкості; розроблення способів виходу із кризового стану та методів управління за умов кризового стану підприємств.

Фінансова стратегія – це складова фінансового планування. Як частина загальної стратегії економічного розвитку, вона має узгоджуватися з цілями та напрямками останньої. У свою чергу, фінансова стратегія справляє суттєвий вплив на загальну економічну стратегію підприємства. Зміна ситуації на макрорівні та на фінансовому ринку спричинює коригування як фінансової, так і загальної стратегії розвитку підприємства [5, с. 69].

Теорія фінансової стратегії, досліджуючи об'єктивні економічні закономірності ринкових відносин, розробляє форми та способи виживання й розвитку за нових умов. Фінансова стратегія включає методи та практику формування фінансових ресурсів, їх планування та забезпечення фінансової стійкості підприємства за ринкових умов господарювання. Фінансова стратегія охоплює всі форми фінансової діяльності підприємства: оптимізацію основних та оборотних засобів, формування та розподіл прибутку, грошові розрахунки, інвестиційну політику.

Всебічно враховуючи фінансові можливості підприємств, об'єктивно оцінюючи характер внутрішніх та зовнішніх факторів, фінансова стратегія забезпечує відповідність фінансово-економічних можливостей підприємства умовам, які склалися на ринку товарів та на фінансовому ринку. Фінансова стратегія передбачає визначення довгострокових цілей фінансової діяльності та вибір найефективніших способів їх досягнення. Цілі фінансової стратегії мають підпорядковуватися загальній стратегії економічного розвитку та спрямовуватися на максимізацію прибутку і ринкової вартості підприємства. У процесі розробки фінансової стратегії слід враховувати динаміку макроекономічних процесів, тенденції розвитку вітчизняних фінансових ринків, можливості диверсифікації діяльності підприємства [3, с. 302].

Формування фінансової стратегії підприємства здійснюється



за такою послідовністю: визначення періоду реалізації стратегії; аналіз факторів зовнішнього фінансового середовища діяльності підприємства; формування стратегічної мети фінансової діяльності; розроблення фінансової політики підприємства; розроблення системи заходів із забезпечення реалізації фінансової стратегії; оцінка розробленої фінансової стратегії [4, с. 34].

У результаті розроблення системи заходів, що забезпечують реалізацію фінансової стратегії, на підприємстві формуються «центри відповідальності», визначаються права, обов'язки і міра відповідальності їхніх керівників за результати реалізації фінансової стратегії підприємства.

Під час розроблення фінансової стратегії підприємства необхідним є оцінювання її ефективності, яка ґрунтується на прогнозних розрахунках різних фінансових показників, а також на прогнозуванні динаміки нефінансових результатів реалізації розробленої стратегії – зростання ділової репутації підприємства, підвищення рівня управління фінансовою діяльністю його структурних підрозділів тощо [1, с. 66].

Фінансова стратегія підприємства забезпечує: формування та ефективне використання фінансових ресурсів; виявлення найефективніших напрямів інвестування та зосередження фінансових ресурсів на цих напрямках; відповідність фінансових дій економічному стану та матеріальним можливостям підприємства; визначення головної загрози з боку конкурентів, правильний вибір напрямів фінансових дій та маневрування для досягнення вирішальної переваги над конкурентами [5, с. 142].

Успіх фінансової стратегії підприємства гарантується, коли фінансові стратегічні цілі відповідають реальним економічним та фінансовим можливостям підприємства, коли управління фінансами централізовано, а методи його є гнучкими та адекватними змінам фінансово-економічної ситуації.

### **Література:**

1. Ковалева А. М. Финансы в управлении предприятием. М. : Финансы и статистика, 1995. 384 с.
2. Ловінська Л. Г. Концепція фінансового результату у системі бухгалтерського обліку підприємств *Фінанси України*. 2003. № 11. С. 58 - 60.
3. Маркар'ян Е. А., Герасименко Г. П. Фінансовий аналіз. М. : ПРИОР, 1997. 366 с.
4. Мілай А. О. Кредитно-розрахункові операції: навч. посіб. К. : МАУП, 2004. 204 с.
5. Павлова Л. Н. Финансы предприятия. М. : Финансы, ЮНИТИ, 1998. 304 с.

**Сердюк О. І.,**  
*професор кафедри публічного управління та*  
*адміністрування*  
**Окара В. Г.,**  
*здобувач вищої освіти,*  
*спеціальність «Публічне управління та адміністрування»,*  
*Полтавська державна аграрна академія*  
*м. Полтава, Україна*

## **ПРИНЦИП СТРАТЕГІЧНОГО МИСЛЕННЯ В ПРАКТИЦІ ПАРТИЦИПАТОРНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ**

З моменту формування вітчизняної ідеї громадянської партиципації основною формою її втілення стало учасницьке бюджетування, джерелом якого є партиципаторний бюджет. Він «являє собою механізм, який передбачає найвищий рівень участі громадян... інструмент, який дозволяє громадянам фактично брати участь в прийнятті рішень стосовно призначення частини коштів з місцевого бюджету» [8, с. 8]. Однією з проблем, що гальмують цей демократичний процес дискусії та прийняття рішень, є порушення окремих ключових принципів та положень, без дотримання і реалізації яких неможливо говорити про партиципаторне бюджетування. Їх ігнорування найчастіше призводить до поверхневих процесів партиципації, до формування чиновницької моделі партиципаторного бюджетування.

У виданні Фондації Лабораторія суспільних досліджень та інновацій «Сточня» «Стандарти процесів партиципаторного бюджетування в Польщі» визначено такі ключові принципи партиципаторного бюджету: 1) результати процедури є обов'язковими до виконання; 2) прозорість та відкритість процедури; 3) відкритий та інклюзивний процес; 4) забезпечення простору для обговорення (дебатів) за участю мешканців; 5) підтримка активності мешканців; 6) стратегічне (довгострокове) мислення» [8, с. 9-10].

Методика запровадження учасницького бюджетування та бюджету участі, що регламентується в територіальних громадах України Положенням про громадський бюджет відповідного рівня, забезпечує (з тією чи іншою мірою формальності в окремих територіальних громадах) дотримання перших п'яти з вищезазначених принципів та провадять до покращення обізнаності громадськості у процесах, що відбуваються на рівні місцевих бюджетів, сприяють активації територіальної громади,

діалогу органів місцевого самоврядування з жителями, створенню умов для їх участі у реалізації повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», прозорості розподілу ресурсів і прийняття рішень, і, певною мірою, просвіті жителів щодо процедур управління.

Яскравим прикладом цього є «Положення про громадський бюджет міста Києва», яке «визначає основні вимоги до організації і запровадження громадського бюджету як інструменту розвитку місцевої демократії за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій (електронна демократія), що сприяє розвитку місцевого самоврядування, громадської активності, сегменту соціально-відповідального бізнесу, шляхом залучення учасників громадського бюджету міста Києва до публічних консультацій щодо бюджету міста, опрацювання громадських проектів, контролю за їх реалізацією» [5].

Проте не отримує належної уваги останній принцип партиципаторного бюджету. Потрібно погодитися, що рішення щодо реалізації партиципаторного бюджету повинно «базуватись на його сприйнятті як цільового регулярного механізму прийняття мешканцями спільних рішень стосовно подальшого розвитку даної місцевої громади. Застосування даного механізму повинно бути пов'язане зі стратегічним мисленням про збалансований (сталий) розвиток гміни (громади)» [8, с. 9-10].

Покращення обізнаності громадськості щодо процесу публічного бюджетування, підвищення рівня залучення громадян безпосередньо до процесу прийняття рішень, зокрема, з розподілу бюджетних коштів на реалізацію пріоритетних проектів не має бути метою само по собі. Все це повинно призвести до ефективного використання коштів місцевого бюджету.

Партиципаторне бюджетування в Україні знаходиться на стадії прискорення росту, де першочергову вагу має освітньо-інформаційна діяльність, залучення і підтримка активності мешканців, вирішуються проблеми удосконалення методики учасницького бюджетування, пошуку інструментів, форм практичних заходів для його підтримки, тощо. Але поки що не актуалізується його зв'язок з сталим розвитком громад. Цим, зокрема, пояснюється низький граничний розмір обмеження загального обсягу бюджету участі в територіальних громадах України, розмір великих та малих проектів.

Так, загальний обсяг видатків, що планується спрямувати на реалізацію проектів громадського бюджету міста Києва на 2019 рік – 150 млн грн (до 3 % доходів міського бюджету). Загальний обсяг громадського бюджету м. Львова на відповідний

бюджетний рік становить не менше 1 % від затвердженого розміру видатків бюджету розвитку спеціального фонду міського бюджету м. Львова на той рік, у якому подаються проекти [7]. Орієнтовний обсяг коштів на виконання міської цільової програми «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) м. Полтава на 2016-2020 роки» складає не менше 0,1 % доходної частини міського бюджету без врахування міжбюджетних трансфертів [3]. Формування Бюджету ініціатив чернівчан відбувається в обсязі до 1 % доходів загального фонду міського бюджету без урахування трансфертів [4], Загальний обсяг Бюджету участі у місті Мелітополі – до 1 відсотка затвердженого обсягу власних та закріплених доходів загального фонду міського бюджету міста на поточний бюджетний період [6]. У м. Житомирі загальна сума бюджету участі у 2018 році склала 0,53 % доходів міського бюджету.

В Польщі, де більше 180 міст запровадили партиципаторні бюджети, його відсоткове співвідношення до міського бюджету в цілому – від 0,002 % до 3,403 %; відсоткове співвідношення сум коштів до майнових витрат – від 0,007 % до 17,633 % [2, с. 19].

Разом з тим, світова практика вказує на досвід витрачання через бюджети участі у територіальних громадах різних країн від 0,5 % до 20 % видатків місцевих бюджетів [2, с. 9].

Зростання загального обсягу бюджету участі та його частки в доходах загального (спеціального) фонду бюджету в територіальних громадах України потрібно очікувати вже з наступними кроками розвитку системи учасницького бюджетування. І лише за умови, що влада визнає спроможність громадян представляти інтереси, ділитися знаннями, висувати вимоги і підтримувати діяльність, а мешканці відчують та продемонструють реальну співвідповідальність за життя своїх громад. Має сформуватися взаємна довіра влади і громади, обізнаної та компетентної.

Бюджет участі повинен відповідати потребам і пріоритетам сталого розвитку громади. На сьогодні пріоритетні напрями громадського бюджету визначаються, переважно, або формою проекту в межах Положення про громадський бюджет відповідного рівня, або рішенням виконавчого комітету органу місцевого самоврядування. На цій основі напрацьовано досвід фільтрування проектів за категоріями в межах інформаційної он-лайн платформи «Платформа реалізації ідей для покращення твого міста», якою користуються 30 міст України. Для розробки проектних пропозицій на конкурс Громадського бюджету м. Кременчук, зокрема, рекомендовано ще й місця, що стосуються створення рекреаційних зон. У ряді випадків категорії проектів визначаються постфактум.

