## ТЕМА 3. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

#### Організаційно-правові засади формування та реалізація державної регіональної політики

Теоретико-методологічні підходи до аналізу регіонального управління та організаційно- правових засад діяльності інституцій регіонального розвитку розкриваються в працях вітчиз- няних дослідників, а саме: З. Балабаєвої, В.Вакуленка, О.Васильєвої, З.Варналія, М.Долішнього, І.Грицяка, М.Дацишина, В.Керецмана, М.Лендьєл, С.Романюка, В.Рубцова, С.Саханенка, Е.То- палової та ін. Питанням ролі агентств регіонального розвитку в становленні системи демокра- тичного врядування присвячено наукові праці зарубіжних учених С.Сетнікар-Канкера, Ж.Не- мека, В.Мікутовскі, Л.Козмінскі, М.Денсона, Х.Халькиєра, Ч.Дамборга, Д.Робсона, Дж.Пека, А.Холдена та ін.

Нова інституційна інфраструктура регіонального управління європейських країн формуєть- ся з урахуванням глобалізаційних процесів, у ході яких держава на певному етапі свого існу- вання втрачає статус єдиного суб’єкта реалізації регіональної політики. У політико-управлінській науці на тлі таких процесів з’являється нове поняття – “*демократичне врядування”.*

*“Демократичне врядування” – концепція нового способу управління, провідна ідея якого спирається на співробітництво на партнерських засадах між державним (вла- да) і недержавним (бізнес і громадськість) секторами [48].*



У результаті формується складна система багатостороннього “демократичного врядуван- ня”, де найважливіші елементи урядових повноважень розподілені між органами державного управління, місцевого самоврядування, приватними компаніями та неурядовими організаціями.

*Поняття “інститут” пропонується розглядати як інститут публічної влади – фак- тично існуюча, відносно відокремлена організаційно-функціональна структура в цілісній системі демократичного врядування.*

**!**

Інституційний розвиток пропонуємо визначити як комплексний розвиток організації; ком- плексність передбачає не тільки оновлення власне організаційної структури, а й форм, методів, засобів її функціонування.

Отже, інституційний розвиток на рівні регіону постає як системний розвиток організа- ційних структур публічної влади, оновлення форм і методів діяльності, механізмів та засобів взаємодії на регіональному рівні.

У перше десятиріччя незалежності Україна зазнала багатьох змін як прогресивних (розши- рення регіоналізації та регіонального самоврядування), так і регресивних (повернення до центра- лізації). Демократичні процеси 90-х рр. ХХ ст. призвели до значних змін у системі державного управління на місцевому рівні, насамперед – формування інституту місцевого самоврядування. Конституція України закріпила модель організації виконавчої влади, яка здійснюється системою спеціально створених органів різних рівнів, наділених виконавчо-розпорядчою компетенцією, що не властива законодавчій і судовій владам [29, ст. 6]. Основний Закон установив вищий, центральний, регіональний і місцевий організаційно-правові рівні з відповідними органами виконавчої влади.

Відродження місцевого самоврядування в Україні почалося після обрання депутатів Вер- ховної Ради Української РСР та місцевих рад народних депутатів у березні 1990 р. Саме ці перші демократичні вибори привели до складу депутатських корпусів нових людей. У 1990 р. було прийнято Закон СРСР “Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого госпо- дарства в СРСР” [18].

Верховна Рада УРСР 12-го скликання на осінній сесії 1990 р. приступила до підготовки проекту Закону УРСР “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве само- врядування”, прийняття якого 7 грудня 1990 р. відкрило в Україні, уперше серед республік тодішнього СРСР, шлях до створення правового ґрунту для впровадження інституту місцевого самоврядування. Цей Закон зазначив “засади місцевого самоврядування – основи демократич- ного устрою влади в республіці, правовий статус місцевих Рад народних депутатів, органів громадського самоврядування, а також форм безпосередньої демократії”. Було зроблено спро- бу поєднання двох не зовсім поєднуючих понять. З одного боку, констатувався факт існування в Україні місцевого самоврядування, з другого – органи місцевого самоврядування визначалися державними органами. “Місцеве самоврядування в Українській РСР – це територіальна само- організація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази. Система місцевого са- моврядування включає сільські, селищні, районні, міські, районні у містах, обласні Ради на- родних депутатів та їх органи, які є державними органами місцевого самоврядування” [21].

Саме 7 грудня 1990 р. вважається днем відродження місцевого самоврядування в Україні, адже саме в цьому Законі було повернено до вжитку термін “місцеве самоврядування”, визна- чено основні принципи, на яких воно будується, у тому числі “самостійність і незалежність Рад народних депутатів у межах своїх повноважень у вирішенні питань місцевого значення; еконо- мічній і фінансовій самостійності території; самофінансування і самозабезпечення; оптималь- ної децентралізації”. Була зроблена спроба надати першої уваги місцевому самоврядуванню населених пунктів, а не районів і областей.

Такий суперечливий підхід можна пояснити наявністю Конституції Української РСР 1978 р., яка встановлювала: “Народ здійснює державну владу через Ради народних депутатів, які ста- новлять політичну основу Української РСР. Усі інші органи підконтрольні і підзвітні Радам народних депутатів [30, ст. 2].

Отже, особливостями системи рад в Українській РСР були їх державний характер і на- явність підпорядкування як рад, так і їх виконкомів вищестоящим радам і виконкомам. “Місцеві Ради народних депутатів вирішують всі питання місцевого значення, виходячи із загальнодер- жавних інтересів та інтересів громадян, які проживають на території Ради, проводить в життя рішення вищестоящих державних органів, керують діяльністю нижчестоящих Рад народних депутатів” [30, ст. 125].

Закон Української РСР “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” не передбачав уже окремо посаду голови виконкому. Голова ради ставав одно- часно і головою виконкому. Саме скасування “двоголовості” нанесло ще один удар по системі партійної влади.

“Роздержавлення рад” було започатковано в березні 1992 р. в Законі України “Про місцеві Ради народних депутатів, місцеве і регіональне самоврядування”. Ради різних рівнів разом зі своїми виконавчими і розпорядницькими органами (виконкомами рад) набули статусу органів місцевого і регіонального самоврядування.

Таким чином, зруйнувавши вертикаль рад як органів державної влади, держава значною мірою втратила можливість реалізовувати свої функції на рівні територій. Тому виникла потре- ба у створенні органів на місцевому рівні, які були б відповідальні за вирішення питань дер- жавного і місцевого значення.

*Інститут місцевих державних адміністрацій (далі – МДА) виник у 1992 р. з прий- няттям Закону України “Про Представника Президента України” [22]. На базі ви- конавчих і розпорядницьких органів обласних, районних, Київської, Севастопольської та районних у містах Києві та Севастополі рад були сформовані МДА на чолі з Пред- ставниками Президента України. Тим самим була відновлена вертикаль державної влади, що прийшла на зміну вертикалі рад і виконкомів.*

**!**

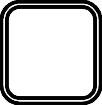
З жовтня 1992 р. МДА підпорядковуються ще й уряду з питань, віднесених до його компе- тенції, а відповідно до нормативно-правових актів, прийнятих у березні–травні 1993 р., канди-

датури представників Президента перед призначенням мали погоджуватися з відповідними місцевими радами і урядом [33, с. 206].

З прийняттям Закону України “Про формування місцевих органів влади і самоврядуван- ня” МДА у червні 1994 р. були ліквідовані, але через рік у зв’язку з укладанням Конституційно- го договору між Президентом України і Верховною Радою України сформовані знову. Свого сучасного вигляду вони набули у зв’язку з прийняттям Конституції України (1996 р.) та законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” (1997 р.) і “Про місцеві державні адмініст- рації” (1999 р.).

Таким чином, наприкінці ХХ ст. була рецентралізована більшість повноважень, децент- ралізацію яких виборні ради спромоглися вибороти в перші роки незалежності на досить не- тривалий час. Адміністрація Президента України отримала тотальний контроль над усіма орга- нами виконавчої влади на обласному рівні. Це було запроваджено з метою утримання жорстко- го контролю над управлінням економікою, а також унаслідок постійної боротьби регіональних кланів з метою розширення свого територіального панування шляхом отримання прямого дос- тупу до найвищих органів влади.

*У “Декларації щодо регіоналізму в Європі” зазначено, що розмежування повнова- жень між державою та регіонами регулюються конституцією, або відповідними законами з використанням політичної децентралізації та субсидіарності, що дає змогу забезпечити максимальне наближення влади до громадян. Регіон відповідає за здійснення всіх функцій, які належать до регіонального відома. Якщо держава має на регіональному рівні децентралізовану адміністрацію, задля уникнення дублюван- ня вона передає персонал та фінансові ресурси відповідним регіональним органам. Рішення держави, які стосуються інтересів регіонів, їх фінансового стану, не мо- жуть прийматися без попередньої згоди цих регіонів [12, ст. 3].*



Інституційна модель, яку обирає держава для розроблення й реалізації регіональної полі- тики, залежить від безлічі чинників. Навіть розвинені країни відрізняються гостротою й спе- цифікою регіональних проблем, рівнем територіальних диспропорцій, методами державного втручання в регіональні процеси тощо.

Тривалий процес формування системи взаємовідносин між центром і регіонами в євро- пейських країнах завершено законодавчими актами, які унормовують економічні, соціальні та інші процеси регіонального характеру. Цей досвід міг би бути частково використаним і в нашій країні за умови його належного наукового опрацювання й адаптації, що дасть змогу оцінити розвиток вітчизняного законодавства в контексті досвіду інших держав, скоригувати напрями подальшого розвитку та вдосконалити нормативно-правове забезпечення розвитку регіонів в Україні. Сьогодні практично в усіх європейських державах діють спеціальні закони, предме- том яких є забезпечення сталого, збалансованого, соціально орієнтованого розвитку всіх регіо- нів і вжиття особливих селективних заходів щодо проблемних регіонів.

*Регіональне управління вимагає формування належного інституційного механізму, який включав би різні за природою елементи, що забезпечують ефективну діяльність державно-управлінської системи. Інституційний механізм регіонального управління передбачає, з одного боку, використання потенційних можливостей всіх існуючих елементів апарату держави (парламенту, глави держави, уряду, регіональних пред- ставницьких і виконавчих органів тощо), а з другого – створення спеціальних органів загальнодержавного та субнаціонального рівня чи відповідних структурних підрозділів вже існуючих органів. Крім того, у демократичних суспільствах питан- ня регіонального розвитку не розглядаються як питання тільки державних органів, а до них широко залучаються структури громадянського суспільства [8, с. 44].*

**!**

Інтегральний результат діяльності всіх складових організаційного механізму регіональ- ного управління повинен забезпечувати здійснення реального моніторингу регіональних ситуа- цій та проблем, і на його основі – розробку, ужиття заходів, спрямованих на забезпечення сталого,

збалансованого, соціально орієнтованого розвитку всіх регіонів та забезпечення єдиних соціаль- них стандартів життя населення, незалежно від місця проживання, і контроль за їх виконанням. Діяльність загальнодержавних органів і тих, що були раніше, і новостворених поки що недостатньо ефективна і потребує вдосконалення та реформування, хоча їх перелік є досить переконливим: Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування; Національна рада з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування; Координаційна рада з питань державної служби при Президентові України; Головне управління організаційної, кадрової роботи та взаємодії з регіо- нами Адміністрації Президента України; Фонд сприяння місцевому самоврядуванню при Прези- дентові України; Державна комісія з проведення адміністративної реформи в Україні; Управління з питань адміністративної реформи Адміністрації Президента України; Міжвідомча комісія з питань місцевого самоврядування при Кабінеті Міністрів України; Департамент регіонального розвитку Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції; Управління експертизи та аналізу розвитку територій Кабінету Міністрів України; урядові комітети економічного роз- витку, соціального та гуманітарного розвитку, з реформування аграрного сектору та з питань екології; Міністерство регіонального розвитку та будівництва України; Рада з питань регіо- нального розвитку та місцевого самоврядування при Кабінеті Міністрів України; Департамент координації регіональної економічної політики Міністерства економічного розвитку і торгівлі України; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального госпо- дарства України; Рада регіонів та ін. Усі перераховані інституції в різний час займалися питан-

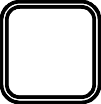
нями формування та реалізації регіональної політики.

На сьогодні в Україні діють закони “Про місцеве самоврядування в Україні” [19] і “Про місцеві державні адміністрації” [20], які регулюють вплив держави на розвиток регіонів, унормовують пи- тання розподілу повноважень між органами влади різного рівня або опосередковано регулюють інші правовідносини, що виникають з приводу державного впливу на розвиток регіонів.

Важливе значення для оптимізації відносин держави з регіонами має Бюджетний кодекс України, одним з аргументів на користь його прийняття були невідповідність бюджетного зако- нодавства концептуальним засадам розвитку та вдосконалення регіональної політики й зміцнен- ня місцевого самоврядування. На сьогодні не викликає сумніву необхідність прийняття нової редакції Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

У 2005 р. було прийнято Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів”, який ви- значив правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій, безпосередньо регулює питання розвитку регіонів в Україні.

*Реалізація цього Закону надає можливість:*



* *запровадити договірні засади у відносинах між урядом і органами місцевого само- врядування, які передбачатимуть взаємну відповідальність центральних і місцевих органів влади за реалізацію в регіонах спільних заходів, визначених Державною Стра- тегією та регіональними стратегіями розвитку. Угоди щодо регіонального розвит- ку між урядом і органами місцевого самоврядування укладатимуть відповідно до державних пріоритетів розвитку регіонів;*
* *забезпечити державне стимулювання розвитку депресивних територій шляхом роз- роблення та виконання програм подолання депресивного стану й надання цільової державної підтримки для розвитку виробничої та соціальної інфраструктур; фор- мування інфраструктури підприємництва, фінансування програм перекваліфікації працівників, розвиток соціально-культурної сфери та охорони довкілля [23].*

Позитивом було законодавче закріплення поняття “регіон” і відхід від ототожнення роз- витку регіонів суто з економічним розвитком, розуміння його в контексті поєднання економіч- них, соціальних та екологічних інтересів. Але низка суттєвих вад не надала змоги здійснити реальний прорив у регіональній політиці. Виникають сумніви щодо доцільності поєднання в одному законі спроб розв’язати проблему державного регулювання розвитку субнаціональних регіонів і селективної підтримки депресивних регіонів.

Цим Законом, на жаль, не вироблено дієвих механізмів ефективної взаємодії централь- них органів виконавчої влади та органів регіонального самоврядування щодо створення цілісної системи програм розвитку регіонів, узгоджених із загальнодержавними програмами економіч- ного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України.

Однією з форм роботи Верховної Ради України є проведення парламентських слухань, тематика яких прямо чи опосередковано стосується проблем регіонального розвитку. Перші такі слухання під назвою “Про основні засади державної регіональної політики” відбулися 16 квітня 2003 р. за темою “Регіональна політика та місцеве самоврядування в Україні: законо- давчі аспекти”. У Рекомендаціях цих слухань було вказано як на серйозну державну проблему на брак законодавчого регулювання місцевого самоврядування, особливо в частині чіткого роз- межування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого са- моврядування, великої кількості так званих делегованих повноважень, що позбавляє суб’єктів місцевого самоврядування організаційно-правової самостійності, недосконалість статусу органів місцевого самоврядування регіонального рівня, які фактично позбавлені власних виконавчих органів. Одним з першочергових завдань визначено децентралізацію владних повноважень шляхом делегування значної частини управлінських функцій у регіони, що сприятиме поси- ленню їх ролі та відповідальності у вирішенні всього комплексу питань подальшого розвитку [54, с. 11]. Рекомендації парламентських слухань мали наслідком розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 червня 2003 p., яким зобов’язано міністрів, керівників інших централь- них і місцевих органів виконавчої влади подавати раз на півроку до міністерства економіки інформацію про стан виконання рекомендацій [55].

Наприкінці 2005 р. було проведено парламентські слухання “Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування”. Основними причинами, що обмежують можливості місцевого самоврядування, учасники слухань назвали:

* брак послідовної державної політики щодо розвитку системи місцевого самоврядуван- ня, неврахування органами державної влади пропозицій громадських організацій та асоціацій органів місцевого самоврядування з її вдосконалення;
* відсутність повноцінного місцевого самоврядування на рівні громади, можливості ефек- тивно здійснювати самоврядні функції на рівні району та регіону;
* суперечності у положеннях Конституції України, що визначають територіальну основу, організаційну систему, компетенцію органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій;
* брак належної фінансової основи місцевого самоврядування, надмірна централізація фінансових ресурсів;
* великі диспропорції в розвитку територій;
* брак правового механізму вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
* нечіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади на місцях, між рівнями, органами й посадовцями місцевого самоврядування [14].

Учасники парламентських слухань висловили низку рекомендацій, адресованих як самій Верховній Раді України, так і окремо Президенту України, Кабінету Міністрів України, громад- ським організаціям, науковцям. Більшість рекомендацій, сформульованих на обох слуханнях, на жаль, лишилися невиконаними й суттєво не вплинули на стан законодавчого й інституцій- ного забезпечення регіонального розвитку.

Комітети Верховної Ради України здійснюють законопроектну роботу, готують і попе- редньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України [29, ст. 89]. У складі парламенту четвертого скликання працював Комітет з питань державного будівни- цтва та місцевого самоврядування; п’ятого – створено Комітет з державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування. У парламенті шостого скликання ство- рено Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики відповідно до постанови Верховної Ради України “Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання” [44]. У парламенті сьомого скликання створено Комітети з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики та з питань державного будів- ництва та місцевого самоврядування.