Одним із шляхів розв'язання проблеми стратегічного мислення щодо збалансованого (сталого) розвитку громад в процесі партиципаторного бюджетування може стати лобіювання органами місцевого самоврядування відповідних стратегічних пріоритетів з одночасним збільшенням загального обсягу бюджету участі (що забезпечить достатні шанси реалізації інших ініціатив мешканців).

Щоб громадськість голосувала за ідеї, які вона найбільше хотіла би втілити, вони повинні бути такими. Обговорення та визначення стратегічних пріоритетів розвитку громади та напрямів громадського бюджету має бути публічним. Це може відбуватися у формі громадських слухань, зборів жителів за різними напрямками сталого розвитку громади, тощо. Ключовою складовою ефективного використання коштів місцевого бюджету повинна стати компетентна участь членів спільноти у громадському житті.

### Література:

1. Аналітичний звіт «Партиципаторний бюджет». URL: [http://www.pauci.org/upload/files/Participatory\\_Budget\\_Dec2016.pdf](http://www.pauci.org/upload/files/Participatory_Budget_Dec2016.pdf) (дата звернення 14.10.2018).

2. Методика формування системи учасницького бюджетування та бюджету участі на рівні міст обласного значення і об'єднаних територіальних громад. URL: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/08/Methodika-Byudzhetu-uchasti-1.pdf> (дата звернення 10.12.2018).

3. Партиципаторне бюджетування у Полтаві. *Полтава. Офіційний сайт Полтавської міської ради та виконавчого комітету.* URL: <http://www.rada-poltava.gov.ua/people/participatory/> (дата звернення 10.12.2018).

4. Положення про Бюджет ініціатив чернівчан (бюджет участі). *Чернівецька міська рада.* URL: <http://chernivtsy.eu/portal/polozhennya-pro-byudzhet-initsiatyv-chernivchan> (дата звернення 10.12.2018).

5. Положення про громадський бюджет. *Київська міська рада. Офіційний веб-сайт.* <http://kmr.gov.ua/uk/provisions-public-budget> (дата звернення 10.12.2018).

6. Положення про громадський бюджет (бюджет участі, партиципаторний бюджет) у місті Мелітополі. URL: [https://melitopol-online.gov.ua/files/document/356/file/15199823703878\\_participation-budget-condition.pdf](https://melitopol-online.gov.ua/files/document/356/file/15199823703878_participation-budget-condition.pdf) (дата звернення 10.12.2018).

7. Положення про громадський бюджет м. Львова. *Україна. Львівська міська рада.* URL: [https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/285507E835D2453C](https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/285507E835D2453C)

C2257FE80051F2D7?OpenDocument (дата звернення 10.12.2018).

8. Стандарти процесів партиципаторного бюджетування в Польщі. URL: [http://pauci.org/upload/files/standardy\\_budzetow\\_EU.pdf](http://pauci.org/upload/files/standardy_budzetow_EU.pdf) (дата звернення 10.12.2018).

**Паутова Т.О.,**

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

## **РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ: РЕЗУЛЬТАТИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Реформа децентралізації влади є однією із наймасштабніших та найефективніших реформ, які реалізуються в Україні. Схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, прийняття у 2015 році Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та внесення необхідних змін до інших нормативних актів, дозволили за принципом добровільності створити об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ) на основі суміжних територіальних громад сіл, селищ, міст [3]. Станом на 1 жовтня 2018 року 3839 сільських, селищних, міських рад, площа яких становить 202,1 тис.км.кв, чисельність населення – 7,1 тис.осіб об'єднались у 838 ОТГ [2].

Створення об'єднаних громад з одного боку – дозволяє подолати проблему подрібненості адміністративно-територіального устрою в Україні, адже середня чисельність ОТГ в Україні 6,8 тис.осіб [2], а також забезпечити реалізацію місцевого самоврядування шляхом створення спроможних громад.

Спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [4]. Згідно пп. 4 п. 13 ст. 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» районні ради здійснюють передачу із спільної власності територіальних громад

сіл, селищ, міст у власність об'єднаних територіальних громад, що утворюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, відповідних бюджетних установ та майна цих установ, розташованих на їхній території, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України [3].

Отже, після утворення, ОТГ, на відміну від сільських, селищних рад, а також міст районного значення здійснюють повноваження, утримують на балансі та відповідають за заклади в сфері освіти, культури та ін., які їм передають районні ради. Так, наприклад, станом на 1 жовтня 2018 року в управлінні міст обласного значення, ОТГ перебуває 6028 закладів освіти, що становить 40 % від загальної кількості таких закладів [2].

Паралельно зі створенням ОТГ та децентралізацією повноважень відбувається і децентралізація фінансів. Зокрема, доходи ОТГ формуються згідно ст. 64 Бюджетного кодексу України, а також бюджетний процес в ОТГ відбувається на прямих міжбюджетних відносинах з державним бюджетом [1].

Слід відмітити досить високий темп зростання доходів ОТГ. Так, станом на 1 жовтня 2018 року власні доходи бюджетів 665 ОТГ, які перебувають на прямих міжбюджетних відносинах зросли порівняно з аналогічним періодом минулого року на 65 %, в той час, як власні доходи місцевих бюджетів загалом по Україні зросли на 23 %. Загалом за цей же період до місцевих бюджетів 665 ОТГ надійшло 14,6 млрд грн, що на 6,0 млрд грн більше від надходжень, отриманих ОТГ за дев'ять місяців 2017 року. Із розрахунку на одного мешканця громади отримали 2596,1 грн, що більше від аналогічного періоду минулого року на 1063,8 грн (у 1,7 рази). 41,5% ОТГ (276) мають показник власних доходів на одного мешканця більший, ніж середній по показнику по всіх ОТГ [2].

В Полтавській області станом на 1 жовтня 2018 року налічувалось 165 сільських, селищних, міських рад об'єднались в 44 ОТГ площею 8,5 тис. км. кв. в яких проживає близько 300,0 тис. осіб. За підсумками 9 місяців 2018 року середній показник надходжень власних доходів на 1-го мешканця по 39-ти ОТГ області збільшився на 1 808,1 грн (+84,1%) та склав 3 956,9 грн (у тому числі: по 18-ти ОТГ, утворених у 2015-2016 роках цей показник зріс на 20,6% та становить 3 812,7 грн, а по 21-й утвореній у 2017 році – у 3,5 рази і становить 4 097,7 грн). Цей показник має найвищі значення в наступних громадах: Сенчанській – 16717 грн., Драбинівській – 6829 грн., Михайлівській 6178 грн., Глобинській – 6200 грн., Сергіївській – 6123 грн. [2].

Традиційно, у структурі надходжень загального фонду бюджетів ОТГ найбільша питома вага належить податковим надходженням, які сумарно склали 1039,8 млн.грн., серед яких: 53,9% (560,1 млн.грн.) складає податок на доходи фізичних осіб, на другому місці – місцеві податки і збори – 30,6% (318,0 млн.грн.) на третьому – акцизний податок (в.т.ч. з вироблених в Україні, з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) та з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів) – 8,6 % (89,9 млн.грн.). Важливе місце серед податкових доходів ОТГ Полтавської області посідає рентна плата за користування надрами для видобування нафти, природного газу та конденсату, яка склала 66,7 млн.грн.

Щодо динаміки надходжень місцевих податків і зборів за 9 місяців 2018 року порівняно з 9 місяцями 2017 року, то найвищий темп зростання цих надходжень спостерігається по бюджету Новогалещинської ОТГ (+84,8%). Сума місцевих податків і зборів загалом сформована із податку на майно – 59,3% (188,7 млн.грн.) та єдиного податку – 40,6% (129,2 млн.грн.). Туристичний збір склав менше 1% - лише 54,8 тис.грн. [2].

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок про позитивні результати реформи, зокрема: подолання проблеми подрібненості в адміністративно-територіальному устрої, реалізація принципу субсидіарності, децентралізації фінансів, що в свою чергу, дозволяє громадам забезпечити якість та доступність освітніх, медичних, адміністративних та інших послуг належний стан об'єктів соціальної інфраструктури, реалізацію програм благоустрою тощо. В той же час, необхідно продовжувати реформу та забезпечити її повсюдність і реалізацію на районному рівні, шляхом створення адміністративних округів укрупнених районів, а також повністю розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування, районними, обласними адміністраціями, усунувши проблему їх дублювання.

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Децентралізація – державний сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/>
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>



4. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року № 214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п>

**Руденко Р. Ю.,**  
*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування*  
*Науковий керівник: Лозинська Т.М.,*  
*професор, д.держ.упр., завідувач кафедри публічного управління та адміністрування*  
*Полтавська державна аграрна академія,*  
*м. Полтава, Україна*

## **РОЛЬ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ В РЕФОРМІ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ**

У процесі реформи влади в Україні місцеве самоврядування отримало новий поштовх до розвитку всіх сфер життєдіяльності, в тому числі й енергетичного сектору, та зміни принципів формування бюджетів громад. Тенденцією останніх років є децентралізація (передання повноважень на місця), зменшення ступеня державного регулювання місцевих процесів, проте уряд та центральні органи виконавчої влади контролюють хід виконання завдань реформи, зокрема в сфері постачання енергоресурсів. У сфері енергетики передбачено, що існуюча модель оптового ринку енергоресурсів буде трансформована у ринок двосторонніх договорів (децентралізована торгівля електроенергією). Пріоритетним завданням також є дерегуляція цін на виробництво, постачання електроенергії та спрощення для населення процедур субсидування житлово-комунальних витрат [4].

Яким чином пов'язані між собою реформа децентралізації влади та енергетична реформа? Можливості для громад знаходяться в розробці та провадженні енергоефективних заходів та розвитку альтернативної енергетики. У даний час підвищення енергоефективності функціонування місцевої громади за рахунок модернізації будівель громадських установ зменшують видатки на придбання енергетичних ресурсів, але через недосконалість бюджетного механізму ця можливість не використовується повною мірою, оскільки різниця між запланованими та зекономленими коштами на придбання енергоресурсів не може бути використана на інші потреби.

На сьогоднішній час перспективним та можливим для місцевих громад є залучення приватного капіталу з метою модернізації інфраструктури енергокомпаній, діяльність яких спрямована на зменшення використання природних ресурсів. Таким чином органи місцевого самоврядування повинні сприяти залученню приватних інвесторів або створенню енергосервісних компаній для санації, управління житловими будівлями, а також налагодження державно-приватної партнерської діяльності щодо забезпечення енергоефективності місцевої інфраструктури.

За допомогою даних компаній можливо зменшити видатки місцевого бюджету в житлово-комунальній сфері, призупинити зростання тарифів на енергоресурси, покращити житлові умови, сприяти створенню робочих місць. Іншим важливим механізмом у реформі енергетики є «зелений тариф», він призначається для фізичних та юридичних осіб, що генерують енергію за допомогою нетрадиційних джерел. Згідно законодавства, кожне домогосподарство має право встановити сонячні панелі потужністю 30 кВт, а надлишки виробленої електроенергії продавати державі без отримання ліцензії [3]. Дану державну ініціативу важливо підтримати на рівні громад, оскільки вона дає можливість зменшити навантаження на наявні енергомережі, додатково збільшити бюджетні надходження через сплату податку на доходи фізичних осіб. Наприклад, с. Затон, що перебуває у складі Великобагачанської об'єднаної територіальної громади (ОТГ), нараховує 15 будинків, з яких більшість були покинуті, поки за приватної ініціативи не почали встановлювати фотоелектростанції. На сьогодні в даному селі встановлено обладнання потужністю 120 кВт, що забезпечило надходження 120 тис. доларів непрямих інвестицій в економіку села, генерування близько 150 тисяч кВт в рік електроенергії, отримання 129 тис. грн в рік податку на доходи фізичних осіб та військового збору. В 2018 р. в бюджет громади заплановано отримати 20 071030 грн податку на доходи фізичних осіб і військового збору.

Не маловажливим фактором для інвестування в приватні сонячні станції є падіння вартості комплектуючих в 2018 році до 20%, що зменшує термін окупності обладнання. 2019 рік – рік можливостей для ефективного інвестування в даний напрямок, оскільки з наступного року заплановано суттєве зниження «зеленого тарифу».

Інша можливість для підвищення енергоефективності в громадах пов'язана із пошуком та залученням інвесторів для будівництва сонячних електростанцій. Українські громади можуть скористатися досвідом Ізраїлю, особливо з огляду на те,

що ОТГ збільшують повноваження щодо розпорядження землями за межами населених пунктів.

Одним із суттєвих джерел доходів місцевих бюджетів є надходження за рахунок місцевих податків і зборів. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів – головне завдання, яке визначив Уряд України і в реалізації якого зацікавлені органи місцевого самоврядування.

Підтримання реформ енергетичного сектору місцевою громадою можуть дати ряд позитивних наслідків:

- зниження впливу на довкілля (наприклад, викиди CO<sub>2</sub>);
- створення власного довгострокового енергозабезпечення;
- відмову від системи оплати загальноприйнятого енергопостачання;
- розвиток сільської місцевості;
- створення економічної вигоди для місцевих жителів;
- створення робочих місць;
- збільшення податкових надходжень.

Отже, підвищення спроможності територіальних громад унаслідок проведення реформи децентралізації, дозволяє їм більш ефективно використовувати можливості реформування інших сфер суспільного життя, зокрема реформи енергетичної сфери, що позитивно впливає як на доходи громад, так і на якість життя населення.

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Бюджет ОТГ Велика Багачка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://openbudget.gov.ua/local-budget/16519000000/info>.
3. Про електроенергетику: Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kodeksy.com.ua/pro\\_elektroenergetiku.htm](http://kodeksy.com.ua/pro_elektroenergetiku.htm).
4. Проект Енергетичної Стратегії України на період до 2035 року: Біла книга енергетичної політики України «Безпека та конкурентоспроможність». Національний інститут стратегічних досліджень, 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/public/File/2014\\_nauk\\_an\\_rozrobku/nergy%20Strategy%02035.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2014_nauk_an_rozrobku/nergy%20Strategy%02035.pdf).

## **6. ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ САМОВРЯДНОЇ ВЛАДИ**

**Банцер О.І.**

*студент факультету публічного управління та права  
(спеціальність – Публічне управління та  
адміністрування)*

*Житомирського державного технологічного  
університету  
м. Житомир, Україна*

*Науковий керівник: **Кучменко В.О.***

*старший викладач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адміністрування  
Житомирського державного технологічного  
університету  
м. Житомир, Україна*

### **СЕКТОРИ ВЗАЄМОДІЇ В СИСТЕМІ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ**

Розвиток інформаційних технологій стає сьогодні найважливішим фактором життя світового співтовариства. Їх широке поширення перетворює сучасну дійсність і призводить до серйозних зрушень у політичній, економічній, соціальній і культурній сферах. Серед глобальних тенденцій, що обумовлюють актуальність тематики інформаційних технологій в цілому і електронного уряду, зокрема, необхідно відзначити наступні. По-перше, інформаційно-комунікативні технології стали основою для глобалізації і все більше впливають на суспільний розвиток. По-друге, в сучасних умовах надмірно централізовані структури виявляються не в змозі з належною швидкістю реагувати на стрімкі зміни в зовнішньому середовищі, а звідси, зростає потреба в більшій гнучкості та мобільності державних служб.

Концепція електронного урядування вже і є концепцією взаємодії і новою формою співпраці держави та громадян в інформаційному суспільстві. Виходячи з цього, навіть виокремлюють декілька класифікацій взаємодій, які відбуваються в електронному урядуванні. Виділяють декілька основних видів взаємодій: G2C «Уряд – громадянам»; G2G «Уряд – уряду»; G2B «Уряд – бізнесу»;

G2E «Уряд – службовцям» [1]. Отже, електронне урядування охоплює безліч видів діяльності й учасників, але можна виділити три чітко відокремлені сектори взаємодії: між органами державного управління (G2G), між державою і бізнесом (G2B) і між державою та громадянами (G2C).

Електронне урядування передбачає автоматизацію взаємодії в секторах G2B, G2G і G2C. Розглянемо перспективи впровадження електронного урядування саме в цих секторах докладніше.

Сектор G2B (уряд – бізнес) – сектор взаємодії між органами влади та представниками бізнесу в електронному уряді [5]. Це он-лайн взаємодія між органами влади та суб'єктами підприємництва для підтримки і розвитку бізнесу за допомогою ІКТ [2].

Взаємодія у секторі G2B здійснюється в напрямках інформаційного забезпечення підприємництва та створення умов для розвитку електронної комерції. Сектор G2B включає продаж бізнесу надлишків товарів, що належать державі, а також придбання державою у підприємців товарів і послуг.

На рівні G2B впровадження електронного урядування дозволить скоротити витрати публічних органів влади за рахунок оптимального використання технологій аутсорсингу і створити прозорішу систему державних закупівель.

Електронне урядування в секторі G2B надає можливість бізнес-організаціям які витрачають багато часу переводити в онлайн такі операції: сплату податків та виплату до фондів соціального страхування за співробітників; реєстрацію нових компаній; надання інформації в статистичні органи; подачу митних декларацій.

Сектор G2G «уряд — уряд» – сектор взаємодії між органами влади в електронному уряді [6]. У багатьох відносинах сектор G2G є основою електронного уряду. G2G включає організацію роботи електронного документообігу між суб'єктами здійснення владних повноважень та обмін даними між владними електронними реєстрами за принципами уніфікації, взаємозамінності та сумісності (т.зв. принципи інтероперабельності). Мається на увазі як міжвідомча взаємодія усередині державних органів влади, так і між ними, а також взаємодія як між органами державної влади всіх рівнів, так і органами місцевого самоврядування.

Основні напрями роботи сектора G2G: оподаткування,

митниця, фінансовий менеджмент, збирання даних для статистики та перепису населення, вибори, планування розвитку, охорона здоров'я, освіта і соціальне забезпечення, соціальне страхування та сільське господарство. Є напрями, пов'язані з діяльністю правоохоронних органів, національною безпекою та обороною, а також наукових установ.

Сектор G2C «уряд – громадяни» – сектор взаємодії між органами влади та громадянами в електронному уряді [4]. Під ініціативами в секторі G2C розуміються такі, що призначені полегшувати взаємодію громадян із органами влади. Ініціаторами можуть бути обидві сторони. Мета цих ініціатив – скоротити час на здійснення процедури надання органами влади управлінських послуг, а також спростити ці процеси за допомогою Інтернету. Зацікавленість до ініціатив у секторі G2C зумовлена: 1) потребами громадян, особливо тих, хто звик використовувати електронні операції в інших сферах життя (наприклад, у сфері банківських послуг); 2) дефіцитом часу; скорочується час, що витрачається на очікування та через бюрократизм.

Основні напрями роботи сектора G2C: орієнтація на громадянина як на споживача державних електронних послуг; надання державних електронних послуг громадянам; забезпечення для громадян прозорості надання цих послуг. Діяльність, спрямована на реалізацію цих напрямів, здійснюється на таких рівнях: інформування громадян про діяльність органів влади; надання державних електронних послуг, консультацій онлайн; залучення громадян до прийняття рішень органами влади; громадянський контроль за діяльністю органів влади.

Розвиток сектора G2C дозволяє перейти на якісно новий рівень спілкування держави та громадян. У секторі G2C громадянам надаються такі можливості: створити інтерфейс спілкування громадянина з публічними органами влади; скоротити час звернення за послугами і час надання послуг. Громадяни зможуть заходити на державні портали і заповнювати форми, записуватися на прийом, отримувати ліцензії і дозволи, подавати податкові декларації і заявки на отримання соціальних пільг, здійснювати пошук роботи через служби зайнятості, оформляти персональні документи, тощо; громадянам не знадобиться носити довідки з одного відомства в інше – достатньо буде он-лайн звернення, під час якого весь подальший обмін документами і інформацією відбуватиметься у визначені терміни

безпосередньо між органами влади; населення зможе отримувати повнішу інформацію про закони, правила, державну політику і послуги. Спроститься доступ до різноманітної документації: законопроектів, матеріалів слухань в комітетах, документів з питань бюджету тощо. Електронний уряд реалізує концепцію прозорого уряду, забезпечує вільний доступ до об'єктивної і достовірної інформації про діяльність органів державної влади та прийняті ними рішення; можливість брати активну участь у суспільно-політичному житті країни.

Сектор G2E «уряд – державні службовці» – сектор взаємодії між органами влади та самими державними службовцями чи посадовими особами місцевого самоврядування в електронному уряді[3]. Це – онлайн-взаємодія за допомогою миттєвих засобів зв'язку між органами влади та їх співробітниками. Крім того, взаємодія в секторі G2E є ефективним засобом для забезпечення електронного навчання для співробітників, їх ефективної комунікації та обміну знаннями між ними. Взаємодія в секторі G2E також надає співробітникам можливість доступу до інформації стосовно політики компенсацій та виплати соціальних допомог, навчання чи можливості для підвищення професійної кваліфікації, доступ до законодавства тощо.

До сектора G2E також входить використання та оволодіння публічними службовцями програмними засобами для зберігання інформації щодо персоналу та документації працівників.

Підводячи підсумок, можна сказати, що впровадження електронного уряду – це найважливіший і необхідний крок на шляху створення «електронної держави», причому робитися цей крок повинен не тільки на державному рівні, але і, що не менш важливо, на рівні суб'єктів держави. Під електронним урядом розуміється спосіб організації діяльності органів влади, а також організацій, задіяних у виконанні державних повноважень, при якому у всіх випадках відсутня необхідність адміністративного розсуду, а також паперового документообігу, застосовуються формальні процедури збору відомостей, підготовки і прийняття рішень, засновані на віддаленій електронній взаємодії, що забезпечує досягнення якісного нового рівня ефективності, економічності, відкритості та прозорості діяльності уряду.