Деякий внесок (насамперед інформаційний) до справи регіонального розвитку робить Рахункова палата, аналізуючи стан використання коштів Державного бюджету, спрямований на розвиток територій.

*До початку ХХІ ст. Україна практично не проводила усвідомленої регіональної полі- тики, тільки в 2001 р. було видано перший Указ Президента України щодо держав- ної регіональної політики, у якому через зосередження уваги на загальнодержавних, макроекономічних проблемах і сподіваючись, що ринкові механізми автоматично подолають міжрегіональні аномалії [42]. Цей Указ визначив загальні засади прове- дення державної регіональної політики, відповідальність місцевих органів влади за реалізацію головних поставлених завдань.*

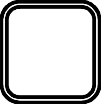
**!**

Зокрема наголос був зроблений на вдосконаленні розподілу повноважень між централь- ними і місцевими органами влади, визначенні соціальних стандартів та вжиття заходів щодо їх забезпечення тощо. Крім того, були визначені деякі дуже конкретні завдання: сприяння розвит- ку недержавного пенсійного страхування та інших форм небанківського фінансового сектору, розмежування земель та майна на державне і комунальне тощо. Уперше у цьому документі було звернено увагу на необхідність особливого піклування про депресивні території, створення центрального органу виконавчої влади з регіональних питань та агентств регіонального роз- витку, запровадження конкурсних засад з розміщення в регіонах інвестиційних проектів тощо. Концепцію було схвалено Указом Президента України, хоч відповідно до Конституції Верховна Рада України, а не Президент України, визначає засади зовнішньої та внутрішньої

політики, що загалом ставить під сумнів легітимність цієї Концепції [29, ст. 85].

Водночас в Україні переважала думка про *недоцільність упровадження спеціальних інсти- тутів*, які б відповідали за розроблення й реалізацію державної регіональної політики. Досвід практично всіх розвинених країн переконує, що ринкові відносини здатні породжувати й по- глиблювати регіональні проблеми, і на певному етапі диспропорції ринкового розвитку набува- ють характеру міжрегіональних. Об’єктивні міжрегіональні диспропорції в умовах нерегульо- ваного ринку стають загрозою не тільки соціальній і політичній системам держави, а й можуть спричинити дезінтеграційні процеси. Звісно, диспропорції в економічному розвитку територій завжди були й будуть, але якщо вони стають неконтрольованими, це означає, що в державі немає регіональної політики або ж вона неефективна. Тому пошук дієвих моделей регіональної політики – одне з ключових питань розвитку державних інститутів у всьому світі [11, с. 19]. На жаль, в Україні тоді не був створений центральний орган з вирішення регіональних питань, Міністерство регіонального розвитку та будівництва України з’явилося лише у 2007 р.

*У серпні 2001 р. було видано Указ Президента України “Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні”, у якому приділено увагу необхідності:*



* + *вивчення причин проблемних ситуацій, що склалися в окремих областях України у відносинах між органами місцевого самоврядування та місцевими органами вико- навчої влади, внесення пропозицій щодо попередження виникнення таких ситуацій та поліпшення взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами дер- жавної влади;*
  + *підготовки та внесення пропозицій щодо посилення державного контролю за вико- нанням органами місцевого самоврядування, органами державної влади, юридични- ми особами та громадянами актів законодавства про місцеве самоврядування;*
  + *аналізу стану реалізації Україною міжнародних зобов’язань щодо розвитку місце- вого самоврядування, внесення пропозицій щодо забезпечення безумовного їх вико- нання, створення чіткої системи інформування відповідних структур Ради Європи, міжнародних організацій про виконання Україною зазначених зобов’язань [39].*

Окремий розділ послання Президента України до Верховної Ради України від 30 квітня 2002 р. “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального роз- витку України на 2002–2011 роки” присвячений регіональній політиці, яка передбачає ство-

рення ефективної системи влади та управління в центрі й в регіонах, нормативно-правове та фінансово-економічне забезпечення регіонів на основі оптимального поєднання загальнодер- жавних, регіональних і місцевих інтересів. Посланням було поставлено конкретні завдання перед органами виконавчої влади щодо подальшого розвитку правового й інституційного за- безпечень державного регулювання регіонального розвитку, зокрема передбачено розробити проект закону про прискорення соціально-економічного розвитку депресивних територій, за- провадити єдині мінімальні стандарти та дієві механізми соціального захисту населення, неза- лежно від економічних можливостей регіонів і створити розгорнуту мережу регіональних агентств розвитку.

Конституцією не передбачено конкретних повноважень Президента України у сфері регіо- нальної політики, але саме глава держави за поданням Кабінету Міністрів України призначає голів місцевих державних адміністрацій, виступає як представник держави у відносинах з регіо- нальними органами влади, відстоюючи національні інтереси і намагаючись поєднати їх з інтере- сами окремих регіонів. Як гарант державного суверенітету та національної безпеки України Пре- зидент зобов’язаний припиняти будь-які дії регіональних органів влади, що загрожують терито- ріальній цілісності України, провокують сепаратизм чи будь-які інші відцентрові тенденції.

Здійснюючи свої повноваження у сфері державної регіональної політики, глава держави спирається на Адміністрацію Президента України, а також допоміжні та консультативно-до- радчі органи при Президентові України, які передбачені Конституцією України. У структурі Адміністрації Президента ключову роль у сфері регіональної політики відведено Головному управлінню з питань регіональної та кадрової політики (попередня назва “Головна служба з внутрішньополітичних питань та регіонального розвитку”).

Особливе місце серед органів, що мають відношення до проблеми інституційного забез- печення регіонального управління, посідає Фонд сприяння місцевому самоврядуванню Украї- ни, а саме створення 17 квітня 1992 р. державної науково-консультативної установи – Фонду сприяння становленню і розвитку місцевого і регіонального самоврядування України – стало першим досвідом незалежної Української держави в частині інституційного забезпечення роз- витку місцевого самоврядування. Сьогодні він є центральною науково-методичною, консульта- тивною та координаційною установою, створеною при Президентові України для підтримки місце- вого самоврядування в Україні.

*Основними завданнями Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України є:*

**!**

* + *надання науково-методичної та консультативної допомоги в становленні та роз- витку місцевого самоврядування;*
  + *координація зусиль вітчизняних асоціацій та інших громадських організацій, діяльність яких спрямована на розвиток місцевого самоврядування;*
  + *сприяння органам місцевого самоврядування в розвитку демократичних форм і ме- тодів їхньої роботи;*
  + *сприяння утвердженню правових засад у діяльності органів місцевого самоврядування;*
  + *вироблення на основі вітчизняного та міжнародного досвіду пропозицій і рекомен- дацій щодо розвитку місцевого самоврядування [59].*

Фонд є організатором щорічних Всеукраїнських муніципальних слухань, у процесі прове- дення яких відпрацьовуються моделі партнерських відносин між центральними, регіональними та місцевими органами виконавчої влади і суб’єктами системи місцевого самоврядування, здійснюється обмін досвідом муніципальної діяльності в містах і регіонах України, обговорю- ються проекти розвитку муніципального руху, розв’язуються проблеми місцевого і регіональ- ного розвитку, проводиться активна просвітницька та комунікативна діяльність.

*При Президентові України певний час діяла Національна рада з узгодження діяль- ності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування, до повноважень якої належали питання:*

**!**

* + *стратегії забезпечення сталого розвитку та вдосконалення державного будівниц- тва в Україні, узгодженого функціонування і взаємодії органів державної влади й*

*місцевого самоврядування, раціональної побудови їхньої системи, здійснення кадро- вої політики та роботи, державної регіональної політики;*

* + *основних напрямів внутрішньої та зовнішньоекономічної політики України, пріори- тетів збалансованого соціально-економічного розвитку держави загалом і регіонів;*
  + *розвитку ресурсного, економічного й науково-технічного потенціалу на загально- державному та регіональному рівнях.*

За час існування Національної ради відбулося три засідання, на одному з них було розгля- нуто проект Концепції державної регіональної політики. Серйозною проблемою, що знижувала ефективність роботи Національної ради та інших зазначених органів, була відсутність належ- ного ресурсу, насамперед штатних працівників і брак відповідної нормативної регламентації їхньої діяльності.

27 квітня 2005 р. була створена Національна рада з питань державного будівництва, місце- вого самоврядування та регіонального розвитку з постановкою таких завдань:

* внесення пропозицій щодо пріоритетів і механізмів реалізації державної політики у сфері державотворення, місцевого самоврядування та регіонального розвитку, розроблення відповідних нормативно-правових актів, а також інституційного, інформаційного та іншого забезпечень; комплексного проведення адміністративної, адміністративно-територіальної ре- форми та реформи місцевого самоврядування;
* розвитку громадянського суспільства, форм безпосередньої демократії, удосконалення системи взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їхніми асоціаціями та іншими об’єднаннями, громадськими організаціями, підприємницькими струк- турами, забезпечення прозорості діяльності влади, залучення громадян, їхніх об’єднань до підго- товки рішень загальнодержавного та місцевого значення, оцінювання ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;
* подолання диспропорцій у розвитку регіонів, сталого розвитку територій, стимулювання зміцнення їхнього економічного потенціалу та підвищення інвестиційної привабливості, удоско- налення міжбюджетних відносин, зміцнення матеріальної основи місцевого самоврядування, удосконалення системи державних соціальних гарантій, адміністративних послуг населенню;
* упровадження кращого вітчизняного та міжнародного досвіду з питань державного бу- дівництва, місцевого самоврядування та регіонального розвитку.

У травні 2006 р. Указом Президента України “Про деякі питання впорядкування діяль- ності консультативно-дорадчих органів при Президентові України” Національну раду було пе- рейменовано в Національну раду з питань державного управління та місцевого самоврядування, до якої серед інших віднесено розроблення та внесення пропозицій щодо:

* національної стратегії, пріоритетів і механізмів реалізації державної політики у сфері дер- жавотворення, державного управління, місцевого самоврядування, формування загальнодержав- них та інших програм, підготовки концептуальних документів, нормативно-правових актів щодо цих питань, а також інституційного, інформаційного забезпечення впровадження зазначених актів;
* проведення адміністративної реформи, зокрема реформування системи органів вико- навчої влади, державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, адміністра- тивно-територіальної реформи та місцевого самоврядування.

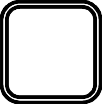
Отже, термін “регіональний розвиток” зник не лише з її назви, а й взагалі з тексту. У травні 2006 р. під головуванням Президента України відбулось установче засідання згаданої Національної ради, на якому розглянули проект Концепції реформування державного управління та місцевого самоврядування й законодавчі ініціативи у сфері реформування органів влади, питання інституційного забезпечення адміністративної реформи України.

Указом Президента України було створено консультативно-дорадчий орган при Прези- дентові України “Раду регіонів” з метою забезпечення взаємодії органів державної влади з органа- ми місцевого самоврядування у вирішенні питань реалізації державної регіональної політики, системного вдосконалення моделі місцевої влади, проведення адміністративно-територіальної реформи, подолання міжрегіональних диспропорцій, забезпечення збалансованого соціально- економічного розвитку регіонів, підвищення їх конкурентоспроможності та інвестиційної при- вабливості [51].

У цьому Указі Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Сева- стопольській міським державним адміністраціям пропонувалось утворити в установленому порядку на чолі з Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головами відповідних місцевих державних адміністрацій як консультативно-дорадчі органи регіональні ради з пи- тань взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Проте в розвинених країнах Західної та Центральної Європи Кабінет Міністрів, а саме створений уповноважений вищий (центральний) орган виконавчої влади, який і відповідає за координацію діяльності різних структур щодо формування та реалізації державної регіональ- ної політики. Тому протягом років незалежності в країні неодноразово піднімалося питання про створення на центральному рівні органу виконавчої влади, який би відповідав за координа- цію різних структур щодо формування та реалізації державної регіональної політики.

*Основними завданнями Ради регіонів є:*



* + *вивчення суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, стану соціально- економічного розвитку регіонів та вироблення за його результатами узгодженої по- зиції щодо пріоритетів державної регіональної політики, напрямів, стратегії та ме- ханізмів забезпечення сталого розвитку регіонів, системних реформ у цій сфері;*
  + *сприяння взаємодії та активізації співпраці органів державної влади та органів місце- вого самоврядування у вирішенні питань вдосконалення державного будівництва;*
  + *обговорення актуальних питань забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та вироблення механізмів подолання диспропорцій розвитку територій, ефективного використання економічного потенціалу регіонів, підвищення їх інвестицій- ної привабливості та конкурентоспроможності, сприяння об’єднанню зусиль органів державної влади та органів місцевого самоврядування у вирішенні цих питань;*
  + *проведення консультацій щодо здійснення адміністративно-територіальної рефор- ми, реформи місцевого самоврядування, удосконалення механізму та процедури пуб- лічного адміністрування, реалізації регіональної кадрової політики;*
  + *аналіз законодавства України з питань регіонального розвитку, місцевого самоврядуван- ня, територіальної організації влади та підготовка пропозицій щодо його вдосконалення;*
  + *моніторинг стану виконання актів Президента України з питань регіонального розвитку та підготовка пропозицій щодо підвищення виконавської дисципліни;*
  + *розгляд проектів законодавчих актів з питань регіональної політики і державного будів- ництва, проектів загальнодержавних та інших державних цільових програм економічно- го, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля та підготовка узгоджених пропозицій щодо врахування у таких проектах інтересів регіо- нів та специфіки розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць;*
  + *забезпечення вивчення громадської думки щодо президентських ініціатив, проектів найважливіших актів Президента України, законопроектів, що передбачаються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України, з питань регіо- нального розвитку, місцевого самоврядування, територіальної організації влади;*
  + *вивчення та узагальнення іноземного досвіду з питань державного будівництва, здійснення місцевого самоврядування, формування та реалізації регіональної політи- ки, упровадження моделі сталого розвитку та опрацювання пропозицій щодо вико- ристання такого досвіду в Україні [51].*

#### Суб’єкти формування державної регіональної політики в Україні

Головним завданням адміністративної реформи є зміцнення виконавчої влади як одного з ключових важелів посилення дієвості держави. Для цього необхідно суттєво вдосконалити організацію та діяльність її органів, оптимізувати ефективність їх повноважень та функцій:

* участь у законотворчій діяльності – правотворчості;
* виконання законів, реалізація важливих політичних і управлінських рішень;
* організаційно-розпорядча діяльність;
* надання населенню державних (управлінських) послуг.

Важливим здобутком Міністерства економіки України є розробка проекту Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2015 р. відповідно до пріоритетів, визначених Стратегією економічного та соціального розвитку України “Шляхом європейської інтеграції на 2004–2015 рр.” та на виконання Закону України “Про стимулювання розвитку регіонів”. Цю Стратегію затверджено постановою Кабінету Міністрів України, її мета полягає у визначенні ключових проблем регіонального розвитку, пріоритетів державної регіональної політики з огляду на загальнонаціональні потреби й інтереси на період до 2015 р. [57]. Стратегію розроблено відповідно до законодавства з урахуванням досвіду регіонального розвитку в країнах Євро- пейського Союзу, Центральної, Східної Європи та країн СНД.

Кабінет Міністрів України відповідно до Закону України “Про державні цільові програми” здійснює загальне керівництво процесом розроблення та контролю за виконанням програм і має повноваження затверджувати їх, вносити зміни, припиняти виконання чи подовжувати термін виконання програм. Цей Закон на Міністерство економіки України покладає такі зав- дання: методичне забезпечення розроблення та виконання програм; аналіз проектів програм з метою збалансування необхідних для їх реалізації ресурсів; погодження пропозицій інших уп- равлінських структур щодо внесення змін до програм; здійснення, разом з деякими іншими органами влади та державним замовником, щорічної оцінки виконання програм та розроблен- ня пропозицій щодо їх подальшого виконання чи припинення; здійснення, разом з деякими іншими органами влади, оцінки виконання програми.

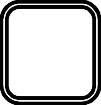
Головне управління економіки має залучати до розроблення програмних і стратегічних документів представників громадськості, підприємців, науковців. На цей підрозділ покладено координування діяльності, пов’язаної з розробленням та виконанням регіональних стратегій і програм розвитку, виконання функції моніторингу реалізації стратегії та її оцінювання.

*Регіональний рівень – обласні державні адміністрації, а саме їх структурний підрозділ – головні управління економіки – аналізує стан, тенденції економічного й соціального розвитку області та її адміністративно-територіальних одиниць; прогнозує та готує програми економічного й соціального розвитку області; забезпечує стратегічне планування та прогнозування економічного й соціального розвитку області.*

**!**

Державна служба статистики України проводить збір, узагальнення й аналіз даних, що стосуються регіонального розвитку. Ця інформація здійснюється в рамках Відділу регіональ- ної статистики Департаменту статистики населення та адміністративно-територіального уст- рою Державної служби статистики України, яка розробляє методологію та комплексну систе- му показників регіональної статистики задля отримання повної інформації про потенціал, тенденції та закономірності розвитку регіонів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 323 з метою забезпечення ефективного формування та реалізації державної регіональної політики, політики у сфері будів- ництва та архітектури, розв’язання проблем, пов’язаних з реформуванням житлово-комунального господарства було створено Міністерство регіонального розвитку та будівництва України (далі – Мінрегіонбуд) та Міністерство з питань житлово-комунального господарства України.