### Література:

1. Основні напрями електронної взаємодії держави та суспільства [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://lektsii.org/14-77385.html>.
2. Застосування новітніх технологій у муніципальному управлінні. Електронне урядування міста. [Електронний ресурс]. – 2006. – Режим доступу до ресурсу: <http://soskin.info/ea/2006/9-10/20060919.html>.
3. Серенок А.О. G2E («уряд – державні службовці») / А. Серенок // Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори). – Львів: Новий Світ – 2015 – С. 429.
4. Серенок А.О. G2C («уряд – громадяни») / А. Серенок // Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори). – Львів: Новий Світ – 2000, 2015. – С. 428-448.
5. Серенок А.О. G2B («уряд – бізнес») / А. Серенок // Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори). – Львів: Новий Світ – 2015 – С. 428-449.
6. Серенок А.О. G2G («уряд – уряд») / А. Серенок // Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори). – Львів: Новий Світ – 2015 – С. 429.
7. Форми взаємодії електронного урядування [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://eu.infocity.kharkov.ua/?page\\_id=1530](http://eu.infocity.kharkov.ua/?page_id=1530).

**Барановська І.Г.**

*студент кафедри публічного управління  
та адміністрування*

*Науковий керівник: Мирна О. В., доцент, к.е.н.,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії  
м. Полтава, Україна*

## РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЯК ОСНОВА

### УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

Активна, інституційно відособлена, оснащена спеціалізованими механізмами, важелями й інструментами регіональна політика є базовою сутністю управління регіональним розвитком. Головною метою регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку території, управління ними, усунення основних



регіональних диспропорцій, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання.

Державна регіональна політика – це регулювання регіональної економіки, що реалізується у трьох формах: директивне планування, індикативне регулювання, ринкове саморегулювання [1, с. 19]. Найбільш жорсткою державна регіональна політика (директивне планування) є в умовах планової економіки, найменш – в ринковій (ринкове саморегулювання). Між ними існує ліберальна, або ринково-планова модель регіональної політики (з частковим втручанням держави та органів місцевого самоврядування - індикативне регулювання).

Семенов В.Ф. вважає, що регіональна політика держави має будуватися на відповідних принципах [1, с. 21–22]. Ці принципи мають відтворювати як тактичні, так і стратегічні орієнтири регіональної політики. Одні з них можуть бути стабільними протягом досить тривалого проміжку часу, інші треба коригувати, змінювати відповідно до ситуації в державі.

Цілі і завдання регіональної політики (так само як і її форми і методи) різних держав не можуть збігатися і варіюють у дуже широких межах. Разом з тим існують загальні, генералізовані цілі, властиві регіональній політиці практично всіх без винятку країн, що її реалізують. Це насамперед:

1) створення і зміцнення єдиного економічного простору і забезпечення економічних, соціальних, правових й організаційних основ державності (федералізму в поліетнічних, федеративних державах);

2) відносне вирівнювання умов соціально-економічного розвитку регіонів;

3) пріоритетний розвиток регіонів, що мають особливо важливе стратегічне значення для держави;

4) максимальне використання природних, зокрема ресурсних особливостей регіонів;

5) запобігання забрудненню навколишнього середовища, екологізація регіонального природокористування, комплексний екологічний захист регіонів тощо.

Державна регіональна політика базується на здійсненні перерозподілу ресурсів для підтримки депресивних територій та розв'язання проблем, що за

своїми масштабами є загальнодержавними. Уряд гарантує стандарт якості життя, визначений для кожного громадянина незалежно від місця його проживання. Необхідна для цього державна підтримка має надаватися на основі чітких критеріїв визначення територій, що потребують підтримки. Органи місцевого самоврядування теж повинні мати адекватні інструменти впливу на соціально-економічний регіональний розвиток.

У сучасній світовій економіці регіональна політика полягає у регіональному регулюванні як невеликих за розміром територій країни, так і величезних міждержавних утворень (ЄС) і детермінується такими видами:

Адміністративне регулювання – дії адміністрації країни, регіонів, спрямовані на збалансованість інтересів суб'єктів господарювання за допомогою правових законів на принципах самовідтворення, самоуправління і самофінансування [3]. Правове регулювання передбачає дотримання існуючих законів та нормативів. Економічним регулюванням передбачається впровадження господарських заходів з боку держави, які мають цілеспрямований, стимулюючий характер у вигляді пільг, субсидій, дотацій тощо. Природне та екологічне регулювання покликане регулювати стратегічні перспективи та сталий розвиток регіонів.

Існує суттєва різниця між регіональним регулюванням та регіональним управлінням. Регіональне регулювання в умовах ринку проявляється як: правове регламентування, спеціальні фонди державної підтримки проблемних територій, прогнозування, комплексне регіональне планування, програмування, бюджетування, субсидування, державні замовлення, цільове програмування, цінове регулювання, контроль зайнятості населення та безробіття, моніторинг навколишнього середовища тощо.

Управління регіональним розвитком [2, с. 11] – це діяльність у напрямку досягнення стратегічної мети, адаптації економіки регіону до умов зовнішнього середовища, до різних викликів та загроз, забезпечення реалізації порівняльних переваг регіону. Управління регіональним розвитком полягає у впливі суб'єкта управління (представників регіональної влади, у тому числі органів місцевого самоврядування) на об'єкти управління по спеціальних каналах передачі інформації. Від об'єкта до суб'єкта управління також по спеціальному каналу передачі інформації надходять дані про стан об'єкта управління, що є

підставою для подальшого прийняття управлінських рішень.

Управління функціонуванням регіону, як підсистема управління регіональним розвитком – це набір методів адміністрування діяльності регіональних, міських, районних служб, міського, міжміського транспорту, житлово-комунального господарства, служб соціального захисту населення, стягнення податків, розподілу бюджетних видатків тощо.

Отже, в цілому напрямки регіонального розвитку (цілісність, комплексність, деконцентрація, диверсифікація) є вільними від впливу суспільно-політичних формацій та домінуючого типу економіки, специфіки виробничих відносин. Забезпечення регіонального розвитку - це не тільки економічна й також політична задача, що потребує великої уваги з боку Уряду, регіональних владних структур та органів місцевого самоврядування.

#### **Література:**

1. Управління регіональним розвитком туризму / Семенов В. Ф., Герасименко В. Г., Горбань Г. П., Богадьорова Л. М. Одеса: Одеський державний економічний університет, 2011. 225 с.

2. Цуркан І. М. Управління регіональним розвитком туризму : навч. посіб. Херсон: ПП Вишемирський В. С., 2015. 64 с.

3. Мочерний С. В. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. електрон. зб. наук. пр., 2000. URL: <http://ukr.vipreshebnik.ru/entsiklopediya/19-a/2029-administrativne-regulyuvannya.html> (дата звернення 10.12.2018)

**Браславець Т. М.,**  
*асистент кафедри публічного управління  
та адміністрування  
Полтавської державної аграрної академії,  
м. Полтава, Україна*

## **РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ ЗАДОВОЛЕННЯ ПОТРЕБ МЕШКАНЦІВ**

Розвиток громади як результату наголошує на тому, що кінцевою метою всіх дій, пов'язаних з розвитком громади є досягнення певних результатів. На думку Р.

Маттесіч та М. Монсей вважають, що «результатом місцевих рішень та програм розвитку повинні стати покращення місця життя та роботи», або «соціальні дії, які ініціює група людей, що змінюють їх економічну, соціальну, культурну ситуацію та/або оточуюче середовище [1, с. 6]».

Згідно концепції ABCD (англ. Achieving Better Community Development), розробленої Шотландським центром розвитку громади (англ. Scottish Community Development Centre), розвиток громади можна представити як піраміду, в основі якої лежить уповноваження населення територіальних громад, а найвищим результатом, якого може досягнути – є здорова громада.

Розвиток громади на думку Д. А. Чеккі розглядається контексті надання повноважень, компетенції громаді для розбудови її потенціалу [2, с. 22].

Визначення напрямків розвитку територіальних громад доцільно з урахуванням потреб їх мешканців. Але при цьому варто не лише розглядати результати опитування мешканців на предмет їх потреб та побажань щодо розвитку громади. Доцільно враховувати, що потреби людини мають ієрархічну структуру. Тому при формуванні планів розвитку громад пропонуємо орієнтуватися на поетапне впровадження проектів, орієнтованих на задоволення потреб їх мешканців, що відповідають п'ятьом рівням ієрархії, виокремлених А. Маслоу:

1. Фізіологічні потреби (потреби найнижчого рівня) є необхідними для виживання. До даного рівня належать потреби громади у розвитку соціальної сфери (дитячого садочка, школи, закладів охорони здоров'я, інфраструктури).

2. Потреби в безпеці включають потреби в захисті від фізичних і психологічних небезпек з боку навколишнього світу і впевненість у тому, що фізіологічні потреби будуть задовольнятися в майбутньому.

3. Соціальні потреби людини у рамках громади виражаються у наявності у кожного почуття приналежності до громади, підтримки. Для їх задоволення необхідне забезпечення гласності у питаннях планування розвитку територіальної громади, рівний доступ всіх жителів до публічних послуг,

4. Потреби в повазі включають потреби мешканців у особистих досягненнях, компетентності, повазі з боку оточуючих, визнанні. Для громади загалом забезпечення потреб даного рівня передбачає досягнення сталого

соціального, економічного та екологічного розвитку.

5. Потреби в самовираженні, самореалізації. Задоволення потреб в реалізації потенційних можливостей і зростанні як особистості для мешканців громади можлива за рахунок реалізації їх наявних природних здібностей та потенціалу, набутого в результаті цілеспрямованої діяльності особистості.

Самореалізація також є результатом, що досягається людиною при втіленні в життя талантів, здібностей, навичок, знань. У процесі розвитку громади, стратегічному плануванні даного процесу самореалізація мешканців можлива за рахунок залучення їх до цього процесу.

Для задоволення потреб громади фізіологічного рівня необхідна реалізація комплексу заходів, спрямованих на забезпечення основних соціальних потреб мешканців, а також забезпечення робочими місцями та гідним рівнем оплати праці.

Наступним кроком процесу розвитку громади, що буде орієнтований на задоволення потреб її членів (згідно п'яти рівнів ієрахії А. Маслоу) є задоволення потреби в безпеці, включають потреби в захисті від фізичних і психологічних небезпек.

Забезпечення потреб мешканців ОТГ у безпеці можливо шляхом по-перше захисту від фізичних небезпек, що, на нашу думку, полягає у забезпеченні захисту населення і території від надзвичайних ситуацій, підвищенню захисту зі сторони правоохоронних органів, а також покращенні якості надання медичних послуг.