*Основними завданнями Мінрегіонбуду визначалися:*

* + *участь у формуванні та забезпечення реалізації державної регіональної політики і політики у сфері будівництва, архітектури та містобудування, підготовка і внесення пропозицій щодо підвищення ефективності сприяння узгодженню діяльності цент- ральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у цій сфері, залучення громадськості до участі у підготовці та обговоренні проектів відпо- відних рішень органів державної влади;*
  + *сприяння ефективному використанню економічного, наукового і трудового потен- ціалу, природних та інших ресурсів, а також особливостей регіонів, досягненню на цій основі підвищення рівня життя людей, оптимальної спеціалізації регіонів у ви- робництві товарів та наданні послуг;*
  + *підготовка і внесення пропозицій щодо деконцентрації та децентралізації повно- важень центральних і місцевих органів виконавчої влади, оптимізації структури*

*місцевих органів виконавчої влади, удосконалення механізму регулювання відносин “центр – регіони”, адміністративно-територіального устрою України, правових, економічних, організаційних та інших засад розвитку державного управління і місце- вого самоврядування, поліпшення роботи з надання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування адміністративних послуг населенню;*

* + *участь у розробленні та впровадженні правового, економічного та організаційного механізму вирівнювання і стимулювання сталого розвитку регіонів, їх співробітни- цтва, ужиття відповідно до законодавства заходів щодо подолання депресивності окремих територій, забезпечення функціонування спеціальних (вільних) економічних зон та територій пріоритетного розвитку;*
  + *забезпечення технічного регулювання у сфері будівництва, містобудування, про- мисловості будівельних матеріалів, збереження історичних ареалів, традиційного характеру середовища населених пунктів, пам’яток архітектури і містобудування [36, ст. 4].*

Мінрегіонбуд відповідно до покладених на нього завдань:

1. вносить пропозиції щодо формування державної регіональної політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та вдосконалення адміністративно-територі- ального устрою;
2. аналізує тенденції економічного, соціального, культурного розвитку регіонів, бере участь у проведенні моніторингу та оцінки їх соціально-економічного стану;
3. бере участь у розробленні коротко- і середньострокових планів та цільових програм регіонального розвитку, опрацьовує комплекс заходів, спрямованих на підвищення потенціалу регіонів, розвиток їх інфраструктури, вносить пропозиції щодо визначення механізму держав- ної підтримки розвитку регіонів, раціонального розподілу коштів місцевих бюджетів, оцінки діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
4. розробляє та вносить в установленому порядку проекти нормативно-правових актів з питань регіонального розвитку, місцевого самоврядування, будівництва, архітектури, містобу- дування, промисловості будівельних матеріалів, бере участь у розробленні проектів норматив- но-правових актів з питань сейсмічного районування, упорядкування промислової забудови та захисту навколишнього природного середовища щодо сфери, що належить до його відання;
5. бере участь у межах своїх повноважень у вивченні проблем формування та виконання місцевих бюджетів, взаємодіє з цих питань з органами місцевого самоврядування;
6. вивчає за участю інших заінтересованих центральних органів виконавчої влади стан використання коштів, виділених відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку, цільових програм регіонального розвитку; бере участь у підготовці пропозицій щодо фінансо- вого забезпечення розвитку територій;
7. вносить пропозиції до Закону про Державний бюджет України, підготовлені на підставі результатів узагальнення проблемних питань забезпечення фінансовими ресурсами регіональ- ного розвитку;
8. сприяє підвищенню ефективності механізму державної підтримки територій, зокрема шляхом надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам для стимулювання роз- витку регіонів;
9. готує пропозиції щодо проведення адміністративної реформи в частині вдосконалення системи державного управління в регіонах, оптимізації структури місцевих органів виконавчої влади;
10. уживає консультаційно-методичних, інформаційних та інших заходів з метою сприяння підвищенню активності населення у здійсненні місцевого самоврядування;
11. забезпечує координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади з розроблення та виконання планів заходів щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку;
12. проводить у межах своїх повноважень моніторинг та оцінку стану реалізації місцеви- ми органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державної регіональної політики і політики у сфері будівництва, архітектури та містобудування;
13. уживає в межах своїх повноважень заходів щодо імплементації в національне законо- давство положень міжнародних договорів, стороною яких є Україна, готує пропозиції щодо розвитку міжнародного співробітництва та укладення міжнародних договорів України;
14. бере участь у вивченні та поширенні зарубіжного досвіду, аналізує пропозиції грома- дян, наукових, інших установ і організацій з питань регіонального розвитку, будівництва, архі- тектури, містобудування, промисловості будівельних матеріалів, періодично проводить відповідні соціологічні дослідження;
15. сприяє відповідно до законодавства розвитку міжрегіонального та транскордонного співробітництва, забезпеченню виконання міжнародних договорів України, адаптації націо- нального законодавства до законодавства Європейського Союзу з питань, що належать до його компетенції [36, ст. 4];
16. бере участь у:

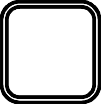
* розробленні проектів Державного бюджету України на відповідний рік, Програми діяль- ності Кабінету Міністрів України, Державної програми економічного та соціального розвитку України, забезпеченні їх виконання;
* формуванні та реалізації Державної стратегії регіонального розвитку, підготовці пропо- зицій щодо підвищення ефективності механізму стимулювання сталого розвитку регіонів;
* розробленні проектів угод щодо регіонального розвитку, які укладаються між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами;
* підготовці пропозицій щодо створення і функціонування спеціальних (вільних) еконо- мічних зон, запровадження спеціального режиму інвестиційної діяльності на територіях пріо- ритетного розвитку; сприяє створенню сприятливих умов для підприємництва;
* розробленні соціальних стандартів і нормативів;
* вирішенні питань забезпечення кадрами місцевих органів виконавчої влади;
* вжитті заходів щодо підготовки кадрів для органів місцевого самоврядування, місцевих держадміністрацій та підвищення їх кваліфікації;
* розробленні кваліфікаційних вимог до працівників місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування;
* розробленні стратегії і механізму реалізації державної інвестиційної політики з метою вирівнювання і стимулювання сталого розвитку регіонів;
* роботі, пов’язаній з включенням об’єктів архітектури та містобудування, садово-паркового і монументального мистецтва, інших об’єктів до Державного реєстру нерухомих пам’яток України;
* підготовці об’єктів культурної спадщини для включення до Списку всесвітньої спадщини;
* підготовці за дорученням Кабінету Міністрів України міжнародних договорів України, укладанні міжнародних договорів міжвідомчого характеру;
* підготовці доповіді про виконання угод щодо регіонального розвитку та програм подо- лання депресивності окремих територій, використання коштів, виділених з цією метою з дер- жавного бюджету [36, ст. 4];

1. вносить Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо погодження призначення на поса- ду та звільнення з посади перших заступників і заступників голів місцевих держадміністрацій;
2. сприяє вдосконаленню дозвільної системи, державних стандартів щодо якості адміні- стративних послуг з питань, що належать до його компетенції, запровадженню практики їх надання за принципом “єдиного вікна”;
3. розробляє і затверджує в межах своїх повноважень державні стандарти, норми і правила;
4. вживає заходів до реалізації Генеральної схеми планування території України, підви- щення архітектурно-планувального та інженерно-технічного рівня забудови;
5. розробляє і затверджує типові регіональні правила забудови, погоджує регіональні правила забудови Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, прово- дить експертизу схем планування територій (крім схем планування територій районів), гене- ральних планів міст Києва та Севастополя, обласних центрів;
6. визначає методологію проектування об’єктів житлово-цивільного призначення та про- мислових об’єктів, інженерних споруд, систем інженерного обладнання будівель і споруд, а також реконструкції та пристосування об’єктів для інших цілей;
7. установлює порядок розроблення і затвердження містобудівної документації, проектів будівництва об’єктів містобудування і порядок організації та проведення їх експериментально- го будівництва;
8. організовує роботу з проведення професійної атестації виконавців робіт, пов’язаних із створенням об’єктів архітектури;
9. забезпечує створення, функціонування і вдосконалення системи інженерно-сейсмо- метричних спостережень на відповідних об’єктах у сейсмічних районах;
10. забезпечує у межах своїх повноважень нормативне, науково-технічне та експертне супроводження будівельних робіт на об’єкті “Укриття” та інших об’єктах Чорнобильської АЕС;
11. здійснює нормативно-методичне забезпечення проектування, будівництва та експлуа- тації об’єктів у складних інженерно-геологічних умовах, розроблення та вдосконалення ме- тодів і засобів інженерного захисту територій, будівель та споруд від впливу небезпечних про- цесів техногенного і природного характеру;
12. здійснює архітектурно-будівельний контроль, державний контроль за плануванням, забудовою та використанням територій;
13. організовує роботу, пов’язану із збереженням, охороною, обліком, використанням і реставрацією пам’яток архітектури та містобудування, а також районів історичної забудови;
14. забезпечує в межах своїх повноважень здійснення контролю за станом обліку, охоро- ни, реставрації предметів і колекцій, які зберігаються в заповідниках, що належать до сфери його управління;
15. здійснює відповідно до законодавства контроль за виконанням робіт, пов’язаних з дослідженням, консервацією, реабілітацією, реставрацією, ремонтом і музеєфікацією пам’я- ток архітектури та містобудування;
16. вносить пропозиції щодо призначення органів з оцінки відповідності для проведення робіт з підтвердження відповідності у сфері будівництва, містобудування та промисловості бу- дівельних матеріалів;
17. установлює відповідно до законодавства порядок визнання результатів випробувань;
18. установлює порядок підтвердження придатності нових будівельних виробів для зас- тосування в будівництві, організовує його виконання та видачу відповідних технічних свідоцтв;
19. забезпечує проведення комплексної державної експертизи інвестиційних програм, проектів будівництва та експертизи містобудівної документації;
20. здійснює контроль за діяльністю державних будівельних корпорацій, які належать до сфери його управління, дотриманням учасниками інвестиційної діяльності у будівництві ви- мог нормативних документів з обчислення вартості будівництва об’єктів, що споруджуються із залученням коштів державного та місцевих бюджетів, а також коштів державних підприємств, установ і організацій;
21. готує за дорученням Кабінету Міністрів України експертні висновки щодо технічних рішень та вартісних показників, що підтверджують необхідність проведення робіт за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету;
22. здійснює нормативно-правове забезпечення ведення містобудівних кадастрів населе- них пунктів, бере участь у нормативному та методичному забезпеченні проведення технічної інвентаризації об’єктів нерухомого майна;
23. організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації праців- ників сфери будівництва;
24. забезпечує цільове та ефективне використання фінансових ресурсів, що виділяються йому як головному розпорядникові бюджетних коштів для виконання відповідних програм, та здійснює внутрішній фінансовий контроль за надходженням коштів до розпорядників бюджет- них коштів нижчого рівня та одержувачів, їх витрачанням;
25. виступає у межах своїх повноважень державним замовником наукових досліджень комплексного характеру з питань, що належать до його компетенції;
26. вносить у встановленому порядку пропозиції щодо укладення, денонсації міжнарод- них договорів України, забезпечує у межах своїх повноважень виконання зобов’язань, що ви- пливають з відповідних міжнародних договорів України;
27. здійснює відповідно до законодавства функції з управління об’єктами державної влас- ності, майном підприємств, що належать до сфери його управління;
28. розробляє бюджетні запити для подання Міністерству фінансів України;
29. вживає заходів до створення та розвитку інформаційних систем і ресурсів;
30. забезпечує виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готов- ності держави у межах визначених законодавством повноважень;
31. забезпечує у межах своїх повноважень реалізацію державної політики стосовно дер- жавної таємниці, здійснює контроль за її збереженням у центральному апараті Міністерства, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління;
32. розглядає в установленому законодавством порядку звернення громадян з питань, що належать до його компетенції;
33. виступає головним розпорядником коштів державного бюджету, що виділяються для забезпечення виконання його повноважень;
34. розробляє та впроваджує в межах своїх повноважень сучасні інформаційно-комуніка- ційні технології, забезпечує оперативне оприлюднення інформації про діяльність Міністерст- ва, у тому числі через засоби масової інформації і Власний веб-сайт, організовує в установлено- му порядку виставкову та видавничу діяльність, проведення семінарів, конференцій, конгресів з питань, що належать до його компетенції [36, ст. 4];
35. здійснює нормативно-методичне забезпечення діяльності структурних підрозділів місцевих держадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і органі- зацій з питань, що належать до його компетенції;
36. здійснює в установленому порядку добір кадрів, формує кадровий резерв, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників;
37. вживає заходів до розвитку економічної конкуренції, проводить згідно із законодав- ством роботу з ліцензування відповідних видів господарської діяльності та здійснює контроль за дотриманням ліцензійних умов;
38. виконує інші покладені в установленому порядку на нього функції та повноваження

[36, ст. 5].

У новій Концепції державної регіональної політики (2008 р.), яку підготувало Мінрегіон- буд, передбачено саморозвиток регіонів, що, у свою чергу, вимагає передавання на рівень регіо- нальної влади відповідних завдань, повноважень і ресурсів. Одним з аргументів на користь її прийняття були невідповідність бюджетного законодавства концептуальним засадам розвитку та вдосконалення регіональної політики й зміцнення місцевого самоврядування. Це означає, що має відбутися глибока децентралізація влади і значна частина повноважень мусить бути передана на рівень регіонального самоврядування. У Концепції цьому питанню приділено ок- рему увагу.

*Інституційне забезпечення передбачає:*



* *функціонування діяльності консультативно-дорадчого органу з питань державної регіональної політики при Кабінеті Міністрів України;*
* *створення координаційних рад з питань регіональної політики в регіонах України;*
* *введення у структуру центрального органу виконавчої влади з питань регіонально- го розвитку територіальних органів у складі обласних державних адміністрацій;*
* *створення при центральному органі виконавчої влади з питань регіонального роз- витку наукового центру для розроблення наукових засад державної регіональної полі- тики, здійснення методологічного, аналітичного, правового, інформаційного забез- печення та моніторингу реалізації Концепції;*
* *створення на засадах публічно-приватного партнерства агенцій регіонального роз- витку в регіонах України [32, с. 13–14].*

Головною проблемою інституційного забезпечення розвитку територій України є не сфор- мованість системи інституцій, спроможних у взаємодії й координації здійснювати ефективну реалізацію завдань державної регіональної політики. Відсутній чіткій розподіл повноважень і відповідальності у сфері регіонального розвитку між різними гілками влади на центральному

рівні, ієрархічними рівнями виконавчої влади й місцевого самоврядування, органами виконав- чої влади та місцевого самоврядування на місцевому рівні.

З метою поглиблення взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на основі поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів із забезпечення ефективного розвитку регіонів у 2009 р. Кабінет Міністрів України утворив постійно діючий консультатив- но-дорадчий орган – Раду з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування.

*Основними завданнями Ради визначені такі:*

**!**

* + *проведення аналізу державної регіональної політики, зокрема щодо розвитку місце- вого самоврядування, пошук ефективних шляхів її вдосконалення; напрацювання спільних планів дій центральних, місцевих органів виконавчої влади з метою забезпе- чення збалансованого розвитку регіонів;*
  + *підготовка пропозицій щодо:удосконалення законодавства з регіонального розвит- ку, місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою держави;*
  + *фінансове, матеріально-технічне, науково-методичне, кадрове забезпечення діяль- ності органів місцевого самоврядування;*
  + *сприяння координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влад з метою підтримки органів місцевого самоврядування у здійсненні власних та деле- гованих повноважень;*
  + *забезпечення взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самовряду- вання, їх асоціаціями, іншими об’єднаннями та громадськими організаціями.*

Рада відповідно до покладених на неї завдань:

1. проводить аналіз:

* соціально-економічного становища регіонів та їх розвитку;
* взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування щодо вирі- шення питань соціально-економічного розвитку регіонів, реалізації регіональної кадрової полі- тики та з питань державної служби;
* нормативно-правових актів з питань регіонального розвитку, місцевого самоврядуван- ня, адміністративно-територіального устрою держави; досвіду іноземних держав у реформу- ванні інституту місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою;

1. розглядає проекти нормативно-правових актів з питань адміністративно-територіаль- ного устрою, регіонального розвитку, бюджетного, податкового законодавства, організації діяль- ності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, реалізація яких стосується інтересів регіонів;
2. розробляє з урахуванням специфіки регіонів механізм реалізації соціально-економіч- ної та гуманітарної політики держави, виконання державних програм з цих питань;
3. готує пропозиції щодо:

* підвищення ефективності взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого са- моврядування;
* здійснення реформ адміністративно-територіального устрою та органів місцевого са- моврядування, удосконалення системи органів виконавчої влади та органів місцевого самовря- дування з метою підвищення ефективності їх діяльності за результатами проведених відповід- них консультацій;
* забезпечення прозорості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого само- врядування, залучення громадськості до обговорення рішень, які ними приймаються, проведення оцінки ефективності діяльності зазначених органів; проведення в регіонах експериментів сто- совно реформ місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою;
* визначення:

а) шляхів, методів, засобів та етапів реформування адміністративно-територіального уст- рою, удосконалення місцевого самоврядування та їх законодавчого забезпечення;

б) уніфікованих соціальних стандартів незалежно від території їх упровадження;

в) пріоритетів та механізму інституційного, інформаційного та іншого забезпечення діяль- ності органів місцевого самоврядування та реалізації державної регіональної політики;

г) шляхів усунення диспропорцій у розвитку регіонів, забезпечення сталого розвитку те- риторій, стимулювання зростання їх економічного потенціалу та підвищення інвестиційної привабливості;

д) шляхів удосконалення міжбюджетних відносин, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, удосконалення системи державних соціальних гарантій, надання адміністративних та інших послуг населенню;

1. можливості сприяння висвітленню в засобах масової інформації та поширенню вітчиз- няного і міжнародного досвіду роботи, пов’язаної з регіональним розвитком [50].