Наступним напрямком забезпечення потреби у безпеці є захист від психологічних небезпек і підвищення впевненості членів громади у майбутньому можливо досягти шляхом як формування оперативних планів і програм розвитку територіальної громади, їх реалізації, так і формування стратегії розвитку та механізмів її реалізації, поточного коригування з урахуванням змін умов середовища.

При плануванні сталого розвитку територіальних громад доцільно орієнтуватися на основні завдання: соціальне благополуччя, рівний доступ всіх жителів до публічних послуг, охорони здоров'я, чистоти довкілля, екологічної безпеки та захищеності.

Четвертим рівнем ієрахії потреб за А. Маслоу є задоволення потреб у повазі, що включають потреби мешканців у особистих досягненнях, компетентності, повазі

з боку оточуючих, визнанні, що тісно переплітається із п'ятим рівнем – потребами у самовираженні, самореалізації.

Для задоволення зазначених рівнів потреб мешканців громади доцільно поширювати інформацію про програми підтримки, конкурси, що сприяють реалізації ініціатив громадян. Такі заходи мають орієнтуватися на реалізацію ініціатив громадян, так як поодинокі ініціативи часто не знаходять свого втілення в життя через незнання та невміння їх правильно оформити документально, а це, в свою чергу, пов'язано з відсутністю належної підтримки з боку органів місцевого самоврядування. До того ж, відчуття власної потрібності та можливість самореалізації є тим стимулом, який може втримати людей на селі. Молодь громади, котра буде бачити, що можна стати шанованою людиною у своїй місцевості, завжди буде пам'ятати, що там можна досягнути успіху, поваги людей, отримувати гідну оплату за роботу.

Таким чином, підтримка та популяризація ініціатив мешканців є важливим засобом підвищення якості людського капіталу. У виконанні таких проектів мають брати активну участь органи місцевого самоврядування шляхом підтримання постійного зв'язку з мешканцями, погодження з ними головних напрямів спільної діяльності, надання допомоги при оформленні дозвільної документації тощо.

З метою забезпечення потреб громади доцільно при розробці планів економічного розвитку враховувати шість базових постулатів:

1 Економічний розвиток створюється бізнесом.

2.Робочі місця забезпечують добробут громади і впливають на зростання як індивідуальних доходів мешканців, так і на зростання сукупного суспільного продукту.

3. Місцева влада та громадські організації створюють умови для розвитку бізнесу.

4. Розвинута інфраструктура є головним елементом конкурентоспроможності громади.

5. Якісні послуги, що надаються місцевою владою громаді та бізнесу, є головним елементом конкурентних переваг.

6. Ефективне управління містом чи регіоном забезпечується системним менеджментом (планування, організація, мотивація, контроль), місцевими ресурсами, співпрацею зацікавлених осіб та тристороннім

партнерством.

### **Література:**

1. An introduction to community development. Ed. by Rh. Phillips, R. H. Pittman. NY: Routledge, 2009. 363 p.
2. Community Economic Development: Building for Social Change. Edited by E. Shragge, M. Toye. Cape Breton University Press, 2006. 306 p.

**Шупта І. М.,**  
*доцент, к.п.н., доцент кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Полтавська державна аграрна академія  
м. Полтава, Україна*

## **МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

Останнім часом проблема існування корупції в системі органів державної влади і, зокрема, місцевого самоврядування, стала найбільш актуальною. Варто зазначити, що сам феномен виникнення корупції не залежить від політичного режиму, проте, значна увага, що приділяється їй, пояснюється загрозою, яку це явище представляє для функціонування демократичних інститутів. Корупція призводить до знищення довіри до влади, деградації державності, і як наслідок, ставить під загрозу легітимність її існування. Вона впливає на всі сторони громадського життя : і на політичне життя, економіку, сферу управління, соціальну сферу, міжнародні відносини, а також і на стан суспільної свідомості.

Зазначимо, що Україна в 2017 році здобула 30 балів зі 100 можливих у дослідженні Transparency International «Індекс сприйняття корупції» (CPI) і посіла 130 місце (зі 180 країн). Це на один бал більше та на одну позицію вище, ніж це було в 2016 році (29 балів, 131 місце зі 176 країн). Проте в динаміці результати минулого року нижчі (1 бал проти 2), ніж у 2016 році [3].

Зменшення корупції до безпечного рівня Україні, є можливим лише за умови вивчення та втілення в життя закордонного досвіду боротьби із цим вкрай негативним соціальним явищем, зокрема успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції.

Насамперед звернемося до основоположних норм міжнародного законодавства як результату інтеграції світового досвіду протидії корупції.

Досвід протидії корупції різних країн знайшов узагальнення не лише в нормах їх національних законодавств, але й у нормах міжнародних конвенцій і договорів, вироблених протягом численних дискусій із залученням провідних експертів із усього світу. Загальновизнане розуміння корупції та найбільш ефективні системи антикорупційних заходів описані в трьох найважливіших міжнародних конвенціях : ООН – «Проти корупції» та двох – Ради Європи – «Про кримінальну відповідальність за корупцію» та «Про цивільно-правову відповідальність за корупцію» [1].

У Конвенції ООН проти корупції признається, що корупція підриває розвиток, послабляє демократію, боротьбу з організованою злочинністю, тероризмом та іншими загрозами загальної безпеки. Конвенція ООН «Проти корупції» має на меті розвивати антикорупційну співпрацю на міжнародному рівні.

Зокрема, стаття 20 Конвенції ООН «Проти корупції», в якій дається визначення поняття «незаконне збагачення», котре розуміється як «значне збільшення активів публічного посадовця, що перевищує його законні доходи, котре не можна розумним чином обґрунтувати». Світова спільнота визнає корисність визнання незаконного збагачення «в якості кримінально карного діяння, коли воно здійснюється умисно», оскільки розбіжність декларованих доходів і реальних витрат корупціонерів істотно легше обґрунтувати, аніж здійснені ними конкретні корупційні дії [1].

У Європейському Союзі введена не лише кримінальна відповідальність за корупцію, проте й цивільно-правова, тобто не пов'язана з кримінальними звинуваченнями, така що припускає розбір в судах цивільних позовів, зокрема, про порушення прав і свобод, матеріальних і нематеріальних інтересів сторін. Зокрема, цивільні позови від імені тих, хто поніс збиток у результаті корупції, можуть подаватися позови до судів в цілях отримання повного відшкодування збитку. У другій статті цієї Конвенції наводиться наступне розуміння корупції : «Для цілей справжньої Конвенції «корупція» означає прохання, пропозицію, дачу або прийняття, прямо або побічно, хабару або будь-якої іншої неналежної переваги або обіцянки такого, які спотворюють нормальне виконання будь-якого



обов'язку, або поведінку, потрібну від одержувача хабару, неналежні переваги або обіцянка таких».

Проаналізуємо конкретні успіхи деяких країн у боротьбі з корупцією [5].

Традиційно Швеція вважається країною з низьким рівнем корупції. Про це свідчать і щорічні дослідження міжнародного антикорупційного руху «Transparency International». Швеція по індексу сприйняття корупції, як правило, займає 3-4 місце в рейтингу. Хоча, шведські ЗМІ час від часу повідомляють про нові корупційні скандали, що свідчить про те, що проблема є все ще актуальною і для цієї країни [4].

Інший приклад – це приклад Сингапуру, котрий пройшов шлях від бідної країни до високорозвиненої. Цей шлях став реалізацією вибору, зробленого в 1959 році прем'єр-міністром Сингапуру Лі Куан Ю. Саме він вирішив із портового міста, в який завозилася навіть прісна вода та будівельний пісок, зробити фінансовий і торговий центр Південно-Східної Азії. Для цього було необхідно істотно знизити рівень корупції. Центром протидії корупції стало незалежне Бюро з розслідування випадків корупції з широкими повноваженнями [6].

Різноманітним і великим є досвід США у протидії корупції. Сполучені Штати називають себе країною, яка розгорнула в ХХ столітті одну з наймасштабніших воєн з корупцією. Великий інтерес представляє досвід цієї країни в захисті свідків про корупцію. Саме в США вперше в світі з'явився федеральний закон, що містить норми про захист свідків (Закон про контроль над організованою злочинністю), прийнятий в 1970 р. Багато штатів цієї країни мають власні програми захисту свідків, які забезпечують, як правило, менший захист, ніж федеральна програма [7].

Отож, як бачимо, протидія корупції є надзвичайно складною та багатоплановою задачею, котра далеко не завжди успішно вирішується і за кордоном. У цій непростій справі необхідні і політична воля, і цілеспрямовані державні зусилля. В зв'язку з цим доцільно досліджувати та застосовувати ефективний досвід зарубіжних країн у сфері боротьби з корупцією.

### **Література:**

1. Борьба с коррупцией – зарубежный опыт: от Швеции до Сингапура
2. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією :

веб-сайт. URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html> (дата звернення: 10.12.2018).

3. Индекс сприйняття корупції – 2017 : веб-сайт. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2017/> (дата звернення: 10.12.2018).

4. Как в Швеции борются с коррупцией : веб-сайт. URL: <https://ru.sweden.se/ljudi/provesti-chertu-kak-v-shvecii-boryutsya-s-korruptsiej/> (дата звернення: 10.12.2018).

5. Конвенция ООН против коррупции Планирование антикоррупционных защитных мер при проведении крупных публичных мероприятий : веб-сайт. URL: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/Major\\_Public\\_Events\\_Training\\_Materials/R\\_U\\_PPT-Lesson04\\_final.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/Major_Public_Events_Training_Materials/R_U_PPT-Lesson04_final.pdf). (дата звернення: 10.12. 2018).

6. Кузнецова О. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией : проблемы и эффективность URL: [file:///D:/zarubezhnyy-opyt-borby-s-korruptsiej-problemy-i-effektivnost%20\(1\).pdf](file:///D:/zarubezhnyy-opyt-borby-s-korruptsiej-problemy-i-effektivnost%20(1).pdf) (дата звернення: 10.12. 2018).

7. Покатаев П.С. Коррупция в системе органов местного самоуправления: причины и способы противодействия (опыт Украины) URL: [file:///D:/koruptsiya-v-sisteme-organov-mestnogo-samoupravleniya-prichiny-i-sposoby-protivodeystviya-ory\(дата звернення: 10.12. 2018\).t-ukrainy%20\(1\).pdf](file:///D:/koruptsiya-v-sisteme-organov-mestnogo-samoupravleniya-prichiny-i-sposoby-protivodeystviya-ory(дата звернення: 10.12. 2018).t-ukrainy%20(1).pdf) (дата звернення: 10.12. 2018).