*У грудні 2010 р. відповідно до Указу Президента України “Про оптимізацію систе- ми центральних органів виконавчої влади” Міністерство економіки України було реорганізовано в Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, у якому створено Департамент координації регіональної економічної політики [43].*

**!**

До Департаменту входять чотири відділи: взаємодії з місцевими органами влади, моніто- рингу розвитку регіонів, стратегічного планування регіонального розвитку, транскордонного співробітництва. До основних завдань Департаменту належить “проведення моніторингу й аналізу роботи економічних підрозділів місцевих органів виконавчої влади з реалізації держав- ної регіональної політики”, тобто насамперед перевірка адміністративної діяльності місцевих органів виконавчої влади.

Відділ моніторингу розвитку регіонів аналізує тенденції соціально-економічного розвит- ку регіонів, безвідносно від впливу на них виконання стратегій (програм) регіонального роз- витку. До завдань діяльності належить підготування щомісячних моніторингів та аналітичних довідок щодо соціально-економічного розвитку регіонів. Відділ стратегічного планування регіо- нального розвитку координує процес визначення цільових показників реалізації стратегічних і програмних документів держави. Ще один напрям діяльності нового Міністерства – гармоніза- ція регіональної політики України зі стандартами, прийнятими в Європейському Союзі. Зокре- ма, це означає запровадження об’єктивних і прозорих критеріїв оцінювання рівня розвитку регіону й адресності з метою підвищення ефективності державної підтримки в депресивних регіонах.

У новоствореному Міністерстві у світлі адміністративної реформи створено також Де- партамент реформування публічної адміністрації та управління змінами, до якого входять теж чотири відділи: планування, моніторингу та звітності; функціонального аналізу та оптимізації; наукового забезпечення та координації взаємодії з підвідомчими науковими установами; ре- формування органів виконавчої влади та аналізу адміністративних послуг.

У 2010 р. було також реорганізовано і на базі двох міністерств створено Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Основні завдання були об’єднані з раніше визначених завдань обох міністерств (Міністерства регіо- нального розвитку та будівництва України та Міністерства з питань житлово-комунального господарства України) [43].

Отже, необхідною умовою трансформації та забезпечення економічного зростання є пе- ребудова регіонального управління в напрямі розширення прав і самостійності регіонів щодо вирішення багатьох питань економічного й соціального характеру.

*Регіональна ланка управління має забезпечувати створення належних умов для про- живання населення, ефективного використання територіальних ресурсів, розвитку взаємовигідних міжрегіональних економічних відносин.*

**!**

Проведення дієвої регіональної політики на основі ринкових економічних механізмів вимагає подальшого вдосконалення нормативно-правових та інституційних засад [11, с. 21].

#### Інституційне забезпечення реалізації державної політики на регіональному рівні

Сьогодні найактуальнішим є формування цілісної державної регіональної політики та створення ефективної системи її реалізації.

До перших демократичних виборів 1990 р. в Україні, як і взагалі в СРСР, існувала одер- жавлена партійна влада Комуністичної партії. “Комітетська вертикаль” від низових до цент- ральних партійних органів діяла безвідмовно, ніякої автономності місцевої влади не було, як і не було альтернативних виборів. Після перших же альтернативних виборів, а ще більше після скасування ст. 6 Конституції про керівну роль Комуністичної партії і прийняття Закону України “Про місцеві Ради народних депутатів Української СРСР та місцеве самоврядування” структу- ра державної влади захиталась, а вертикаль виконавчої влади фактично виявилася порушеною. У цілому треба відзначити, що в суспільстві цілісною системою вищого рівня стосовно і органів виконавчої влади, і органів місцевого самоврядування об’єктивно виступає держава, яка є спільністю людей, що проживають у межах окремої території [1]. Із цього базовими еле- ментами держави як соціальної системи є: населення, територія і влада, кожен з елементів має свою природу. Проте будь-яка система і органів виконавчої влади, і органів місцевого самовря- дування є складовою системи вищого рівня і без неї існувати не може, а отже, і органи місцево- го самоврядування ізольовано існувати не можуть. Оскільки територіальні громади є складовою такої цілісної системи як народ, то очевидно, що й утворювані ними органи є складовими час- тинами цілого – держави, яку реально уособлює державний механізм. Народ як першоджерело влади цю владу залишає за собою, а тому органи виконавчої влади й органи місцевого самовря- дування відповідно до свого функціонального призначення наділяються лише відповідними повноваженнями на здійснення завдань держави у відповідних сферах. А оскільки повнова- ження органів місцевого самоврядування належать їм не власним правом, а за законом, то в

такому розумінні вони є теж складовою держави.

Таким чином, обрання таких органів потрібно для здійснення повноважень, що визначені в Конституції та законах України, і означає, що вони є складовою цілісного державного механізму. За змістом відповідних положень Основного Закону органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради формально відокремлені від органів виконавчої влади. У такий спосіб Конституція України зафіксувала здійснен- ня народом двох відносно відокремлених підсистем органів місцевої влади: органів державної ви- конавчої влади й органів місцевого самоврядування. Нами поділяється думка В.Борденюка, що в організаційному плані місцеве самоврядування являє собою таку організацію виконавчої влади на місцевому рівні, механізм реалізації якої на відміну від державного управління включає відповідні

територіальні громади та створювані ними органи місцевого самоврядування [1].

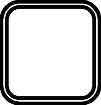
Отже, сукупність зазначених елементів, на наш погляд, утворює цілісну систему місцево- го самоврядування, яка є відносно відокремленою частиною державного механізму, через який держава реалізує свої завдання та функції на місцях. Ураховуючи те, що система місцевого самоврядування будується відповідно до адміністративно-територіального устрою, то органи місцевого самоврядування поділяються на три рівні. Перший рівень – це сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Другий рівень – це районні ради, а третій – обласні ради. Районні та обласні ради представляють інтереси відповідних територіальних громад і є орга- нами, що здійснюють повноваження місцевого самоврядування від імені та в інтересах насе- лення відповідно районів та областей.

Місцеві державні адміністрації на відповідній території взаємодіють з сільськими (селищ- ними і міськими) радами, їх виконавчими органами та сільськими (селищними і міськими) головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, контролюють виконан- ня наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. У разі розгляду МДА питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, про це по- відомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування, представники та

посадові особи територіальних громад мають право брати участь у розгляді таких питань МДА, висловлювати зауваження і пропозиції. Голови, їхні заступники, керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів МДА або їх представники мають право бути присутніми на засіданнях органів місцевого самоврядування та бути вислуханими з питань, що стосуються їх компетенції, але не мають права втручатися у здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень. Для здійснення спільних програм МДА та органи місцевого самовряду- вання можуть укладати договори, створювати спільні органи та організації [20, ст. 35].

Відповідно до законодавства України МДА формуються у складі голови, першого заступника та заступників голови, керівників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів. Голови при- значаються на посаду Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України на строк по- вноважень Президента України. На розгляд Кабінету Міністрів України кандидатури на посади голів обласних державних адміністрацій (далі – ОДА) вносяться прем’єр-міністром України, а на посади голів районних державних адміністрацій (далі – РДА) – головами відповідних ОДА. У разі обрання нового Президента України голови МДА продовжують здійснювати свої повноваження до призначення у встановленому порядку нових голів МДА. Перший заступник голови ОДА призна- чається на посаду головою за згодою прем’єр-міністра України, заступники – за погодженням з відповідним віце-прем’єр-міністром України. Перші заступники та заступники голів РДА призна- чаються на посади головами за погодженнями з відповідними заступниками голів ОДА. Керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів МДА призначаються на посаду та звільняють- ся з неї головами відповідних державних адміністрацій за погодженням з органами виконавчої вла- ди вищого рівня в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

*Існуюча модель державного управління на територіальному рівні в Україні характери- зується численними внутрішніми суперечностями та неузгодженістю, організацій- ним і функціональним дуалізмом, що проявляються, з одного боку, у відносно широкій компетенції місцевих державних адміністрацій (далі – МДА) без їх відповідного органі- заційного забезпечення, а з другого – у дублюванні МДА повноважень територіаль- них підрозділів центральних органів виконавчої влади (далі – ТПЦОВВ) і навпаки. Конкуруюча компетенція призводить до латентного протистояння управлінських структур різних рівнів, а іноді й до адміністративних конфліктів, унаслідок чого МДА не в повному обсязі забезпечують комплексний соціально-економічний розвиток відповідних територій, а ТПЦОВВ сповна не враховують інтереси регіонів. Тому вирішення питань щодо їх організаційно-правового вдосконалення зумовлює не- обхідність формування чіткої моделі регіонального управління в період реформуван- ня владних відносин [6, с. 192–194].*



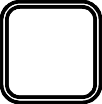
Перший заступник і заступники голів МДА виконують обов’язки, визначені головами відповідних державних адміністрацій, і несуть персональну відповідальність за стан справ на дорученій їм ділянці роботи. Вони заявляють про припинення своїх повноважень новопризна- ченим головам МДА у день їх призначення [20, ст. 10]. Керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів МДА очолюють підрозділи і несуть персональну відповідальність пе- ред відповідними головами за виконання покладених на них обов’язків [20, ст. 11].

МДА підзвітні й підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Рішення голів, які суперечать чинному законодавству України, можуть бути скасовані Президентом або голо- вою МДА вищого рівня. Обласна або районна рада можуть висловити недовіру голові відповід- ної МДА, на підставі чого глава держави приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. Якщо недовіру голові районної або обласної держадміністрації висловили 2/3 депутатів від складу відповідної ради, Президент приймає рішення про відставку голови МДА.

Повноваження голів МДА припиняються у разі:

* порушення ними Конституції і законів України;
* втрати громадянства, виявлення факту подвійного громадянства;
* визнання судом недієздатним;
* виїзду на проживання в іншу країну;
* набрання законної сили обвинувального вироку суду;
* порушення вимог несумісності;
* за власною ініціативою Президента з підстав, передбачених законодавством України;
* висловлення недовіри більшістю (2/3) голосів від складу відповідної ради;
* подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням;
* прийняття відставки голови відповідної МДА;
* подання Кабінету Міністрів України з підстав, передбачених законодавством про дер- жавну службу;
* смерті [20, ст. 9].

*Відповідно до Конституції України місцеві державні адміністрації здійснюють вико- навчу владу в областях, районах, містах Києві та Севастополі [29, ст. 118].*



*Слід ураховувати особливість здійснення виконавчої влади у м. Києві, яка полягає в тому, що Київська міська та районні в м. Києві держадміністрації були до жовтня 2010 р. одночасно виконавчими органами відповідних рад [24], а Київський міський голова та голови райрад міста були одночасно і головами цих адміністрацій. Як керівники само- врядних органів, вони обиралися, а як голови МДА призначалися на посади і звільнялися з них Президентом України в порядку, передбаченому чинним законодавством [8, с. 56].*

Проте, коли 1 листопада 2010 р. у м. Києві перестали існувати 10 районних рад, кияни цього фактично не помітили, хоча це було знищення районних органів місцевого самовряду- вання, які були все ж таки одним із каналів прямого волевиявлення громадян і прямої підзвітності посадовців району її мешканцям. Причому міська рада зробила це без врахування думки грома- дян чи то шляхом громадських слухань, чи шляхом референдуму. Тобто проблема була не лише у неефективності рад через невдалу виборчу систему на місцях, а й у небажанні мешканців бути більш активними і відстоювати свої інтереси через прямий діалог із радою та через конт- роль за її діяльністю.

Таке відношення киян і було вироком існуючій системі місцевого управління у столиці, де органи місцевого самоврядування, на жаль, не були повновладними органами з розв’язання місцевих проблем мешканців, а лише доповненням до громіздкої бюрократичної вертикалі дер- жавної виконавчої влади.

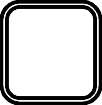
У зв’язку з тим, що районна влада майже ні на що не впливала, то райони в столиці все більше перетворювалися на формальні адміністративно-територіальні одиниці. Проте райони у м. Києві – це досить значні територіальні громади зі значною кількістю населення, і вони були збережені.

Замість ліквідованих 31 жовтня 2010 р. разом з райрадами старих РДА, які були одночас- но виконавчими органами цих рад, у столиці вже створені нові районні у м. Києві державні адміністрації, які підпорядковуються КМДА. І сьогодні, щоб їх не чекала доля попередніх РДА, потрібне чітке визначення повноважень їх як первинної ланки державної виконавчої влади з особливостями умов столиці України, як цього і вимагає Основний Закон країни.

Специфічним є також статус РДА в Автономній Республіці Крим (далі – АР Крим) [20, ст. 46]. РДА в АР Крим забезпечують виконання Конституції АР Крим, рішень і постанов Верховної Ради та рішень Ради Міністрів АР Крим. Остання в межах своїх повноважень спрямовує та контролює діяльність РДА, має право за певних умов скасовувати акти голів РДА, а також ужи- вати заходів заохочення. З РДА взаємодіє Представництво Президента України в АР Крим відпо- відно до наданих йому повноважень.

Пропозиції щодо призначення на посаду або звільнення з неї голови РДА вносяться на розгляд Кабінетом Міністрів України головою Ради Міністрів АР Крим. Призначення першого заступника та заступників голови, керівників структурних підрозділів здійснюється головою відповідної РДА за погодженням з посадовими особами Ради Міністрів АР Крим.

*Істотна відмінність функціонування місцевих державних адміністрацій в Україні від місцевих органів державної влади в інших країнах визначається тим, що вони поряд із державними виконують ще й делеговані органами місцевого самоврядуван- ня функції. Кабінет Міністрів України в межах, визначених законами України, може передавати МДА окремі повноваження органів виконавчої влади вищого рівня, суп-*



*роводжуючи це наданням їм відповідних фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень [20, ст. 14].*

Місцеві державні адміністрації взаємодіють з Президентом, Кабінетом Міністрів Украї- ни, Міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державної влади, обласними та районними державними адміністраціями та радами, органами місцевого самоврядування територіальних громад, підприємствами, установами й організаціями, об’єднан- нями громадян, населенням.

МДА та їхні голови під час здійснення повноважень відповідальні перед Президентом Ук- раїни і Кабінетом Міністрів України та підзвітні й підконтрольні йому. Голови ОДА інформують Президента і Кабінет Міністрів України та щорічно звітують перед ними про виконання МДА покладених на неї повноважень, а також суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань удосконалення чинного законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління [20, ст. 30].

МДА під час здійснення своїх повноважень у сфері управління взаємодіють з відповідни- ми міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Управління, відділи та інші структурні підрозділи МДА підзвітні та підконтрольні відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади. Голови МДА координують діяльність ТПЦОВВ та спри- яють їм у виконанні покладених на них завдань. З питань здійснення повноважень МДА керів- ники ТПЦОВВ підзвітні й підконтрольні головам відповідних МДА.

У разі визнання міністерством, іншим ЦОВВ незадовільною роботу відповідного управ- ління, відділу, іншого структурного підрозділу МДА або їх керівників міністр чи керівник ЦОВВ звертається з відповідним вмотивованим поданням до голови МДА, який зобов’язаний розгля- нути це подання і не пізніше ніж у місячний термін прийняти рішення та дати обґрунтовану відповідь. Голова МДА має право порушувати перед міністерствами, іншими ЦОВВ вмотиво- вані питання про відповідність займаній посаді керівників їх територіальних органів, на підставі чого міністерство, інший ЦОВВ повинен у місячний термін прийняти рішення та дати обґрун- товану відповідь [20, ст. 31].

Під час здійснення повноважень МДА взаємодіють з іншими органами державної влади в межах Конституції та законів України.

ОДА в межах своїх повноважень спрямовують діяльність РДА та здійснюють контроль за їх діяльністю. Голови РДА регулярно інформують про свою діяльність голів ОДА, щорічно та на вимогу звітують перед ними. Голови ОДА мають право скасовувати розпорядження голів РДА, що суперечать Конституції та законам України, рішенням Конституційного Суду, актам Президента України, Кабінету Міністрів України, голів ОДА, а також міністерств, інших ЦОВВ. Керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів ОДА мають право скасо- вувати накази керівників відповідних управлінь, відділів та інших структурних підрозділів РДА, що суперечать законодавству України та актам органів виконавчої влади вищого рівня. За наяв- ності підстав, передбачених законодавством, голови ОДА можуть порушувати питання перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України про притягнення до дисциплінарної відпо-

відальності голів РДА.

МДА здійснюють повноваження, делеговані їм відповідними обласними, районними ра- дами, що супроводжується передачею фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення. МДА підзвітні та підконтрольні відповідним радам у частині делегованих повноважень.

Голови МДА мають право вносити на розгляд відповідних рад питання, пов’язані з вико- нанням делегованих повноважень, та інші пропозиції; мають право дорадчого голосу на засі- даннях обласних рад. Вони мають право дорадчого голосу на засіданнях районних рад.

Щорічно голови звітують перед відповідними радами з питань виконання бюджету, про- грам соціально-економічного та культурного розвитку територій і делегованих повноважень [20, ст. 34].

МДА відповідно до законодавства здійснюють функцію управління майном підприємств, установ та організацій, які належать до сфери їх управління. Голови МДА укладають та розри- вають контракти з їх керівниками. Керівники підприємств, установ та організацій, що нале-

жать до сфери управління міністерств та інших ЦОВВ, призначаються та звільняються з посад за погодженням з головою відповідної МДА, крім керівників установ, підприємств і органі- зацій Збройних Сил України та інших військових формувань України, а також керівників на- вчальних закладів, які призначаються на посаду за умовами конкурсу.