**Тростенюк Т.М.,**

*асистент кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адміністрування,*

**Жабровець А. В.**

*студентка факультету публічного управління та  
права*

*(спеціальність – Публічне управління та  
адміністрування)*

*Житомирського державного технологічного  
університету*

*м. Житомир, Україна*

## **РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН**

Оскільки розвиток місцевого самоврядування для України є актуальною темою важливо врахувати досвід

зарубіжних країн. Сьогодні зрозуміло, що повноцінне місцеве самоврядування є ознакою розвиненої країни. З огляду на це, врахування досвіду зарубіжних країн є необхідним для побудови ефективної системи місцевого самоврядування. Метою дослідження є визначення шляхів формування системи місцевого самоврядування в Україні та використання зарубіжного досвіду для створення ідеальної моделі управління.

Місцеве самоврядування в Україні – це комплексна галузь українського права, що є сукупністю правових норм, які закріплюють і регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі організації місцевого самоврядування і вирішення територіальною громадою безпосередньо через органи місцевого самоврядування питань місцевого значення, а також у процесі реалізації окремих державних повноважень, якими можуть наділятися органи місцевого самоврядування [1, с.6].

Будь-яка з країн Європи створила свою структуру місцевого самоврядування з певним планом формування органів управління. Загальною умовою європейської моделі місцевого самоврядування є стандарти які зробила Рада Європи щодо контролю й організації на місці. Приєднавшись до Хартії, країна повинна дотримуватись загальноєвропейських стандартів. Проте враховуючи ці шаблони кожна з держав має право виробити національну модель самоврядування на основі власних потреб.

Для України, в сучасності, характерною рисою є пошук кращих шляхів поєднання накопиченого досвіду, історичних умов та вже існуючих прикладів моделі місцевого самоврядування, які вже певний період функціонують в європейських країнах. Таким чином, Хартія дає гарну можливість розвитку місцевої демократії в Україні, пошук найкращих та найефективніших форм. Органи місцевого самоврядування більше впливають на населення і можуть краще керувати розвитком певної об'єднаної територіальної громади.

В цілому, для створення української моделі місцевого самоврядування використовували радянський адміністративно-правовий устрій та було запозичено окремі елементи і положення самоврядних теорій, а також використовувався досвід зарубіжних країн, зокрема, Польщі та Франції.

Досвід європейських країн передбачає, що управління місцевими органами здійснюється «не лише

через органи держадміністрації на місцях, що призначила держава, а й через органи, обрані населенням певних адміністративно-територіальних одиниць» [2, с. 32]. Як стверджує А. П. Лелеченко, європейський досвід свідчить про те, що «всі питання стосовно місцевого самоврядування потрібно вирішувати законодавчим шляхом з врахування думки членів, які входять до певної громади» [3, с. 25]. Органи місцевого самоврядування впливають на демократизм політичного режиму кожної з країн. Вони розвивались на противагу абсолютній владі. В цілому, в більшості зарубіжних країнах органи місцевого самоврядування не містять законодавчих повноважень, тому діють на основі законодавчих актів, які видані центральними законодавчими органами. Будь-яка країна, зокрема Україна, може використовувати їх при створенні особистої моделі місцевого самоврядування.

В основному, можна виділити декілька пунктів для наближення створеного місцевого самоврядування до європейського:

- проведення реформ місцевого самоврядування з метою правильного розподілу повноважень;
- створення моделі місцевого самоврядування з урахуванням етнічних особливостей;
- формування закону та створення критеріїв щодо статусу адміністративно-територіальних одиниць;
- удосконалення фінансової системи місцевого самоврядування.

Таким чином, після довготривалого володарювання тоталітаризму, поновлення місцевого самоврядування має за мету створення ефективної системи. Організація місцевого самоврядування в Україні повинна враховувати вітчизняні особливості, шляхом адаптації класичної моделі до стандартів, які створила Рада Європи.

### **Література:**

1. Вакуленко В.М. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні / В.М. Вакуленко. – К.: Вид-во НАДУ, 2010. – 211 с.

2. Лелеченко А. П. Зарубіжний досвід організації функціонування місцевого самоврядування: імплементація в Україні [Електронний ресурс] / А. П. Лелеченко. // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 3. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2011\\_3\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_3_8)

3. Петришина М. О. Зарубіжний досвід реформування місцевого самоврядування: на прикладі Франції та Польщі [Електронний ресурс] / М. О. Петришина, О. О. Колодязний // Молодий вчений. – 2016. – №3. – Режим доступу: file:///C:/Users/User/Downloads/molv\_2016\_1(2)\_\_12.pdf

**Чернуха Б. В.**

*студент спеціальності Публічне управління та адміністрування факультету публічного управління та права Науковий керівник: Загурська-Антонюк В. Ф., к.політ.н., доцент кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування факультету публічного управління та права Житомирського державного технологічного університету м. Житомир, Україна*

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ОДИН З ФАКТОРІВ РОЗВИТКУ АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ**

Серед центральних тем, до яких прикута увага українського суспільства, експертного середовища, ЗМІ та більшості наших закордонних партнерів, є реформування різних сфер життя нашої держави. Перелік започаткованих, або принаймні вже задекларованих реформ, доволі значний і охоплює широкий спектр різноманітних напрямів. Аналіз інформаційного простору засвідчує, що висвітлення процесу реформування не завжди відображає реальну значущість чи стан реформування. Найбільшого розголосу отримують або ті реформи, що можуть бути швидко помічені завдяки своїй наочності, на кшталт, запровадження нової поліції, чи такі, що безпосередньо і відчутно впливають на гаманець пересічного українця, на кшталт, підвищення комунальних тарифів, як складової реформи житлово-комунального господарства. У той самий час, в Україні вже протягом року триває реформа, про необхідність якої у тій чи іншій мірі говорили всі політичні сили протягом новітньої історії незалежної України.

Мова йде про децентралізацію державної влади, яка передбачає послідовне і глибоке реформування системи

публічної влади з урахуванням позитивного досвіду розвинутих демократичних країн і вимог Європейського Союзу.

Головна мета реформи децентралізації полягає у передачі значної частини повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Для цього пропонується створити нову трирівневу систему адміністративно-територіального устрою країни, що включатиме 27 регіонів, 120–150 районів і 1500–1800 громад. Розмежування повноважень має відбутися не лише між центральними і місцевими органами виконавчої влади. Головна ідея реформи – розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчою владою і між органами місцевого самоврядування різних рівнів з метою передачі найбільш важливих повноважень на найближчий до людей рівень.

Більшість країн, у яких є децентралізація влади, використовують енергію, вироблену на місцях. Кожна область, штат, округ, район намагаються переходити на альтернативні джерела енергії, що допомагає державі заощаджувати кошти на купівлі електроенергії. Також це допомагає природі та екосистемі цих областей, бо альтернативна енергетика не має шкідливих викидів.

Також, беручи дані WWEA до 2020 року, по всьому світу доля альтернативної електроенергетики складає 12% в глобальному вжитку електроенергії. Нещодавно опубліковане дослідження Energy Watch Group показує, що в рамках одного з можливих сценаріїв розвитку, до 2025 року буде встановлено 7500000 МВт потужностей серед вітрових станцій, що в свою чергу виробляють 16400 МВт електроенергії, а доля всіх альтернативних джерел в глобальному електровиробництві перевищить 50%, як результат до 2019 року вітроенергетика з сонячною завоюють 50% частку світового ринку. З усього можна зробити висновок, що альтернативні джерела електроенергії допоможуть не тільки зберегти екологію України, а й ударними темпами приведуть до рівня децентралізації Європи. Ми знайшли деякі факти, що Німеччина вже намагається переходити на вітрову та сонячну енергетику. Це все пов'язане зі зростанням цін на енергоносії. Вітряки встановлюються на узбережжі Північного та Балтійського морів.

За попередніми даними, до 2030 року Німеччина отримає з енергії вітру 25000 МВт енергії, що може

запобігти викиду в атмосферу 10 млрд. тон вуглекислого газу. До того ж кожні три роки Міжнародна екологічна організації «Грінпіс» і Світова рада з вітроенергетики (GWEC) готують звіт «Перспективи світової енергетики», в якому оцінюють загальний потенціал енергії вітру від сьогодні і до 2050 року. Автори дослідження заявляють, що ця технологія може зіграти важливу роль в зниженні емісії. Потенціал розвитку вітрової енергетики є досить великим на території України. Житомирська область не є виключенням.

Як бути, якщо споживачеві потрібно більше електроенергії? Фермерові, підприємцю – для забезпечення роботи обладнання тваринницького комплексу або майстерні, власникові великого заміського будинку – для опалювання. Принципова відповідь є і на це питання. Немає ніякої необхідності створювати нові потужні вітряки величезних розмірів. Перехід в енергетичну область середньої потужності досить просто здійснити шляхом створення енергетичних комплексів, що складаються з декількох вітроустановок (до 5-10 од.) . Підсумовування потужностей здійснюється на єдиному акумуляторі. І хоча такий комплекс не розмістити на 6 дачних сотках, площу все ж таки він займає невелику. Номінальна потужність такого комплексу може бути доведена до 10-15 кВт, пікова потужність – до 25 кВт, вироблення – до 1800 кВт год/міс., натомість, вартість виготовлення знижується в три-чотири рази. Подібний комплекс здатний цілком забезпечити енергією у порівнянні з великим фермерським господарством або заміським палацом, а й невелике селище, куди ЛЕП не доходять. Правда, до нього рекомендується включати як резервні джерела сонячні батареї, а також бензинову або дизельну міні-електростанцію.

Малі вітряки практично не мають альтернативи в вирішенні задач різних автономних станцій: навігаційних, радіорелейних, метеорологічних, обслуговуючих нафтопроводи та інші.

Мабуть, найвагомим аргументом на користь вітряків став досвід Китаю, який проголосив 6-річну програму електрифікації регіонів Маньчжурії, що не має стаціонарних джерел електроенергії та електроносіїв, за допомогою малих вітроустановок (приблизно до 2 кВт), підключивши до їх виконання 60 НДІ і 100 заводів. Це завдання було виконане – випущено 10 млрд. таких ВЕУ.

### **Література:**

1. Алексеев Б.А. Міжнародна конференція по вітроенергетиці / Б.А. Алексеев // Електричні станції. – 1996. – №2. – С. 5.
2. Архів погоди метеостанції м. Новоград-Волинський.
3. Атлас енергетичного потенціалу відновлювальних та нетрадиційних джерел енергії України. Інститут електродинаміки НАН України. – К, 2001.
4. Дьяков А.Ф., Прокурорів Н.С., Перминов Е.М. Електричні станції / А.Ф. Дьяков, Н. С. Прокурорів, Е. М. Перминов. – К., 2009.
5. Носенко Ю. Вітроенергетика – практичні аспекти і перспективи / Ю.Носенко // Агробізнес сьогодні. – 2017. – С. 14.