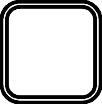
МДА не втручаються у господарську діяльність підприємств, установ і організацій, крім випадків, визначених законом. МДА мають право звернутися до Власника підприємства, уста- нови, організації чи уповноваженої ним особи з вмотивованим поданням про притягнення до відповідальності їхніх керівників у разі порушення ними законів. Про результати розгляду влас- ник чи уповноважена ним особа зобов’язані повідомити МДА у місячний термін [20, ст. 36].

МДА взаємодіють з політичними партіями, громадськими, релігійними організаціями, професійними спілками та їх об’єднаннями для забезпечення прав і свобод громадян, задово- лення їх політичних, екологічних, соціальних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню статутних завдань та забезпечу- ють додержання законних прав цих об’єднань громадян. Вони можуть вносити пропозиції з питань їх діяльності на розгляд МДА. У цих випадках представники зазначених організацій мають право бути присутніми під час розгляду внесених ними питань, давати необхідні пояс- нення [20, ст. 37].

Місцеві державні адміністрації забезпечують додержання прав і свобод громадян. Поса- дові особи МДА проводять особистий прийом громадян, зобов’язані розглянути звернення гро- мадян і не пізніше ніж у визначений законом термін прийняти рішення або дати обґрунтовану відповідь [19, ст. 38].

Оскільки обласні та районні ради не мають власних виконавчих органів, а тільки апарат для забезпечення їх діяльності, то відповідні повноваження здійснюються МДА, які визнача- ються як делеговані [19, ст. 44].

*Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують:*



* + *виконання Конституції та законів України, актів Президента, Кабінету Міністрів, інших органів виконавчої влади;*
  + *законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;*
  + *виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних на- родів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;*
  + *підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;*
  + *звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;*
  + *взаємодію з органами місцевого самоврядування;*
  + *реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [29, ст. 119].*

До відання МДА (галузеві повноваження) належать вирішення таких питань:

1. забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
2. соціально-економічного розвитку відповідних територій;
3. бюджету, фінансів та обліку;
4. управління майном, приватизації та підприємництва;
5. промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв’язку;
6. науки, освіти, культури, охорони здоров’я, фізкультури і спорту, сім’ї, жінок, молоді та неповнолітніх;
7. використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля;
8. зовнішньоекономічної діяльності;
9. оборонної роботи та мобілізаційної підготовки;
10. соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати [20, ст. 13].

В управлінні відповідних МДА перебувають об’єкти державної власності, передані їм в установленому законом порядку.

У разі делегування МДА районними чи обласними радами відповідних повноважень в їх управлінні перебувають також об’єкти спільної власності територіальних громад.

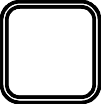
МДА забороняється використовувати об’єкти державної власності, власності територі- альних громад, що перебувають в їх управлінні, як заставу чи інші види забезпечення, а також здійснювати операції уступки вимоги, переведення боргу, прийняття переведення боргу, дару- вання, пожертвування [20, ст. 14].

Аналізуючи галузеву компетенцію МДА Закону України “Про місцеві державні адмініст- рації” (ст. 17–27) з’ясовано, що вона практично повністю дублює повноваження визначені у ст. 44 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Отже, сьогодні існує необхідність у чіткому розмежуванні повноважень ТПЦОВВ, МДА та органів місцевого самоврядування, особливо в ліквідації дублювання у виконанні повноважень. МДА також здійснюють контроль за виконанням органами місцевого самоврядування де- легованих повноважень виконавчої влади, який полягає в аналізі інформації про їх виконання та актів органів місцевого самоврядування; проведенні перевірок діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Контроль здійснюється відповідно до щоквартальних планів. Поряд із галузевими та контрольними функціями МДА можна виокремити як специфічну – управління персоналом. Крім вирішення кадрових питань у межах самої держадміністрації, го- лови укладають та розривають контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, які належать до їх відання. Керівники підприємств, організацій, установ, які належать до сфери уп- равління центральних відомств (крім Збройних Сил України та інших військових формувань), призначаються і звільняються з посади за погодженням з головою відповідної МДА. МДА чин- ним законодавством наділені правом звертатися до власників або уповноважених ним осіб з мо- тивованим поданням щодо притягнення до відповідальності їх керівників у разі порушення ними чинних законів. Голова МДА може також порушувати питання перед центральними відомствами

щодо відповідності займаним посадам керівників їх територіальних органів [8, с. 59–60].

*МДА в межах законодавства здійснюють на відповідних територіях державний контроль за:*



* 1. *збереженням і раціональним використанням державного майна;*
  2. *станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, виконанням державних кон- трактів і зобов’язань перед бюджетом, належним і своєчасним відшкодуванням шкоди, заподіяної державі;*
  3. *використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рос- линного і тваринного світу та інших природних ресурсів;*
  4. *охороною пам’яток історії та культури, збереженням житлового фонду;*
  5. *додержанням виробниками продукції стандартів, технічних умов та інших вимог, пов’язаних з її якістю та сертифікацією;*
  6. *додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захоро- ненням промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою;*
  7. *додержанням архітектурно-будівельних норм, правил і стандартів;*
  8. *додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслу- говування, законодавства про захист прав споживачів;*
  9. *додержанням законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров’я, материнства та дитинства, сім’ї, молоді та неповнолітніх, со- ціального захисту населення, фізичної культури і спорту;*
  10. *охороною праці та своєчасною і не нижчевизначеного державою мінімального розміру оплатою праці;*
  11. *додержанням громадського порядку, правил технічної експлуатації транспорту та дорожнього руху;*
  12. *додержанням законодавства про державну таємницю та інформацію;*
  13. *додержанням законодавства про Національний архівний фонд та архівні уста- нови [20, ст. 16].*

Відповідно до складності та розмаїття виконуваних функцій формується структура МДА, до якої входять керівництво МДА (голова, перший заступник і заступники голови); апарат; управління, відділи та інші структурні підрозділи. Голови місцевих держадміністрацій є одно-

особовими керівниками, які приймають необхідні рішення і несуть відповідальність за виконан- ня покладених на них завдань та здійснення відповідних повноважень, репрезентують МДА у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, громадськими об’єднаннями, підприємствами, установами, організаціями та окремими громадянами, виступа- ють розпорядниками коштів в межах затверджених бюджетів, здійснюють інші повноваження.

Голови місцевих державних адміністрацій відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня, а місцеві держадміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня [29, ч. 5, ст. 118].

Голови ОДА інформують главу держави та уряд і щорічно звітують перед ними про виконан- ня МДА покладених на неї повноважень, а також суспільно-політичне, соціально-економічне, еко- логічне та інше становище на відповідній території [20, ст. 30]; а МДА підзвітні і підконтрольні відповідним радам у частині делегованих їм повноважень з питань виконання бюджету, програм соціально-економічного і культурного розвитку територій та інших [20, ст. 118; 34, ст. 34].

Рішення органів місцевого самоврядування, прийняті в межах повноважень, визначених законом, є обов’язковими для виконання усіма розташованими на відповідній території орга- нами виконавчої влади [19, ст. 73].

Перші заступники і заступники голів виконують функції і повноваження відповідно до визначеного керівником розподілу обов’язків і несуть відповідальність за стан справ у дору- ченій сфері управління. Кількість заступників голів ОДА з урахуванням посади першого зас- тупника становить:

* Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Одеська, Харківська області, м. Київ – шість осіб;
* Київська, Львівська, Миколаївська, Полтавська області – п’ять осіб;
* Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Кіровоградська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Черні- гівська області, м. Севастополь – чотири особи.

На рівні РДА передбачено посади першого заступника та двох заступників голови.

З метою правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяль- ності МДА, перевірки виконання актів законодавства і розпоряджень, надання методичної та практичної допомоги МДА й органам місцевого самоврядування головою в межах виділених бюджетних коштів утворюється апарат, який очолює керівник.

У структурі апарату ОДА виокремлюються відділи: організаційний; кадрової роботи та з питань державної служби; роботи зі зверненнями громадян; юридичний; загальний відділ; відділ контролю: бухгалтерського обліку; взаємодії з правоохоронними органами; з питань оборонної та мобілізаційної роботи; інформаційно-комп’ютерного забезпечення; господарський; з питань режимно-секретної роботи та прес-служба.

До складу апарату РДА входять відділи: організаційної і кадрової роботи; загальний; кон- тролю; юридичний; фінансово-господарський; з питань мобілізаційної та оборонної роботи; внутрішньої політики; з питань режимно-секретної роботи.

Основними структурними підрозділами МДА є управління, відділи, служби, інспекції та архіви. Їх кількість визначає голова МДА на основі примірного переліку, затвердженого Кабі- нетом Міністрів України. За погодженням з відповідним центральним органом виконавчої вла- ди голова має право утворювати у межах граничної чисельності, установленого фонду оплати праці працівників і видатків на утримання адміністрації структурні підрозділи, не передбачені примірним переліком. Під час формування структур необхідно дотримуватися таких вимог: до складу головного управління повинні входити не менше як два управління; чисельність праців- ників: управління – не менше дев’яти осіб, відділів у складі управлінь – не менше чотирьох, самостійних відділів – не менше шести осіб.

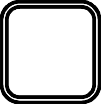
Типові положення про структурні підрозділи МДА затверджуються постановами Кабіне- ту Міністрів України на підставі пропозицій відповідних центральних органів виконавчої вла- ди. На їх основі розробляються і затверджуються головою МДА положення про структурні підрозділи відповідної держадміністрації.

У функціонуванні МДА існує багато проблем: значна плинність керівників держадмініст- рацій і практична незадіяність (передусім на рівні району) механізмів ротації керівних кадрів

по вертикалі та горизонталі, призначення здійснюється переважно із представників місцевих еліт, які згодом у центральних органах державної влади лобіюють місцеві інтереси.

Істотною проблемою є те, що поза структурою МДА перебувають територіальні органи багатьох міністерств, комітетів, головних управлінь та відомств, при цьому МДА виконують їхні функції: охорона громадського порядку (Міністерство внутрішніх справ), державний кон- троль за станом фінансової дисципліни, обліку та звітності (Головне контрольно-ревізійне уп- равління), державний контроль за додержанням законодавства про захист прав споживачів (Дер- жавний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики України) та ін.

*У складі ОДА (РДА) функціонують такі підрозділи:*



1. *головне управління сільського господарства і продовольства (управління сільсько- го господарства і продовольства);*
2. *головне управління економіки (управління економіки);*
3. *головне управління праці та соціального захисту населення (управління праці та соціального захисту населення);*
4. *головне фінансове управління (фінансове управління);*
5. *управління промисловості, енергетики, транспорту і зв’язку – у Донецькій, За- порізькій, Харківській, Луганській ОДА головні управління;*
6. *управління вугільної промисловості – створюється у разі потреби;*
7. *управління капітального будівництва;*
8. *управління житлово-комунального господарства;*
9. *управління містобудування та архітектури (відділ містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства);*
10. *управління з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС – у Волинській, Житомирській, Київській, Рівненській і Чернігівській областях окремо функціонують управління у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (відділ з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення);*
11. *управління освіти і науки (відділ освіти);*
12. *управління охорони здоров’я;*
13. *управління культури (відділ культури);*
14. *управління з питань молоді, спорту та туризму (відділ з питань молоді і спорту);*
15. *управління у справах преси та інформації;*
16. *управління з питань внутрішньої політики;*
17. *управління державної ветеринарної медицини (управління державної ветеринар- ної медицини);*
18. *управління з питань майна комунальної власності – у разі делегування радами повноважень з управління майном;*
19. *управління з питань державних корпоративних прав – у разі потреби;*
20. *відділ у справах національностей і міграції;*
21. *відділ у справах релігій;*
22. *інспекція державного технічного нагляду;*
23. *інспекція якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції;*
24. *служба у справах неповнолітніх (служба у справах неповнолітніх);*
25. *державний архів області (архівний відділ) [33, с. 214–215].*

Доцільно звернути увагу на те, якою мірою вирішенню цих питань може сприяти перетво- рення МДА на органи, що представляють на відповідній території Президента України, уряд і всі центральні органи виконавчої влади. Необхідно юридично закріпити механізм участі МДА в ре- алізації конституційного положення про те, що органи місцевого самоврядування зобов’язані діяти лише в межах повноважень та у спосіб, які передбачені чинним законодавством [29, ст. 19]. На наш погляд, потребує істотного уточнення розподіл повноважень і функцій між терито- ріальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адмініст- раціями та органами місцевого самоврядування. Імовірно МДА мають бути звільнені від реалі- зації значної частини економічних і соціальних функцій, які делегуються їм органами самовря-

дування, однак контроль за використанням державних трансфертів має бути залишеним саме за ними.

Необхідним видається забезпечення участі МДА в управлінні підприємствами та іншими суб’єктами господарювання, які повністю або частково перебувають у державній власності че- рез включення їх представників до наглядових рад.

Надання значної частини управлінських функцій та контролю за законністю їх здійснен- ня місцевими самоврядними інституціями дало б змогу суттєво зменшити відповідальність держави і зміцнити демократичні засади суспільства.

#### Використання нових інституційних інструментів у системі публічної служби

Стратегічний курс на інтеграцію України до Європейського Союзу (далі – ЄС) робить пи- тання адаптації державного управління країни до європейських стандартів одним з найбільш пріоритетних. Розрив між адміністративною спроможністю державного апарату та політичною волею є основною перепоною на шляху такої інтеграції. Ефективне функціонування державного управління має забезпечити запровадження стандартів, принципів та норм ЄС. Пріоритетами діяльності Головного управління державної служби України на 2011 р. було визначено [34]:

* розвиток нормативно-правового забезпечення, адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу;
* удосконалення інституційної спроможності органів виконавчої влади, самоврядних про- фесійних асоціацій;
* створення інформаційно-аналітичної системи функціонального управління, удоскона- лення сучасних методів управління персоналом, відкритість і прозорість, розвиток електрон- ної взаємодії, запобігання проявам корупції;
* реформування системи надання адміністративних послуг місцевими органами держав- ної влади;
* поглиблення міжнародного співробітництва у сфері державної служби та державного управління;
* розвиток інституційної спроможності для професійного навчання державних службовців і створення системи професійного розвитку вищого корпусу державної служби (Twinning, TAIEX і SIGMA);
* інформування суспільства щодо пріоритетів і суспільно значущих цілей діяльності дер- жавної служби та в органах місцевого самоврядування.

Інструменти інституціональної розбудови *Twinning*, TAIEX і SIGMA є дієвими механізма- ми наближення українських стандартів державного управління до європейських. Їх застосу- вання здійснюється під керівництвом Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС. Постановою Кабінету Міністрів України “Питання Центру сприяння інституційному роз- витку державної служби” від 4 липня 2008 р. № 528 Центр сприяння інституційному розвитку державної служби перейменовано у Центр адаптації державної служби до стандартів Євро- пейського Союзу (далі – Центр), розширено його повноваження. Метою цих змін є посилення інституційних реформ у державному секторі, насамперед адміністративної, реформи держав- ної служби, реформи управління персоналом у державному секторі через адаптацію інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу [34]. Відповідно до затвер-

дженого Положення на Центр покладено виконання таких завдань:

* підготовка пропозицій щодо формування державної політики та нормотворчої діяль- ності у сфері державного управління, адаптації до стандартів ЄС, використання в Україні інсти- туціональних інструментів;
* наукове, експертне, інформаційно-аналітичне, методологічне, організаційне та інше за- безпечення підготовки та виконання програм, ужиття заходів у зазначеній сфері;
* підвищення професійного рівня посадових осіб і службовців місцевого самоврядуван- ня, насамперед тих, які обіймають посади І–IV категорій, інших фахівців;
* консультаційна підтримка органів державної влади та органів місцевого самоврядуван- ня, поширення правової, наукової та іншої інформації щодо державного управління, адаптації до стандартів ЄС, зокрема використання в Україні інституціональних інструментів;
* участь у здійсненні співробітництва між Україною і ЄС, консультаційно-методологічне за- безпечення та моніторинг у межах своїх повноважень діяльності органів виконавчої влади з вико- нання зобов’язань, взятих на себе Україною перед ЄС і міжнародними організаціями [34, с. 14].

З метою сприяння розвитку державної служби та її наближенню до стандартів ЄС, поси- лення рівня інституційної спроможності у сфері функціонального управління державною служ- бою, зміцнення інтелектуального потенціалу для подальшого проведення адміністративної ре- форми 14 квітня 2004 р. було створено Центр сприяння інституційному розвитку державної служби як підвідомчий орган Головного управління державної служби України. У 2004 р. роз- роблено концепцію Програми розвитку державної служби на 2005–2010 рр., якою визначено комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективної діяльності органів державної влади, інших державних органів і досягнення європейських стандартів рівня життя громадян України [34]. Того ж року з метою створення пропозицій щодо оптимізації системи органів виконавчої влади розпочато роботу щодо функціональних обстежень органів виконавчої влади.

У 2005 р. Центр розпочав постійну роботу з підготовки нормативно-правових актів, клю- човими серед яких є проекти законів України “Про державну службу” (нова редакція) і “Про конфлікт інтересів на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування”. На базіЦ ентру створено А дміністративний офіс програми *Twinning*, який здійснює координацій- ну діяльність. Крім того, центр видає публікації з питань державної служби, у яких узагальнено численні рекомендації фахівців і досвід країн світу задля ознайомлення з ними ширшого кола державних службовців та усіх зацікавлених у реформуванні державного сектору.

У 2006 р. Україна першою серед країн *Tacis* стала бенефіціаром TAIEX – інструменту зовнішньої допомоги Європейської Комісії; розпочата робота з упровадження електронного урядування в систему державної служби України. Того ж року Україна – єдина серед країн пострадянського простору – самостійно ініціювала й організувала проведення оцінки системи державного управління за базовими показниками SIGMA.

Для підвищення рівня професіоналізму державних службовців у питаннях підготовки урядових рішень у 2007 р. запроваджено діяльність груп аналізу політики в центральних органах виконавчої влади та Секретаріаті Кабінету Міністрів України, запроваджені щорічні конфе- ренції з питань інституційної розбудови як форум для обговорення актуальних питань інститу- ціональної розбудови органів державної влади в межах євроінтеграційних процесів.

Для означення напрямів розвитку людського потенціалу на державній службі 28 вересня 2008 р. розроблено Стратегічну рамку щодо системи управління персоналом. 27 жовтня 2008 р. Головдержслужба України за відповідним рішенням уряду заснувала Школу вищого корпусу державної служби, діяльність якої спрямована на становлення і розвиток вищого корпусу держав- ної служби (посади І–ІІ категорій), створення інституціональних передумов для забезпечення лідерства у здійсненні реформ державної служби і державного управління, сталості та наступнос- ті функціонування системи державної служби, її оперативного реагування на вимоги і виклики, що виникають у зв’язку з процесами суспільної трансформації, європейської та євроатлантич- ної інтеграції України [34, с. 15].

У квітні 2009 р. Україна отримала статус країни – координатора Робочої групи Організації Чорноморського економічного співробітництва з питань інституційного розвитку та належного урядування. Того ж року в апараті Головдержслужби та його підвідомчих установах упровадже- но безпаперовий документообіг, ІР-телефонію, створено Реєстр державних та адміністратив- них послуг. У 2010 р. Центр розробив і впровадив систему управління якістю за вимогами ДСТУ ISO 9001:2009 та отримав сертифікат відповідності, виданий органом сертифікації “Міжгалузевий центр якості “ПРИРОСТ”.

Twinning (англ. “*a twin”* – *близнюк*) являє собою інструмент інституційного будівництва і спрямований на надання допомоги країнам-бенефіціарам у розбудові структури ефективних органів центральної та місцевої влади, людські ресурси й управлінський потенціал яких дає змогу інтегрувати в національне законодавство *acquiscommunautaire* (законодавство ЄС). На

відміну від інших видів технічної допомоги, він покликаний виробляти конкретні гарантовані результати шляхом узгодження детальної програми роботи.

У проекті працює керівник і мінімум один постійний радник “RTA”, який призначається органам влади або уповноваженим країни **–** члена ЄС для роботи над упровадженням проекту у відповідному міністерстві чи іншому органі-партнері країни-бенефіціара упродовж двох років при бюджеті до 2 млн євро (класичний *Twinning*) і до шести місяців (полегшений). Керівник та його партнер у країні-бенефіціарі відповідають за загальне спрямування і координування про- екту. Результат досягається завдяки чітко спланованим візитам спеціалістів, тренінгам тощо, які сприяють реалізації запланованих реформ.

Виконавцями *Twinning* є неприбуткові організації, які мають менший за консалтингові фірми досвід виконання контрактів, але реалізовуючи нові проекти вони підвищують професіо- налізм у цій сфері. У проектах *Twinning* не передбачається призначення місцевих і середньо- строкових експертів (крім помічника постійного радника), проте є спеціально призначені партне- ри від органів-бенефіціарів. Проект *Twinning* спрямований на:

* обмін досвідом і знаннями через рівноправне спілкування між партнерами, упровад- ження кращої практики органів влади країн – членів ЄС;
* розроблення та впровадження адаптованого законодавства, що є необхідною умовою виконання як спільних угод і планів дій, так і інтеграції на європейські ринки;
* здобуття знань у сфері політико-адміністративних систем, покращення стилю керів- ництва, комунікації та координації між і всередині органів-бенефіціарів;
* установлення довгострокових і структурованих робочих відносин, створення професій- них мереж і покращення спроможностей, навчальна підготовка.

Упровадження інструменту *Twinning* започатковано Європейською Комісією в 1997 р. у контексті розширення Європейського Союзу з метою розбудови професійної мережі держав- них службовців органів влади країн – членів ЄС, розвитку всебічних зв’язків між людьми, орга- нами та країнами. У 1998 р. *Twinning поширено* у країнах Центральної та Східної Європи (*Phare*), у 2002 р. – у районі Західних Балкан (*CARDS*), у 2004 р. – країнах Середземномор’я (*MEDA*), і в 2005 р. – у СНД (*Tacis*) [34].

Проект *Twinning* сприяє розбудові інституційної спроможності із застосування принципу партнерства, коли обидві сторони розділяють відповідальність за досягнення результатів. Тоб- то він має бути спільним для двох і більше органів-партнерів, які мають певні зобов’язання. Проект повинен передбачати елементи інституційної та структурної реформи з наближенням до *acquiscommunautaire*. Орган-бенефіціар і партнер з країни – члена ЄС беруть на себе зобов’я- зання досягти узгоджених сторонами результатів, які мають бути точними та вимірюваними.

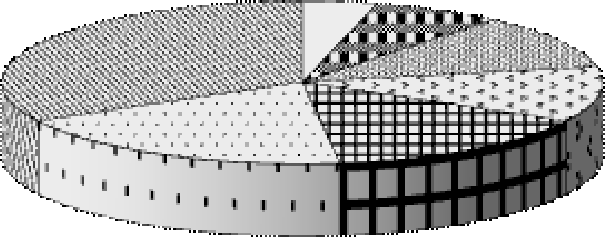
Партнери заздалегідь готують детальний робочий план з чітко встановленими індикато- рами, в процесі виконання якого допускається внесення уточнень. Це спільний проект, в якому країна-бенефіціар зобов’язується впроваджувати та фінансувати необхідні реформи, а країни – члени ЄС зобов’язуються забезпечувати підтримку на період реалізації проекту. Крім того, *Twinning* являє собою механізм, у якому бенефіціар відіграє визначну роль з ініціювання запиту на виконання конкретного проекту.

Поширення цього інструменту в Україні свідчить про поглиблення інтеграції держави до Європейського Союзу. Постановою Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до Порядку організації роботи з підготовки та реалізації проектів *Twinning* в Україні” запроваджено систем- ний підхід до щорічного програмування та регулярного моніторингу *Twinning*, реалізація яких забезпечить їх відповідність національним пріоритетам реформування у державному секторі [35].

На рис. 3.1 наведено розподіл проектів за сферами діяльності [26, с. 23–24].

Починаючи з 2008 р. запроваджувалися заходи з підвищення якості та поліпшення коорди- нації використання інструментів інституціональної розбудови з найбільш ефективною реаліза- цією їх потенціалу. Крім того, відбулися засідання Робочої групи з питань координації запро- вадження інструменту Twinning, у яких брали участь керівництво служби віце-прем’єр-міністра України, Головдержслужби, представники Міністерства закордонних справ і Міністерства еко- номіки України, посадові особи Представництва Європейської Комісії в Україні. На них обго- ворювалися процедурні питання використання цього інструменту, належного програмування й

оновлення індикативного списку таких проектів, подальша активізація роботи з органами дер- жавної влади.



транспорт і навколишнє середовище; 15%

інші; 19%

юстиція та внутрішні справи; 11%

енергетика; 11%

фінанси та внутрішній ринок; 33%

соціальні відносини; 7%

сільське господарство; 4%

##### Рис. 3.1. Розподіл проектів Twinning за сферами діяльності

Головдержслужба та Адміністративний офіс програми Twinning за підтримки Кабінету Міністрів України та Європейської Комісії 25–26 вересня 2008 р. провели Другу щорічну кон- ференцію країн Чорноморського регіону з питань інструменту *Twinning*. Вона спрямована на посилення співпраці між такими країнами, як Азербайджан, Вірменія, Грузія, Молдова й Ук- раїна, обмін досвідом і найкращими практиками у сфері адміністративної та інституціональної реформи шляхом використання інструментів інституціональної розбудови.

Учасникам заходу було презентовано дослідження, проведені Європейським судом аудиторів, країнами – членами ЄС щодо якості й ефективності використання інструменту *Twinning*, його впли- ву на модернізацію державного управління та закріплення демократичних принципів урядування, також представлено новий інструмент інституціональної розбудови Європейської Комісії SIGMA. Учасниками конференції розроблені рекомендації щодо програмування й ідентифікації проектів, можливого інструментарію підтримки ключових сторін, проведення моніторингу, оцінки й аудиту. За підтримки проекту TACIS Головдержслужбою розроблені методичні рекомендації з впровадження інструменту *Twinning* в Україні, положення про здійснення моніторингу підго- товки таких проектів і практичні рекомендації для постійних радників. Більшість цих доку- ментів пройшли експертні обговорення із залученням представників органів державної влади

та міжнародних організацій і були затверджені наказами Головдержслужби.

У 2009 р. по дев’ять проектів були на стадії імплементації у сферах регулювання ринку електроенергетики, цивільної авіації, норм і стандартів, конкурентної політики, акредитації, космічних технологій, державного внутрішнього фінансового контролю, транспорту і внутрішніх справ; на етапі підготовки проектів технічних завдань у сферах енергетики, митної справи, монетарної політики, фінансового контролю, навколишнього природного середовища, адміні- стративного судочинства, державної служби, статистики та муніципальної інфраструктури. По три проекти перебувало на етапі підготовки контракту у сферах транспорту, юстиції та регулю- вання ринку газу; на етапі оголошення тендера у сферах інвестиційної політики, державної служби та санітарних заходів; і на етапі підготовки технічних завдань для рамкових експертів у соціальній сфері, сфері зайнятості та зовнішнього аудиту.

На сьогодні впроваджено понад півтори тисячі таких проектів. Їх виконавцями є Головне управління державної служби України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство аграрної політики України, Головне контрольно-ревізійне управління, Національне агентство з акреди- тації, Державний комітет із питань технічного регулювання та споживчої політики, Державне космічне агентство, Державний комітет статистики України, Рахункова палата, Академія суддів, Національна комісія регулювання електроенергетики, Національна академія державного уп- равління при Президентові України, *Invest Ukraine* (Український центр сприяння іноземному інвестуванню), Національний банк України та ін.

У жовтні 2009 р. Головним управлінням державної служби України, Національною акаде- мією державного управління при Президентові України, її регіональними інститутами, пілот- ними міністерствами України (Міністерством фінансів України, Міністерством аграрної полі- тики та продовольства України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством палива та енергетики України й Антимонопольним комітетом), а також Дніпропетровською, Львівською, Одеською і Харківською обласними державними адміністраціями, Національною школою державного управління Французької Республіки та Національною академією держав- ного управління Польщі розроблено новий проект *Twinning* “Підтримка розвитку системи підви- щення кваліфікації державних службовців в Україні”, який має тривати 24 місяці при фінансу- ванні в понад 1 млн євро [49].

Проект спрямований на поліпшення якості державного управління в Україні шляхом підтримки переформатування системи навчання службовців на центральному, регіональному і місцевому рівнях з урахуванням міжнародних та європейських стандартів.

У 1999 р. за вимогою Європейської Комісії програма SIGMA, що спрямована на вдоскона- лення врядування й управління, щорічно проводить оцінювання систем державного управління у країнах – кандидатах вступу до ЄС, країнах з перехідною економікою та Балканського регіону в контексті процесу стабілізації та приєднання. Проведення оцінювання цією програмою має:

* сприяти країнам-бенефіціарам у їхніх реформах державного управління, що підвищить ефективність адміністрування та стимулюватиме дотримання представниками державного сек- тору демократичних цінностей, етики та поваги до верховенства права;
* допомогти у зміцненні потенціалу країн на центральному рівні з метою розв’язання проблем глобалізації та підтримки інтеграційних планів країн до Європейського Союзу [49].

Україна запровадила цю програму в 2005 р. Оцінювання врядування було здійснено у тому ж обсязі та за методологією, що й у вищезазначених країнах. Проте воно було обмеженим “горизонтальними” урядовими системами та інституціональними схемами, які зумовлюють функціонування управління, а саме – розроблення політики, адміністративно-правової основи державного управління (у тому числі Конституції України), управління людськими ресурсами, державними видатками і закупівлями, внутрішній фіскальний контроль і зовнішній аудит. Отже, SIGMA застосовує системний підхід, за якого горизонтальні системи мають бути узгодженими та не обмежуватися лише центральними установами. Через обмеження у часі та фінансуванні, під час оцінювання не розглядалися такі важливі аспекти системи врядування, як доброчесність, регулювання, правосуддя та місцеве самоврядування [49, с. 10].

У 2008 р. Європейська Комісія прийняла рішення про можливість використання інстру- менту SIGMA країнами, на які поширюється Європейська політика сусідства, завдяки чому Україна отримала можливість безкоштовно використовувати експертну допомогу в проведенні реформ у системи державного управління. Під час візиту керівництва й експертів програми SIGMA до України 23–26 вересня 2008 р. проведено низку зустрічей з народними депутатами, представниками Головдержслужби, Міністерства економіки України, Міністерства юстиції України, Антимонопольного комітету та неурядових організацій України, за результатами яко- го визначено проектні пропозиції у сфері державної служби та закупівель.

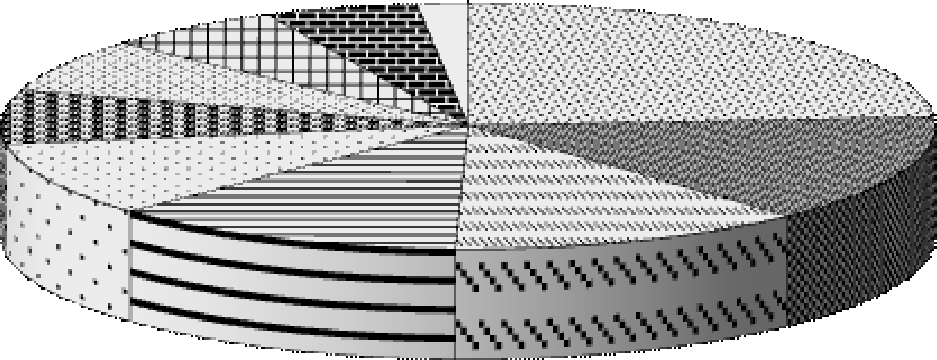
У квітні 2010 р. відбулася місія експертів програми SIGMA з метою оцінки державного управ- ління у сфері державних фінансів, у тому числі бюджетної політики, фінансового менеджменту і контролю, внутрішнього та зовнішнього аудиту, за підсумками якої підготовлено проект звіту.

TAIEX є інструментом зовнішньої допомоги, розроблений Генеральним Директоратом Європейської Комісії з питань розширення у 1996 р. і надається Європейською Комісією для обміну інформацією з метою розбудови інституціональної спроможності, необхідної для адап- тації національного законодавства до *acquiscommunautaire*. Завдання полягає у спрощеному механізмі передавання й обміні передовим досвідом між країнами-бенефіціарами і країнами – членами ЄС.

Визначальними рисами цього інструменту є фокусування на розв’язанні конкретних проб- лем розвитку та інтеграції, що вимагає від адміністрацій країн-бенефіціарів ініціативного підходу, самостійного визначення своїх потреб, мобільність підготовки і подання заявок (від подання заявки *on-line* до надання допомоги проходить 2–3 місяці), що дає змогу використову- вати його для вирішення термінових нагальних питань.

У межах цього інструменту за рахунок коштів ЄС надаються консультації експертів-рад- ників країнам-бенефіціарам щодо розроблення законодавчих та інтерпретації *acquis- communautaire*; проводяться навчальні візити, які дають змогу державним службовцям вивчити позитивний досвід з впровадження і забезпечення дотримання *acquiscommunautaire* та взаємо- дією із зацікавленими сторонами; а також семінари та робочі зустрічі з метою представлення та роз’яснення аспектів *acquiscommunautaire* широкій аудиторії.

Сфера діяльності партнерів-бенефіціарів та отримувачів допомоги стосується публічного сектору, але її може отримати і приватний сектор, до компетенції якого належить сфера імпле- ментації й вдосконалення законодавства. Для країн Європейської політики сусідства ТАІЕХ використовується з метою підтримки реалізації пріоритетів, визначених планами дій, догово- рами про співробітництво і цілями, визначеними під час постійного структурованого діалогу. Експерти, запрошені в межах цих заходів, є практикуючими спеціалістами в конкретній сфері, однак за необхідності можуть бути залучені чиновники Європейської Комісії та інших інсти- туцій ЄС. Важливою умовою успішного проведення заходів є чітке визначення бенефіціаром своїх потреб і питань, щодо яких робиться запит на допомогу (рис. 3.2) [35].



Білорусь; 14

Молдова; 14

Грузія; 11

Алжир; 16

Ізраїль; 8

Мороко; 8

Україна; 27

Вірменія; 7

Азербайджан; 2

Росія; 6

##### Рис. 3.2. Реалізація заходів у країнах Європейської політики сусідства (2010 р.)

Зовнішня допомога в Україні надається відповідно до Порядку підготовки та виконання плану залучення такої підтримки Європейською Комісією у рамках TAIEX, затвердженого по- становою Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2008 р. № 316 [40].