**Голубь В.В.,**

*доктор наук з державного управління,  
професор кафедри суспільного розвитку та  
суспільно – владних відносин  
Національної академії державного управління при  
Президентові України  
м. Київ, Україна*

## **ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ФУНКЦІЙ КЕРІВНИЦТВА ТА УПРАВЛІННЯ ЯК ІМПЕРАТИВ САМОВРЯДНОЇ ВЛАДИ**

Актуальним завданням успішним модернізаційних змін і реформ в Україні як транзитивній державі є посилення ролі процесів децентралізації в напрямку демократичної трансформації системи державного управління і місцевого самоврядування. У процесі створення нової децентралізованої системи управління необхідним елементом є поєднання загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів, урахування місцевої специфіки соціально-економічного, політичного і культурного розвитку. У такому складі місцеве самоврядування може розглядатися як важливий інститут публічної влади, елемент взаємозв'язку держави і суспільства.

Соціальне управління завжди повинно відповідати



соціальним інтересам суспільства і об'єктивно зумовленим соціальним цілям, тому першочерговими є проблеми координації і з'ясування політичних цілей держави та інтересів суспільства. Це стосується як загальнодержавного рівня, так й окремих регіонально-адміністративних одиниць, системи місцевого самоврядування у цілому. Одним із напрямів модернізаційних змін є інституційні перетворення у реалізації адміністративної реформи в Україні, які передбачають створення ефективної моделі організації діяльності адміністративних органів, заснованої на всебічній демократизації і децентралізації управління як цілісної системи, в якій кожний суб'єкт зосереджується на якісному вирішенні своїх власних завдань і функцій.

Децентралізація може виявлятися і у контексті взаємовідносин між різними ієрархічними щаблями всередині самого державного управління, а також між центральними та місцевими органами, коли місцеві органи наділяються більш розширеним колом управлінських функцій, які до того були прерогативою центру. Це, у свою чергу, ставить питання про те чи не передаються в процесі децентралізації від центральних органів до місцевих не тільки адміністративно-управлінські функції, але й функції політичного керівництва. Іншими словами, чи не збільшується при посиленні децентралізації політична вага місцевих органів. Політичне керівництво у широкому розумінні можна розглядати і як складову політичного процесу, і як різновид управління, що полягає насамперед у розробці політики діяльності певної спільноти, організації, державного органу тощо. Політика ж, у свою чергу, являє собою не що інше як окреслення наряду дій, чи утримування від них, створення концепції та програми практичних кроків щодо вирішення певних суспільних проблем – державного, регіонального рівнів, або у сфері місцевого самоврядування. При цьому політика торкається перш за все визначення ключових пріоритетів серед величезного розмаїття суспільних проблем і найбільш загального окреслення орієнтації на певні цінності та цілі. До цього може додаватися і найбільш загальне визначення засобів реалізації цих цінностей та цілей, планування шляхів та етапів їх здійснення, а також ухвалення на основі цього відповідних рішень.

Практика політичної діяльності та державного управління високо розвинених країн говорить на користь обмеження ступеня політизованості державного управління

та суспільного життя. Найпомітніших результатів у цьому напрямі на сьогодні досягнуто в системі британського державного управління. Від англійських державних службовців вимагається в їх роботі абстрагування від особистих політичних переконань, сумлінне виконання обов'язків, незалежно від того, якою партією уряд сформовано. Парадигма політичного керівництва в умовах централізованого державного управління і набуття політичних функцій політичного керівництва на регіональному рівні можливе за кількома напрямками. По-перше, шляхом перерозподілу владно-управлінських повноважень у процесі реформ. Не тільки уряд, але й Президент делегує частину своїх повноважень керівникам облдержадміністрацій, які мають стратегічний характер на рівні регіонів. Відповідно до концепції адміністративної реформи керівник облдержадміністрації є не просто державним службовцем, але й політичним діячем. По-друге, у процесі розширення економічної самостійності регіонів, відсутність повномасштабного бюджетного фінансування, створення вільних економічних зон, розширення міжрегіонального співробітництва – ці та багато інших соціально-економічних процесів приводять до розширення не тільки економічної, але й політичної відповідальності регіональних керівників. Відповідальність передбачає і відповідні права, на які немає відповідного нормативного оформлення (у чому велика слабкість регіональних керівників). По-третє, у процесі формування сучасного регіонального самоврядування його лідери спираються на самовизначення територіальних громад, і це надає їм самостійного значення як суб'єктів політики. На території регіону самоуправлінські структури, особливо у великих містах, де-факто виконують багато функцій політичного керівництва.

Важливою проблемою збалансування державного управління і політичного лідерства є чітке нормативне визначення функцій у цих сферах, включаючи і розмежування функцій структур державної влади і місцевого самоврядування. Така модель поведінки досить міцно вкорінена як у традиціях британського суспільства, так і в системі його правових норм. Саме достатній рівень політичної нейтральності чиновництва забезпечує стабільність демократичної системи, в основу якої, на відміну від авторитарних систем, покладена можливість частих змін корпусу політичних діячів, відповідно до

трансформацій політичних оцінок, настанов та очікувань громадян.

З функціональної точки зору, передумови централізації та децентралізації управлінського процесу закладені в диференціації єдиної цілісної діяльності на функціонально спеціалізовані субпроцеси і у цьому контексті важливою проблемою збалансування державного управління і політичного лідерства є чітке нормативне визначення функцій у цих сферах, включаючи і розмежування функцій структур державної влади і місцевого самоврядування.

Не викликає сумніву факт, що від ефективності регіонального управління та функціонування місцевої влади залежить ефективність дій всього державного механізму, передусім ступеня поєднання інтересів держави і місцевих спільнот. Місцеве самоврядування можна розглядати як результат децентралізації управління в державі та реалізації принципу субсидіарності, тобто наближення громадянина якомога ближче до процесу прийняття рішень, що свідчить про підвищення його рівня і значення в процесі управління. Усі рівні регіонального управління повинні сприяти структурній перебудові регіонів й забезпечити ефективні використання економічного, науково-технічного та інтелектуального потенціалу територій.

Таким чином, ключові завдання в аспекті децентралізації і посилення самоврядних функцій ми вбачаємо у вдосконаленні якості представницьких функцій органів регіонального та місцевого самоврядування, їх здатності адекватно апретувати інтереси регіону, міста, села, селища, відмежовуючи при цьому функції керівництва і управління.

### **Література:**

1. Ryan L. Governance of EU Research Policy: Charting Forms of Scientific Democracy in the European Research Area // Science and Public Policy. 2015. Vol. 42. № 3.
2. Governing in the Public Sector: A Guide for Province of Nova Scotia Government Agencies, Executive Council Office, October 2011. Halifax, 2011. P. 5-13
3. Charbit Cl. Governance of Public Policy in Decentralized Contexts. A Multi-Level Approach // OECD Regional Development Working Papers. 2011. № 4. P. 3-10

**Науменко А. Р.,**  
*студентка спеціальності «Публічне управління  
та адміністрування»  
факультету економіки та менеджменту*  
**Науковий керівник: Мирна О.В., доцент, к.е.н.,**  
*доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Полтавська державна аграрна академія  
м. Полтава, Україна*

## **МІСЦЕ І РОЛЬ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО ВРЯДУВАННЯ**

Сутність та особливості регіонального (проміжного) рівня управління в Європі доцільно розкрити через з'ясування особливостей поняття "державне управління" в європейському дискурсі, яке охоплює три виміри, відповідно з англійськими термінами: *governance* – врядування, *management* – менеджмент, *administration* – адміністрування [1].

Врядування – це процес вироблення та реалізації владою стратегічних рішень, які визначають курс розвитку країни в довгостроковій та середньостроковій перспективі на основі механізмів консенсусу вироблення й узгодження політики та координації дій ключових учасників, залучених до процесу прийняття рішень. Тобто врядування – це вимір державного управління на регіональному рівні (регіонального державного управління) [1].

Державний менеджмент – це процес забезпечення виконання стратегічних рішень і програм за рахунок використання управлінських інструментів та технологій, методів, засобів і форм управління, об'єднаних загальною метою підвищення ефективності державного управління на регіональному (проміжному рівні), що відповідає функціям регіонального управління [2].

Менеджмент спирається на адміністрування – чіткий розподіл обов'язків між основними учасниками процесу та інформаційне забезпечення вертикальної і горизонтальної координації та комунікації – вимір державного регулювання регіонального розвитку (місцеве регіональне врядування) [2].

Ефективність регіонального управління можлива лише за умови, коли ці три виміри послідовно, гармонійно і узгоджено взаємопов'язані один з одним. Кожний вимір має відповідне співвідношення з його основними компонентами – інституціями, правилами, принципами, механізмами і процедурами.

Визначити роль регіонального (проміжного) управління в системі державного врядування можливо за умови порівняння його з центральним та місцевим рівнями управління, а також через виявлення зв'язків між всіма рівнями. В Білій Книзі з європейського правління міститься відповідний опис, відтворений у формі таблиць, що відображають: об'єднання регіонального рівня в різних національних системах; поступове об'єднання регіонального виміру в європейську систему; участь різних європейських регіонів у розвитку й застосуванні європейської політики та права Спільноти.

У зарубіжній літературі з питань регіонального управління виокремлюють чотири підходи, що описують зв'язки між зазначеними рівнями та місце і роль проміжного рівня: конституційний, економічний, адміністративний та політичний [3]. Проте цей аналіз потребує окремого ретельного дослідження. І. Грицяк, досліджуючи питання місця і ролі регіонального рівня управління в європейському управлінні, констатує, що в багатьох державах - членах ЄС спостерігається ситуація, в якій нові способи організації регіонального управління, що базуються на децентралізації, деконцентрації та застосуванні принципу субсидіарності, запроваджуються з метою вдосконалення ефективності й демократії в управлінні на Європейському континенті [4].

Ключова роль регіонального управління полягає в тому, що регіональна автономія (яка стала принципом європейського конституційного права, тобто такого права, яке є спільним для всіх країн Європи [5]) дає змогу вирішувати суспільні проблеми з максимальним наближенням до інтересів громадян, що і є головною політико-правовою метою як Європейського Союзу, так і нашої держави.

Підсумовуючи зазначимо, що політика «регіоналізації» зумовила кардинальні зміни (майже в усіх країнах світу), які торкаються основ, принципів і філософії державного врядування. Головний напрямок цих змін спрямовує на подальшу демократизацію управління,

адміністративні реформи структури державної виконавчої влади, децентралізацію та деконцентрацію повноважень і відповідальності. Такі глобальні зміни не можуть не торкнутись діяльності регіональних органів влади, що потребує чіткого визначення принципів, на яких має ґрунтуватися ефективна система регіонального управління.

Отже, для удосконалення системи регіонального управління доцільно ставити питання про перетворення за чотирма напрямками: організаційна структура управління; методи управління; технологія управління (механізми реалізації функцій влади); ресурсне забезпечення, що потребує подальших наукових досліджень.