*Серед проблемних питань у застосуванні цього інструменту визначено:*

**!**

* + *недостатньо якісна підготовка органами державної влади аплікаційних форм TAIEX зумовлювала неодноразове повернення Адміністративним офісом програми Twinning таких заявок на доопрацювання;*
  + *майже половина таких форм на проведення навчальних поїздок до країн – членів ЄС не містили обґрунтувань щодо доцільності та ефективності використання цієї форми допомоги. У зв’язку з цим Головдержслужба України не мала підстав для по- дання зазначених заявок на розгляд Представництва Європейської Комісії в Україні;*
  + *під час підготовки заявок органи державної влади проводили недостатній аналіз власних пропозицій щодо відсутності дублювання з проектами Twinning чи іншими видами технічної допомоги Європейської Комісії.*

Проте, незважаючи на вказані проблеми та недоліки реалізації потенціалу TAIEX, Україна посідає одне з перших місць за активністю використання інструменту серед країн, для яких доступ- ний цей інструмент, так за кількістю учасників заходів Україна посідає перше місце, Молдова – друге, Росія – третє; ініційованих заходів: Молдова – перше, Україна – друге, Ізраїль та Єгипет – третє; заходів, що відбулися в країні-ініціаторі: Молдова – перше, Україна – друге, Ізраїль – третє.

Програма Всеохоплюючої інституційної розбудови (CIB) є складовою частиною ініціати- ви Європейського Союзу “Східне партнерство”, яка була започаткована 7 травня 2009 р. у ході спеціального саміту ЄС у Празі. Учасниками Східного Партнерства є 27 країн – членів ЄС, з одного боку, та східні країни – сусіди ЄС – Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Республіка Молдова й Україна, з другого. Вона передбачає додаткове до Європейської політики сусідства фінансування у розмірі 350 млн євро на 2010–2013 рр. для шести країн цієї ініціативи, у тому числі 175 млн євро на реалізацію програми СІВ. Для України виділено як мінімум 43,4 млн євро на програму СІВ з боку Європейського Союзу [35].

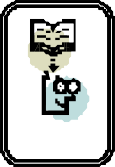
*Протягом 2010 р. були визначені ключові державні установи для пілотного впровад- ження CIB і розроблені плани інституційних реформ, зміст яких полягає у визначенні пріоритетів виходячи з Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, реформуванні системи та структури центральних органів виконавчої влади, урахуванні складових інституційної спроможності (місія, функції, структура, персонал, регламенти та процедури), електронне урядування та навчання персоналу.*

**!**

Розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про підписання Меморандуму про взаємо- розуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Рамкового документа програ- ми Всеохоплюючої інституційної розбудови” від 25 серпня 2010 р. № 1653-р схвалено проект Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Рам- кового документа програми Всеохоплюючої інституційної розбудови [58]. Розпорядженням Кабінету Міністрів України “Деякі питання підготовки та впровадження програми Всеохоплю- ючої інституційної розбудови у рамках ініціативи Європейського Союзу “Східне партнерство” від 10 листопада 2010 р. № 2078-р, яким затверджено План заходів [15].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про підписання Меморандуму про взаємо- розуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Національної індикативної програми допомоги для України на 2011–2013 роки в рамках Європейського інструменту сусід- ства та партнерства” від 28 лютого 2011 р. № 152-р схвалено проект Меморандуму про взаємо- розуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Національної індикативної програми допомоги для України на 2011–2013 рр. у рамках Європейського інструменту сусід- ства та партнерства [45].

Початок повномасштабної імплементації СІВ передбачений на 2011 р. Twinning став осно- вою для реалізації програми; було передбачено надання висококваліфікованих порад, прове- дення тренінгів, стажувань, обмін державними службовцями з аналогічних установ у державах – членах ЄС та Україні. Фінансування стало доступним для придбання обладнання та спеціалізо- ваної інфраструктури (наприклад лабораторії), які необхідні для державних установ у зв’язку з адаптацією до норм та стандартів ЄС.

*Таким чином, проекти Twinning, TAIEX і SIGMA реалізуються через систему дер- жавної служби в межах співпраці двох аналогічних органів з метою досягнення обо- в’язкових результатів, визначених країною-бенефіціаром відповідно до національних пріоритетів розвитку та пріоритетів співпраці з Європейським Союзом.*

#### Залучення недержавних структур до участі у забезпеченні програм регіонального розвитку

У країнах ЄС коло інститутів, які безпосередньо залучаються до процесу розвитку терито- рій (крім органів державної влади та органів місцевого самоврядування різного рівня), є дуже широким. Можна навести різні інститути та інституції, які безпосередньо залучаються до проце- су розвитку територій: асоціації муніципалітетів; національні агентства розвитку; торговель- но-комерційні та промислові палати; технополіси; бізнесові й інноваційні центри; регіональні фінансові компанії; приватні консультанти та експерти; профспілки; організації, які займаються працевлаштуванням населення; організації, які спеціалізуються на поширенні нових техноло- гій; бізнес-інкубатори; венчурні фонди; гарантійні фонди; благодійні фонди; місцеві агентства

розвитку; комунальні фундації; заклади вищої освіти та наукові центри; технологічні дослід- ницькі лабораторії; агентства регіонального розвитку тощо.

Особливої уваги заслуговує аналіз агентств регіонального розвитку – своєрідного інсти- туційного феномену останньої чверті ХХ ст., філософія якого була запозичена в Європі з досві- ду США. Своєрідність агентств регіонального розвитку полягає в тому, що вони виконують функцію “посередника” між місцевими та регіональними “громадами” підприємців та страте- гічними намірами влади цих рівнів щодо соціально-економічного розвитку території.

*У багатьох країнах світу агентства регіонального розвитку (далі – АРР) є якісно новою інституційною формою управління та сприяння розвитку територій. У Західній Європі їх діяльність координує міжнародна громадська організація EURADA, яка пропонує розглядати АРР як організацію, основною місією якої є узагальнення колективного інтересу до розвитку певної території.*

**!**

Саме тому АРР повинно мати чіткі зв’язки з місцевими та регіональними органами вла- ди, зокрема у питаннях управління, фінансування та визначення завдань розвитку території. Як будь-яка управлінська інновація вона супроводжується ризиками і визначається багатьма органі- заційними, економічними, соціальними, фінансовими, культурними, психологічними та інши- ми передумовами.

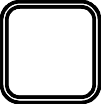
*Агентство регіонального розвитку є інституцією, яка сприяє партнерству між дер- жавним, приватним і громадським секторами щодо розвитку відповідної території та становленні системи демократичного врядування. АРР має відповідати таким критеріям: сприйматися як інституційний механізм територіального розвитку орга- нами державної влади та місцевого самоврядування, політичними структурами; координувати свою діяльність з державними і самоврядними структурами та вод- ночас зберігати автономію у прийнятті рішень, тобто мати власну стратегію; володіти фінансовими ресурсами для реалізації узгоджених з місцевою владою регіо- нальних проектів; мати кваліфікований персонал [53].*

**!**

На початку 90-х рр. ХХ ст. в Україні діяло кілька агентств регіонального розвитку – гро- мадських організацій, які функціонували за рахунок зарубіжних грантів, не мали єдиних прин- ципів діяльності та чітко визначеного власного статусу в процесі розв’язання територіальних проблем. З 1995 р. вони створюються у містах – обласних центрах – Вінниці, Дніпропетровську, Запоріжжі, Івано-Франківську, Львові, Сімферополі, Харкові, в одних випадках їх засновника- ми були бізнесові структури, в інших – місцеві органи влади. Лише кілька з них займалися розробкою програм соціально-економічного розвитку територій, переважна кількість надавали консалтингові послуги місцевим підприємствам. У 2001 р. мережа АРР становила 17, у 2002 р. – 27,

у 2004 р. – 38, у 2005 р. – 39, сьогодні – близько 100 організацій в усій державі [34].

*Створена на національному рівні Асоціація агентств регіонального розвитку у лис- топаді 1999 р. стала членом Європейської Асоціації агентств регіонального розвит- ку. Сьогодні її діяльність спрямована на:*



* + *проведення аналізу чинного законодавства й експертної оцінки проектів норма- тивно-правових актів та інших загальнодержавних документів, що стосуються ре- гіонального розвитку, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення;*
  + *створення реєстру нормативно-правових актів, необхідних для діяльності своїх членів, державних і регіональних інформаційних систем про регіони і територіальні громади України, їхній потенціал і потреби;*
  + *прийняття участі у розробленні проекту концепції регіонального розвитку та зас- нуванні територіальних центрів поширення високих технологій;*
  + *сприяння міжрегіональному та транскордонному співробітництву шляхом участі у відповідних проектах;*
  + *створення та підтримку на загальнодержавному і регіональному рівнях позитив- ного іміджу своєї діяльності, пропаганді її державної та суспільної значущості шля-*

*хом видання серії популярних брошур, інших видань, у тому числі про кращий інозем- ний досвід аналогічних інституцій, проведення тематичних зустрічей, прес-конфе- ренцій, використання ЗМІ, створення інтернет-сторінки;*

* + *розвиток людських ресурсів, сприяння підвищенню фахової кваліфікації її членів шля- хом формування та підтримки корпоративних стандартів якості, поширення кращих вітчизняних та іноземних практик, проведення тренінг-курсів, вивчення питання про ліцензування членів Асоціації, забезпечення стажування співробітників у провідних навчальних і наукових закладах України, провідних інституціях зарубіжних країн [34].*

Суттєве значення у сучасних умовах мають такі напрями діяльності Асоціації: визначен- ня у прийнятих останнім часом нормативно-правових актах та орієнтування на забезпечення інтеграції України в Європейський Союз, формування та реалізація стратегій регіонального розвитку, забезпечення фінансової самодостатності регіонів і територіальних громад, внесен- ня пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-територіального устрою країни. Зазначе- не створює привабливі умови для системної реалізації потенціалу таких інституцій в інтересах держави, її регіонів і громад.

На рівні області доцільно сформувати раду агентств з двох представників від кожного з агентств, що функціонують на території області, незалежно від розміру громади та одного пред- ставника від кожних 15 тис. жителів району, міста, селища. Дана рада уповноважена приймати рішення щодо програм регіонального розвитку обласного масштабу, які виконуватимуться на території кількох територіальних громад. Рішення вважаються прийнятими, якщо за них про- голосувала більшість (2/3 делегатів), які потім направлятимуться до ОДА.

АРР мають розробляти стратегічні плани розвитку території, складати інвестиційні проекти з відповідною фінансовою базою, забезпечувати дотримання юридичними і фізичними особами вста- новленого регіонального вектора в їх соціально-економічній діяльності на близьку і далеку перс- пективи. Як розпорядник бюджетних коштів АРР має право брати участь у підготовці бюджетного запиту (проводити консультації, обмін думками, конференції, слухання тощо), вносити пропозиції з надання субвенцій, розглядати питання щодо регіонального розвитку на сесії місцевої ради.

На наш погляд, реалізація інвестиційних проектів позитивно відобразиться на вдоскона- ленні системи фінансової підтримки регіонального розвитку. Доцільним є поліпшення проце- дури надання субвенцій на рівні Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Сева- стополя на конкурсній основі. З урахуванням світового досвіду потрібно розробити та затвер- дити у вигляді інструкції умови проведення конкурсу, де зазначити:

* характеристику об’єкта, під який дається запит про субвенції з точки зору його значу- щості для території;
* якісні показники порівняно з їх середнім рівнем по району, області, держави в цілому та параметри покращення внаслідок реалізації проекту;
* вартість проекту з усіма виконаними розрахунками;
* рівень додаткового залучення трудових ресурсів і прогнозну суму доходів, що може от- римати регіон під час реалізації проекту.

Конкурс має проходити за наступною схемою: заздалегідь подаються проекти, їх розгляд є відкритим за участю громадськості з повним і прозорим поясненням результатів, громади в праві відстоювати свої пропозиції. До складу конкурсної комісії, крім представників ОДА, вхо- дитимуть незалежні фахівці, учені, представники громадських організацій, ради агентств ре- гіонального розвитку даної області.

Крім того, під час формування державного бюджету на кожен наступний рік в ньому до- цільно закладати фонд розподілу субвенцій на виконання інвестиційних проектів у розмірі 3–4% надходжень від загального обсягу субвенцій. Головним розпорядником цих коштів має бути Мінрегіонбуд, який вивчає ситуацію з реалізації таких програм, можливості надання додаткових коштів з фонду, відслідковуючи їх використання територіями. Рішення щодо програм (проек- тів) із залученням коштів місцевого бюджету, бізнесових структур або громадських організацій приймається виключно на територіальному рівні. У разі виключно бюджетного фінансування проекту агентство виконує лише дорадчі функції, якщо змішана форма – АРР має підтвердить своє рішення 2/3 голосів і місцева влада буде його дотримуватися.

Розширення форм і методів фінансового забезпечення програм регіонального розвитку має посідати центральне місце в організаційній перебудові взаємовідносин між різними інсти- туціями по лінії “регіон–центр”. До них можна віднести:

* створення спільних інвестиційних фондів за участю бюджетних, приватних, корпора- тивних і громадських коштів;
* внесення коштів із бюджетів розвитку до статутних фондів суб’єктів підприємницької діяльності, які реалізують програми;
* оформлення статусу інвестицій для підтримки проектів, що виконуються місцевими органами влади;
* випуск і купівля цінних паперів, які емітуються суб’єктами підприємницької діяльності під програми, спрямовані на розвиток територій.

Створення венчурних фондів із залученням різних джерел має здійснюватись під конк- ретні інвестиційні проекти з концентрацією ресурсів на будівництво, реконструкцію, пере- обладнання потужностей у тих чи інших галузях виробництва або сфери послуг. Практика роботи таких фондів на рівні регіонів поширена майже в усіх розвинених країнах світу. Реалізація проектів через зазначені фонди має низку переваг, зокрема – оперативна емісія цінних паперів, відносно спрощена реєстрація, фактичне звільнення від сплати податків під час виконання робіт. Проте Законом України “Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)” (зі змінами і доповненнями) не визначені норми регіонального венчурно-

го фонду. Далі наведемо схему створення та роботи такого фонду (рис. 3.3).

На першому етапі місцева влада разом із АРР приймає рішення щодо розвитку визначеної сфери діяльності. Під час конкурсного відбору з’ясовується обґрунтована значущість, період і необхідний обсяг інвестицій для впровадження запропонованого проекту на кожному з етапів його реалізації; кінцеві параметри щодо обсягів виробництва (послуг) у вартісному та кількісно- му вимірах; загальний дохід, що може бути отриманий після того, як проект почне працювати у заданих параметрах; період окупності та сума прибутку, отриману інвесторами венчурного фонду. Відповідні розрахунки здійснюватимуться ініціативною групою під егідою АРР за обо- в’язковою участю місцевої влади.

Виконання робіт

*Рис. 3.3.* ***Створення та робота венчурного фонду***

Другий етап – створення компанії із управління активами (далі – КУА). Оскільки частка держави не може перевищувати 10%, то агентство визначає коло засновників (із представників місцевих бізнес-струк- тури). КУА розробляє необхідну документацію для ство- рення фонду, проводить реєстрацію та забезпечує емі- сію його цінних паперів. Засновницькі внески з боку місцевої влади вносяться за рахунок коштів бюджету розвитку.

Шляхом відкритої підписки інвесторами купу-

Компанія управління активами

Конкурсний відбір проектів

ються сертифікати фонду. Існуюче законодавство забороняє органам місцевого самоврядуван- ня приймати в цьому участь. Тому вони разом із АРР здійснюють агітаційно-просвітницьку діяльність серед представників бізнесу з метою залучення значних фінансових надходжень до фонду. Далі виконується запланована робота.

Наглядова рада проекту (представники місцевої влади, бізнесу, громадських організацій на пропорційній основі), з одного боку, забезпечує та контролює його реалізацію, а з другого – надає допомогу фонду. Установчими документами остаточно визначається його статус як підприємства (господарського товариства) з чіткою фіксацією власності кожного із суб’єктів. Внесення бюджетних коштів до статутного фонду має відбуватися під особливим контролем громадськості (задля запобігання утворенню монополій, застосуванню тіньових схем, незакон- них операцій тощо).

За участі місцевого бюджету можуть бути створені підприємства, діяльність яких спрямо- вана на сприяння розвитку регіону з використанням наявних природних ресурсів; агропромис- лового профілю, що використовують землі і вирощують сільськогосподарську продукцію; роз- витку туризму та рекреаційної сфери; спільні підприємства за участю іноземного капіталу; зі сприяння масового залучення незайнятого населення і скорочення безробіття. Місцеві ради

повинні мати контрольний пакет у їх статутних фондах (мінімальний становить 25%, інакше – він диверсифікований між низкою засновників). Органи місцевої влади розробляють стратегії роботи таких підприємств, забезпечують розвиток адміністративно-територіальних одиниць, використання природних і трудових ресурсів, співпрацюють з приватним бізнесом.

Крім створення підприємств за участю коштів місцевих бюджетів в їх статутних фондах, місцеві органи влади можуть направляти частину засобів на придбання цінних паперів емітен- ту, що є суб’єктом підприємництва, діяльність якого є прибутковою та сприяє розвитку цього регіону. Операції з купівлі цінних паперів здійснює компанія з управління активами, взаємовід- носини з якою відбуваються на договірній основі. Суб’єктом їх придбання є корпоративний інвестиційний фонд, серед засновників якого в межах чинного законодавства можуть бути органи місцевої влади, залучаючи кошти місцевого бюджету.

Крім того, органи місцевого самоврядування виступають засновниками компаній, які стра- хуватимуть муніципальні ризики, використовуватимуть накопичені резерви та власні доходи з реалізації територіальних програм розвитку.

У цілому участь у заснуванні й управлінні страховими компаніями на рівні місцевого самоврядування може мати значний позитивний ефект з точки зору розвитку територій як засіб соціального захисту й отримання додаткових ресурсів. Кредитні спілки переважно заохочують функціонування місцевого бізнесу (надання мікрокредитів для малого та середнього підприєм- ництва у регіоні) [53, с. 45].

Інвестиційне партнерство Канади (ІРС) засновано у 1996 р. як частина федеральної інвес- тиційної стратегії, створеної для того, щоб приваблювати потенційних інвесторів в країну, особ- ливо транснаціональні корпорації (ТНК). ІРС координує федеральну інвестиційну діяльність Канади, тісно працює з провінціями, територіями й основними муніципалітетами [27, с. 30–31].

*Світовий досвід свідчить, що основними видами діяльності таких компаній є стра- хування:*



* + *комунального й особистого майна від пожеж, що дасть можливість зменшити витрати місцевих бюджетів на ліквідацію таких наслідків та ефективно розвива- ти пожежну охорону регіону;*
  + *орендованого комунального майна на випадок нанесення йому шкоди;*
  + *збитків від аварій у системі житлово-комунального господарства (електро-, теп- ло- та газопостачання, аварії на передаючих і накопичувальних станціях, прорив мереж тощо). Одну частину становлять кошти, що надійшли до місцевого бюдже- ту від населення як оплата житлово-комунальних послуг, іншу – внески від підприємств, установ та організацій, розташованих на території регіону, які та- кож є користувачами;*
  + *комерційних ризиків під час укладення угод щодо приватизації чи купівлі майна;*
  + *відповідальності в процесі проведення робіт із реконструкції та перебудови жит- лового і нежитлового фондів у населених пунктах, що дасть можливість зменшити витрати на ліквідування наслідків обвалів, проломів та інших подібних явищ, що не- суть за собою як матеріальні збитки, так і нещасні випадки, травми тощо;*
  + *екологічних ризиків підприємців, які працюють із шкідливими речовинами (пере-*

*візників і зберігачів) тощо;*

* + *автомобілів на стоянках і парковках від угону та пошкоджень;*
  + *медичне страхування у комунальних закладах охорони здоров’я;*
  + *відповідальності учасників масових заходів за нанесення шкоди комунальному май- ну та від їх нещасних випадків учасників під час проведення масових святкових за- ходів, концертів, народних гулянь, спортивних змагань, громадсько-політичних за- ходів тощо [53, с. 44].*

*Удосконалення системи управління розвитком регіону потребує:*

**!**

* + *поліпшення організаційних і методологічних підходів, фінансової підтримки впро- вадження програм за рахунок збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, му- ніципальних запозичень та інших форм залучення коштів;*
  + *реальної участі на взаємовигідних засадах місцевого бізнесу та громадськості у впровадженні загальнодержавних і регіональних програм на конкретній території за бюджетний кошт, удосконалення механізму розподілу субвенцій;*
  + *посилення ролі та значення регіональних фінансових структур (страхових компаній, недержавних пенсійних фондів, венчурних інвестиційних фондів тощо) у накопиченні ресурсів та використанні їх у фінансуванні програм регіонального розвитку.*

Уряд Онтаріо (Канада) впроваджує програму зі створення центрів передового досвіду у провінції Онтаріо (ЦПДО), покликану зміцнити зв’язки між науковими установами, промисло- вістю й органами влади у сфері проведення досліджень, щоб допомогти у впровадженні науко- вих і технологічних розробок на успішних бізнесових підприємствах [27, с. 57].

*Сьогодні у межах програми діють п’ять центрів передового досвіду (ЦПД) у сфе- рах: інформаційно-комунікаційних технологій; знань про землю та екологічних тех- нологій; енергетики; матеріалів і виробництва; фотоніки.*



*Програма центрів передового досвіду сприяє економічному розвиткові у провінції Он- таріо шляхом:*

* + *проведення цільових досліджень;*
  + *комерціалізації нових технологій;*
  + *навчання та розвитку висококваліфікованих працівників [27, с. 57].*

Центр сприяння іноземному інвестуванню – *Invest Ukraine* було створено Постановою Кабінету Міністрів України у серпні 2005 р. з метою залучення інвестицій в економіку облас- тей України. За 2006–2007 рр. Центром було підписано 23 Меморандуми про співробітництво та координацію дій у сфері залучення інвестицій з 23 обласними державними адміністраціями [27, с. 29–30].

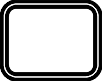
Безпосереднє налагодження контактів Центру з представниками регіональних влад сприяє отриманню оперативної інформації щодо економічного стану й інвестиційних особливостей регіону, промислової потужності підприємств, переліку актуальних інвестиційних проектів щодо вільних економічних ділянок тощо.

*На початку 2007 р. працівники Центру відвідали індустріальний парк “Соломоново” для ознайомлення з потужностями проекту в рамках Міжнародної конференції “Інду- стріальний парк Соломоново – можливості для бізнесу та розвитку”. Цей проект визрів на позитивному досвіді Закарпаття щодо реалізації інвестиційних проектів на кшталт “Ядзакі” та “Джейбіл”. Над проектом цього промислово-транспорт- ного вузла для залучення інвесторів авто агрегатне виробництво й електронну про- мисловість працювали фахівці Закарпатського інвестиційного агентства та ЗАТ “Євро кар” [27, с. 30].*



Отже, сьогодні надзвичайно актуальним є формування цілісної державної регіональної політики та створення ефективної системи її реалізації.

##### Питання для самоперевірки та обговорення



**?**

1. Дайте характеристику інституційному розвитку в Україні на регіональному рівні в 1990– 1996 рр.
2. Як Ви розумієте вислів “демократичне врядування – концепція нового способу управління”?
3. Назвіть основні етапи формування інституту місцевих державних адміністрацій.
4. Які європейські документи гарантують право населення на місцеве самоврядування?
5. Охарактеризуйте діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України щодо формування державної регіональної політики.
6. Які існують форми роботи парламенту у формуванні державної регіональної політики?
7. Назвіть закони України, які регулюють вплив держави на розвиток регіонів, унормову- ють питання розподілу повноважень між органами влади різного рівня або опосередковано регу- люють інші правовідносини, що виникають з приводу державного впливу на розвиток регіонів.
8. Назвіть допоміжні та консультативно-дорадчі органи при Президентові України з пи- тань регіонального та місцевого управління.
9. Яка інституція впровадила в Україні щорічні муніципальні слухання?
10. Інституційний механізм регіонального управління передбачає, з одного боку, викори- стання потенційних можливостей всіх існуючих елементів апарату держави (парламенту, глави держави, уряду, регіональних представницьких і виконавчих органів тощо), а з другого … (*Ваша думка*).
11. У чому полягає специфіка загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів?
12. У чому полягає інституційний аспект Концепції державної регіональної політики?
13. Визначте основні завдання з питань формування та реалізації державної регіональної політики Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального госпо- дарства України.
14. Назвіть особливості інституційної моделі місцевого самоврядування на регіонально- му (субрегіональному) рівні.
15. Визначте особливості територіальних представництв центральних органів виконав- чої влади в Україні.
16. У чому полягає роль місцевих державних адміністрацій в реалізації державної регіо- нальної політики?
17. Розгляньте необхідність і можливість розмежування компетенцій державних і само- врядних органів.
18. Охарактеризуйте статус обласних і районних рад як органів самоврядування за відсут- ності власних виконавчо-розпорядчих структур.
19. Назвіть перспективи зростання ролі регіонального самоврядування в українському суспільстві.
20. Ваше розуміння сучасної інституційної моделі регіонального управління.
21. Центр сприяння інституційному розвитку державної служби – підвідомчий орган Го-

ловного управління державної служби України: основні завдання діяльності.

1. Які міжнародні проекти, на Ваш погляд, сприяють розбудові інституційної спромож- ності із застосуванням принципу партнерства?
2. Коли і з якою метою була започаткована Програма Всеохоплюючої інституційної розбу- дови (CIB), що є складовою частиною ініціативи Європейського Союзу “Східне партнерство”?
3. Назвіть недержавні інституції, які беруть участь у реалізації державної регіональної політики.

##### Список використаних джерел

1. *Борденюк В. І.* Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-пра- вові основи співвідношення та взаємодії : монографія / В. І. Борденюк. – К. : Парлам. вид-во, 2007. – 576 с.
2. *Васильєва О. І.* Інституційне забезпечення регіонального управління / О. І. Васильєва // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2009. – № 4. – Режим доступу до журн. : <http://www.dy.nauka.com.ua/>
3. *Васильєва О. І*. Інституційно-правовий аспект розбудови системи врядування на регіо- нальному рівні / О. І. Васильєва // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 22. – С. 62–65.
4. *Васильєва О. І.* Проблеми трансформації організації влади у сучасних умовах / О. І. Ва- сильєва // Упр. сучас. містом. – 2006. – № 3–4/7–12(23–24). – С. 87–93.
5. *Васильєва О. І.* Регіональне управління в контексті конституційної та адміністративно- територіальної реформ / О. І. Васильєва // Правові та фінансові механізми муніципального уп- равління : зб. наук. пр. – К. : АМУ, 2007. – Вип. 2. – С. 52–57.
6. *Васильєва О. І.* Регіональне управління в умовах реформування владних відносин :

монографія / О. І. Васильєва. – Донецьк : Юго-Восток, 2009. – 436 с.

1. *Васильєва О. І.* Створення сучасної системи врядування (з досвіду реформування в євро- пейських країнах) / О. І. Васильєва // Економіка та держава. – 2009. – № 11. – С. 155–158.
2. Виконавча влада в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 128 с.
3. *Гнидюк Н.* Інституційні механізми регіонального розвитку в Україні: шлях до майбутньо- го / Н. Гнидюк, Я. Гонціаж // Зб. наук. пр. УАДУ. – К. : УАДУ, 2000. – Вип. 2. – Ч. 1. – С. 66–73.
4. *Грицяк І. А.* Становлення й розвиток інституційної системи Європейського Союзу /

І. А. Грицяк // Упр. сучас. містом. – 2004. – № 4/10–12 (16). – С. 98–106.

1. *Дацишин М.* Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні / М. Дацишин, В. Керецман. – К. : Вид-во “К.І.С.”, 2007. – 102 с.
2. Декларація щодо регіоналізму в Європі. – Берлін, 1997.
3. Державна фінансова підтримка регіонального розвитку / Проект з регіонального вря- дування та розвитку. – Україна. – К., 2007. – 54 с.
4. Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування : парла- ментські слухання, 12 жовт. 2005 р. – Режим доступу : <http://statscradaqov.ua/skl4>|par\_sl/
5. Деякі питання підготовки та впровадження програми Всеохоплюючої інституційної роз- будови у рамках ініціативи Європейського Союзу “Східне партнерство” : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 листоп. 2010 р. № 2078-р // Уряд. кур’єр. – 2010. – № 221. – 25 листоп.
6. *Долішній М. І.* Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети /

М. І. Долішній. – К. : Наук. думка, 2006. – 512 с.

1. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального роз- витку України на 2002–2011 роки : Послання Президента України до Верховної Ради України від 30 квіт. 2002 р. – Режим доступу : [http://zakon1.radaqovua](http://zakon1.radaqovua/) /cqi-bin/laws/main
2. Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР : За- кон СРСР : прийнятий 9 квіт. 1990 р. № 1417-І // Відом. Верхов. Ради СРСР. – 1990. – № 13. – Ст. 69.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : прийнятий 21 трав. 1997 р. //

Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – С. 379–429.

1. Про місцеві державні адміністрації : Закон України : прийнятий 9 квіт. 1999 р. // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 18.
2. Про місцеві Ради народних депутатів УРСР та місцеве і регіональне самоврядування :

Закон України : прийнятий 26 берез. 1992 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1992. – № 6. – Ст. 146.

1. Про Представника Президента України : Закон України : прийнятий 5 берез. 1992 р.

№ 2167-XII // Голос України. – 1992. – 20 берез.

1. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України : прийнятий 8 верес. 2005 р.

№ 2850-ІV // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 40.

1. Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України : прийнятий 15 січ. 1999 р.

№ 401-XIV **//** Уряд. кур’єр. – 1999. – 28 січ.

1. Про місцеві Ради народних депутатів УРСР та місцеве самоврядування : Закон Україн- ської РСР : прийнятий 7 груд. 1990 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 23. – Ст. 146.
2. Звіт про підсумки діяльності у 2008 р. / Головне управління Державної служби Украї- ни. – К. : ТОВ “Максимус”, 2009. – 127 с.
3. Інституційне забезпечення інвестиційно-інноваційного розвитку територій: зарубіж- ний та український досвід / С. Слава, П. Сегварі, Р. Моркунайте // Проект партнерства Канада – Україна “Регіональне врядування та розвиток”. – К. : К.І.С., 2008. – 112 с.
4. *Керецман В.* Інституційний механізм регіонального розвитку в країнах Європи /

В. Керецман, М. Лендьєл // Вісн. НАДУ. – 2005. – № 3. – С. 278–282.

1. Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. –

К. : Преса України, 1997. – 80 с.

1. Конституція Української РСР вiд 20 квіт. 1978 р. № 888-IX **//** Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1978. – № 18.
2. Концепція адміністративної реформи в Україні. – Режим доступу : http:// [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua/)
3. Концепція державної регіональної політики // Збірник документів Міжнародного Фо- руму “Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку” 16–17 жовт. 2008 р. – К. : М-во регіонального розвитку та будівництва України, 2008. – 60 с.
4. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін. ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : ЗАТ “НІЧЛАВА”, 2003. – 288 с.
5. Офіційний сайт Асоціації агентств регіонального розвитку “ААРРУ”. – Режим досту- пу : [www.narda.org.ua](http://www.narda.org.ua/).
6. Офіційний сайт Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – Режим доступу : [http://www.center.gov.ua](http://www.center.gov.ua/)
7. Положення про Міністерство регіонального розвитку та будівництва України : Поста- нова Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2007 р. № 750. – Режим доступу : zakon. rada.gov.ua/ lavs/show /750–2007- n
8. Практичні поради з впровадження інструменту Twinning в Україні : програма техніч- ної допомоги ЄС Тасіс в Україні. – К., 2008. – 138 с.
9. Про внесення змін до Порядку організації роботи з підготовки та реалізації проектів Twinning в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовт. 2008 р. № 868 **//** Уряд. кур’єр. – 2008. – № 204. – 31 жовт.
10. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні : Указ Прези- дента від 30 серп. 2001 р. № 749/2001. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/> main.cgi?Nreg =341%2F2001
11. Про затвердження Порядку підготовки та виконання плану залучення зовнішньої до- помоги Європейської Комісії у рамках TAIEX : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квіт. 2008 р. № 316 **//** Офіц. вісн. України. – 2008. – № 28. – С. 111.
12. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005–2010 роки : Поста- нова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2004 р. № 746 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 23. – С. 43.
13. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України від 25 трав. 2001 р. № 341. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?Nreg>=341%2F2001
14. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085. – Режим доступу : <http://ukr-consulate-brest.com/intex.php>
15. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання : Постанова Верховної Ради України // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. –

№ 51. – Ст. 533.

1. Про підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України та Євро- пейською Комісією щодо Рамкового документа програми Всеохоплюючої інституційної розбу- дови : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 верес. 2010 р. № 1653-р // Уряд. кур’єр. – 2010. – № 158. – 28 серп.
2. Про підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України та Євро- пейською Комісією щодо Національної індикативної програми допомоги для України на 2011– 2013 роки в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства : Розпорядження Кабі- нету Міністрів України від 28 лют. 2011 р. № 152-р // Уряд. кур’єр. – 2011. – № 41. – 4 берез.
3. Про утворення Міністерства регіонального розвитку та будівництва України і Міністер- ства з питань житлово-комунального господарства України : Постанова Кабінету Міністрів Ук- раїни від 1 берез. 2007 р. № 323 // Уряд. кур’єр. – 2007. – № 44. – 13 берез.
4. Проблеми формування доброчесного, належного місцевого врядування : зб. матері- алів та док. / за заг. ред. М. Пухтинського. – К. : Атіка, 2008. – С. 600.
5. Проект Twinning “Підтримка розвитку державної служби в Україні” : офіційний сайт Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – Режим доступу : [http://www.center.gov.ua](http://www.center.gov.ua/)
6. Рада з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування : Постанова Кабі- нету Міністрів України від 2 квіт. 2009 р. № 309 “Про утворення Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування”. – Режим доступу : [http://zakonrada.qov.ua](http://zakonrada.qov.ua/)
7. Рада регіонів : Указ Президента України від 9 квіт. 2010 р. № 533. – Режим доступу : <http://www.prezident.qov.ua/dokuments/10849>
8. Регіоналізація і вибори як засоби удосконалення владних відносин в Україні: теорія і практика. – Х. : Вид-во ХарРI УАДУ “Магістр”, 2003. – 580 с.
9. Регіональна економіка : словник-довідник / О. Д. Богорад, О. М. Нєвєлєв, В. М. Падал- ка, М. В. Підмогильний. – К., 2004. – 346 с.
10. Регіональна політика та місцеве самоврядування в Україні : законодавчі аспекти : інфор- маційно-аналітичні матеріали до Парламентських слухань 16 квіт. 2003 р. – К. : Кабінет Міністрів України, 2003. – 62 с.
11. Регіональна політика та місцеве самоврядування в Україні: законодавчі аспекти : Роз- порядження Кабінету Міністрів України від 5 черв. 2003 p. – К. : Кабінет Міністрів України, 2003. – Режим доступу : <http://zakon.rada.qov.ua/cqi-bin/laws/>main
12. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : моно- графія / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.
13. Стратегія економічного та соціального розвитку України “Шляхом європейської інте- грації на 2004–2015 рр.” : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 черв. 2006 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.qov.ua/cqi-bin/laws/main>
14. Україна: оцінювання системи врядування / вип. ред. А. Вишневський. – К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2007. – 352 с.
15. Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України. – К., 2002. – 11 с.
16. Формування політики регіонального розвитку: досвід країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до ЄС / Проект “Регіональне врядування та розвиток в Україні”. – К., 2006. – 142 с.