### **Література:**

1. Фетеску І. Шляхи підвищення ефективності державного управління: європейський вимір // Актуальні проблеми реалізації Плану дій Україна - ЄС: зб. статей за результ. наук. -практ. конф. 9 лютого 2007 року, м. Одеса / За заг. ред. В. Кривцової, Д. Ягунова // ОРІДУ НАДУ. Одеса: Фенікс, 2007. С. 83-88.

2. Державний менеджмент URL: [https://pidruchniki.com/1522112041981/menedzhment/derzhavniy\\_menedzhmente](https://pidruchniki.com/1522112041981/menedzhment/derzhavniy_menedzhmente) (дата звернення 09.12.2018).

3. Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії? / За ред. Т. Ларсона, К. Номдена, Ф. Петітвілля К.: К. І. С., 2003. 346 с.

4. Миронова Т. Л., Добровольська О. П., Процай А. Ф., Колодій С. Ю. Управління розвитком регіону: Навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2006. С. 108-110.

5. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні : аналіт. доп. / С. О. Біла, Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко, В. І. Жук [та ін. ] ; за ред. С. О. Білої. К. : НІСД, 2011. 80 с.

**Різник І. В.**  
*здобувач вищої освіти ступеня доктор філософії*  
*кафедри публічного управління та адміністрування*  
*Науковий керівник: Сердюк О. І.,*  
*доцент, к.е.н., професор кафедри публічного*  
*управління та адміністрування*  
*Полтавської державної аграрної академії*  
*м. Полтава, Україна*

## **ПРОСТОРОВЕ ПЛАНУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЦІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

Відповідно до Конституції України територіальна громада, яка складається з числа жителів села, селища або міста (як складових адміністративної системи України), або їх добровільного об'єднання, самостійно вирішує питання місцевого значення шляхом реалізації права на здійснення місцевого самоврядування в певних просторових межах. Таким чином, в конституційно визначених адміністративно-територіальних одиницях формуються представницькі органи влади – органи місцевого самоврядування базового рівня [1, 8].

В контексті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, концепцією запланованих змін передбачено створення і підтримку повноцінного життєвого середовища яке сприятиме всебічному розвитку людини, її самореалізації та захисту прав а також задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території [4].

Тож ефективне управління і використання ресурсів, забезпечення соціально- економічного розвитку громади, збереження якісного середовища для проживання, задоволення потреб громади та узгодження індивідуальних потреб громадян впливають, в тому числі, з раціональної територіальної організації влади, що має бути невід'ємною частиною управлінської діяльності. «А земля є одним з найважливіших складових матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування.» [4, 7].

В зарубіжній практиці планування використання та організації простору має різні форми: територіальне, містобудівне, ландшафтне, і має ті чи інші особливості в залежності від необхідних рівнів і безпосередніх задач. Територіальне планування вирішує питання впорядкування

певної території в контексті її економічного розвитку, переміщення населення, охорони довкілля, поліпшення соціальної інфраструктури. Містобудівне планування спрямоване на організацію комфортного простору та регулювання забудови населених пунктів. Ландшафтне планування – забезпечує раціональне використання земель в першу чергу сільськогосподарських. В будь якій з цих форм пріоритетним є ефективне використання наявних ресурсів та реалізація політики розвитку держави [6].

В свою чергу українська практика організації простору має свої різновиди (форми) планування використання земель. Програми використання та охорони земель розробляються з метою забезпечення потреб галузей економіки та населення у землі, її раціонального використання і охорони, відповідно до програм економічного, науково-технічного і соціального розвитку України. Планування територій - розроблення та реалізація системи заходів щодо забезпечення ефективного і комплексного управління територією населених пунктів, шляхом створення містобудівної документації на державному, регіональному та місцевому рівнях. Зонування також здійснюється у межах населених пунктів і є різновидом територіального планування, встановлює вимоги до забудови та використання земельних ділянок у межах однорідних зон поселень. Природно-сільськогосподарське районування земель — це поділ території з урахуванням природних умов та агробіологічних вимог сільськогосподарських культур, є основою для оцінки, використання та охорони земель [6].

В контексті реформи по децентралізації влади, яка перебуває на зараз в активній фазі, і переходить із стадії добровільного об'єднання територіальних громад у стадію адміністративно-територіальної реформи, нового значення набуває і розвиток організації території, а саме просторового планування, новоутворених спроможних територіальних громад, які сьогодні наділені широким спектром повноважень у сфері містобудування, земельних відносин та планування діяльності громади.

Сучасна законодавча база, яка регулює практичну діяльність у плануванні використання території, представлена більше ніж сотнею законодавчих актів різного рівня і сфери застосування. Основними є Конституція України, ряд кодексів: Земельний, Водний, Лісовий, Бюджетний, Закони України: «Про основи



містобудування», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про місцеве самоврядування» та інші, постанови Кабінету Міністрів, накази комітетів, державні будівельні норми та стандарти. Всі ці законодавчі акти та нормативні документи висвітлюють і регулюють ті чи інші питання, які є актуальними в процесі здійснення планування і забезпечення якісних управлінських рішень. В свою чергу така кількість і розгалуженість законодавчих актів підкреслює масштабність і багатогранність процесу підготовки проектів просторового планування територій.

Слід також зазначити, що такого терміну як «просторове планування» офіційно в Україні на зараз немає. На сьогодні вживаються такі поняття: «територіальне планування» - історично сформоване поняття впорядкування певної території та планування землекористувань, яке має різні рівні реалізації, та поняття «просторове планування», яке поширене в європейських країнах і є запозиченим, воно означає аналіз зав'язків між об'єктами планування різних рівнів у поєднанні з політикою розвитку визначеної території. Тож, як видно, поняття є подібними але не є тотожними [7].

В українському законодавстві діяльність з просторового розвитку території має наступну термінологію і визначення. Містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність відповідних органів, підприємств, установ, організацій, громадян та об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку територій та її використання, проектування та реконструкцію об'єктів при збереженні традиційного характеру середовища, об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури [2]. Планування і забудова територій визначається як діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб, яка передбачає: прогнозування та визначення напрямів сталого розвитку територій, обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням, взаємоузгодження різних інтересів під час здійснення планування територій; визначення і раціональне взаємне розташування зон різного функціонального призначення та інше [3].

Також є доцільним зазначити вибір термінології «територія» чи «простір». Територія — частина земної

поверхні у визначених межах з властивими їй географічним положенням, умовами та ресурсами. Вибір цього поняття є логічним з позиції оцінки території як географічної частини і її картографування. Просторова оцінка дає багатовекторність аналізу та глибші причинно-наслідкових зв'язки між геопросторовими об'єктами. «З наукової точки зору термін просторове планування є більш обґрунтований – здійснюючи ефективне планування, ми намагаємось організувати простір, розмістити щось в просторі» «Фактично йдеться про оптимальну організацію простору з урахуванням його особливостей, характеристик та часових параметрів» [6,7].

Професійне середовище в Україні, яке вивчає і впроваджує досвід інших країн, все частіше вживає термін «просторове планування» та ініціює його введення через внесення змін у законодавстві, і дає наступне його визначення: просторове планування – сукупність дій органів місцевого самоврядування та виконавчої влади щодо визначення територій для розселення, місць застосування праці, відпочинку та оздоровлення, інженерно-транспортної інфраструктури, інших об'єктів шляхом розроблення і затвердження документації з просторового планування та дотримання її рішень [5].

В розвинених західноєвропейських країнах просторове планування є невід'ємною складовою якісного розвитку території, яка складається з комплексу земель у розпорядженні територіальної громади (землі населених пунктів та територію за їх межами) і формує його принципи і напрями. Також матеріали просторового планування дають можливість збалансувати суперечливі інтереси землевласників, гарантувати забезпечення потреб жителів громади та їх поінформованість, сформувані прозоре інвестиційне середовище. Просторове планування є платформою для аналізу, дискусії та прийняття рішень по управлінню [6, 9].

Історично склалося, що розвиток територій в Україні як правило відбувався стихійно і, часто не завдяки наявним правилам і нормам, а в супереч складним умовам виживання, особливо це стосувалося сільських територій. Тож на зараз ми маємо чітко зрозуміти, що разом з повноваженнями і привілеями розпоряджатися власними ресурсами і землями територіальна громада отримує і велику відповідальність за розроблення якісних, змістовно обґрунтованих проектів власного становлення і розвитку, в

тому числі і проектів просторового планування. Розробники проектів повинні об'єктивно враховувати екологічні умови, забезпечити ефективне управління наявними ресурсами, захист культурної та природної спадщини, виходячи з інтересів мешканців громади та з їхнім залученням до цього процесу з метою підняття рівня життя громади а також забезпечення мінімального рівня втручання в природне середовище для збереження ресурсів наступним поколінням.

### Література:

1. Конституція України URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/stru#Stru>
2. Закону України «Про основи містобудування» URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#o12>
3. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#n27>
4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n31>
5. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" Номер 6403, дата реєстрації: від 21.04.2017 URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61676](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676)
6. Ковтун О.М. Форми планування використання та охорони земель за законодавством України *Вісник Академії адвокатури України*. 2010. №2(18). С. 26-31. URL: <https://www.slideshare.net/CSIUKRAINE/ss-66249893>
7. Маруняк Є.О. Територіальне (просторове) планування: зміст, еволюція та основні сучасні напрями. *Український географічний журнал* 2014. № 2. С. 22-31. URL: [https://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGJ\\_2014\\_2\\_22-31.pdf](https://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGJ_2014_2_22-31.pdf)
8. Ткачук А., Врублевський О. Просторове планування для економічного зростання: аналіз практики та законодавства *Інформаційне видання* Київ. 2009. С. 120. file:///C:/Users/User/Downloads/metod\_prn\_02%20(3).pdf
9. Посібник з питань просторового планування для уповноважених органів містобудування та архітектури об'єднаних територіальних громад URL: <https://drive.google.com/file/d/15HxCaVU4j1mhyOs7lykOrawzgNB5DTU1/view>

**Наукове видання**

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

**Матеріали  
Всеукраїнської науково-практичної  
конференції  
(12 грудня 2018 р.)**

Відповідальний редактор – Лозинська Тамара  
Миколаївна  
Технічний секретар – Мирна Ольга Володимирівна

*Матеріали конференції друкуються в авторській редакції. За виклад, зміст і достовірність матеріалів відповідають автори. Позиція редакції не завжди може збігатися з точкою зору автора.*

Комп'ютерне верстання : О. В. Мирна

Затверджено до друку радою факультету економіки та менеджменту Полтавської державної аграрної академії, протокол № 6 від 25.02.2019 р.  
Формат 60x90 1/16. Папір офсетний (білий 70-80 г/м<sup>2</sup>). Ум. друк. арк. 8,8. Авт. арк. 7,8.  
Тираж 50 пр. Гарнітура Times New Roman Cyr.

Друк – кафедра публічного управління та адміністрування Полтавської державної аграрної академії