

Розділ І. Процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні

УДК: 346.52

Апанасенко К.І.

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного, господарського, адміністративного права та процесу, Чернігівський національний технологічний університет, (Україна, Чернігів), e-mail: podsnezhnik2009@mail.ru

ПРО ПЕРШІ ПІДСУМКИ ТАРИФНОЇ ТА МІСТОБУДІВНОЇ РЕФОРМ

У доповіді досліджуються попередні результати тарифної і містобудівної реформ з точки зору перерозподілу організаційно-господарських повноважень між органами державної влади і органами місцевого самоврядування. Увага звертається на активізацію процесу перерозподілу компетенції між органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері управління економікою. Серед основних змін – припинення здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень (звуження відповідної компетенції) у галузі будівництва, тарифоутворення, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, передача цих повноважень органам державної влади та водночас – делегування виконавчим органам місцевих рад повноважень щодо організації надання адміністративних послуг на відповідній території, в тому числі у сфері дозвільної системи. Відзначається неоднозначне ставлення до результатів перерозподілу повноважень між державою і місцевим самоврядуванням у галузях будівництва і тарифоутворення. Зокрема, найбільшій критики зазнала у суспільстві тарифна реформа. Тому прийняття законів стратегічного значення для розвитку господарської діяльності потребує обов'язкових попередніх консультацій із суб'єктами організаційно-господарських повноважень, фаховими громадськими об'єднаннями у відповідній сфері та аналізу практик відповідної роботи та її результатів в Україні та за кордоном.

Ключові слова: будівництво, тарифи, тарифоутворення, організаційно-господарські повноваження, місцеве самоврядування, органи державної влади, соціологічні дослідження.

Apanasenko K.I.

candidate of legal sciences, assistant professor of Chair of civil economic, administrative law and process, Chernihiv National Technological University (Ukraine, Chernihiv), e-mail: podsnezhnik2009@mail.ru

About first results of tariff's reform and town-planning reform

The preliminary results of tariff's reform and town-planning reform are researched in the article from point of view of a re-distribution organizational economical power between organs of state power and organs of local government. During last seven years process of the re-distribution power between organs of state power and organs of local government in sphere of economical administration makes more active. Among main changes – cessation realization of delegating powers by organs of local government (narrowing of appropriate powers) in the sphere of building, tariff-formation, state registration of juridical persons and physical persons – owners, passing of these powers to organs of state power and in this time – delegation to executive organs of local councils powers for organization of doing of administrative services in appropriate territory including services in the sphere of permit system. The results of the re-distribution of organizational economical powers between the state and the local government in the sphere of building and tariff-formation can not be appreciated synonymously positively or negatively. Tariff's reform is provoked reproofs in the community more than building's reform. Building's reform is appreciated considerably better by society. The made investigation is proving if strategic laws are passed compulsory previous consultations must be organized with the subjects of organizational

economical powers, professional organizations in appropriate sphere, must be analyzed a practice of the appropriate work and it's results in foreign countries and own history.

Key words: *building, tariffs, tariff-formation, organizational economical powers, re-distribution, perimital documents, local government, organs of state power, executive organs of local councils, sociological researches.*

Апанасенко Е.И.

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского, хозяйственного, административного права и процесса, Черниговский национальный технологический университет, (Украина, Чернигов), e-mail: podsnezhnik2009@mail.ru

О первых итогах тарифной и градостроительной реформ

В докладе исследуются предварительные результаты тарифной и градостроительной реформ с точки зрения перераспределения организационно-хозяйственных полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. Внимание обращается на активизацию процесса перераспределения компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере управления экономикой. Среди основных изменений – прекращение осуществления органами местного самоуправления делегированных полномочий (сужение соответствующей компетенции) в отрасли строительства, тарифообразования, государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, передача этих полномочий органам государственной власти и в то же время – делегирование исполнительным органам местных советов полномочий относительно организации предоставления административных услуг на соответствующей территории, в том числе в сфере разрешительной системы. Отмечается неоднозначное отношение к результатам перераспределения полномочий между государством и местным самоуправлением в отраслях строительства и тарифообразования. В частности, наибольшую критику испытала в обществе тарифная реформа. Поэтому принятие законов стратегического значения для развития хозяйственной деятельности нуждается в обязательных консультациях с субъектами организационно-хозяйственных полномочий, профессиональными общественными объединениями в соответствующей сфере и анализе практик соответствующей работы и ее результатов в Украине и за рубежом.

Ключевые слова: *строительство, тарифы, тарифообразование, организационно-хозяйственные полномочия, местное самоуправление, органы государственной власти, социологические исследования.*

Впродовж семи останніх років особливо активізувався процес перерозподілу компетенції між органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері управління економікою. Серед основних змін – припинення здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень (звуження відповідної компетенції) у галузі будівництва, тарифоутворення, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, передача цих повноважень органам державної влади та водночас – делегування виконавчим органам місцевих рад повноважень щодо організації надання адміністративних послуг на відповідній території, в тому числі у сфері дозвільної системи. Корисним та актуальним видається проаналізувати, наскільки виправдали себе відповідні управлінські новації в галузі економіки, чи узгоджуються такі зміни з європейським досвідом урядування.

До проблематики організаційно-господарських повноважень звертались О.П. Віхров [5], Г.Д. Джумагельдієва [6], І.М. Кравець [9], В.К. Мамутов [7; 10], В.С. Щербина [14] та інші вчені-господарники, автор цієї доповіді [2]. Однак законодавчі зміни останніх років вимагають нових досліджень та наукового аналізу з точки зору і правової науки, і економічної науки, а також соціологічного наукового аналізу. Тому спробуємо визначитись, наскільки масштабними є відповідні законодавчі трансформації, чи призвели вони до позитивного економічного (соціального) ефекту, чи відповідають європейській практиці.

Аналіз проводитимемо за такими галузями (сферами) управління, в яких відбулись зміни, як будівництво і тарифоутворення.

Для початку розглянемо результати перерозподілу повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування у *сфері будівництва*.

Доцільно нагадати, що за положеннями першої редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. сільські, селищні, міські ради були уповноважені затверджувати містобудівні програми, генеральні плани забудови відповідних населених пунктів, іншу містобудівну документацію (п. 42 ч. 1 ст. 26), а виконавчі органи місцевих рад – встановлювати на відповідній території режим використання та забудови земель, координувати діяльність суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів, надавати відповідно до законодавства дозволи на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форми власності, приймати в експлуатацію закінчені будівництвом об'єкти, здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій (пп. 7 – 9 п. «а», пп. 1, 3 п. «б» ст. 31 Закону). У 2008 р. повноваження органів місцевого самоврядування щодо архітектурно-будівельного контролю та нагляду, видачі дозволів на початок виконання будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів були передані уповноваженому органу державної влади – Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальним органам. Після прийняття Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. органи місцевого самоврядування уповноважені планувати забудову населених пунктів, видавати замовникам будівництва містобудівні умови і обмеження забудови земельних ділянок, розташованих у межах населеного пункту, або згоду на розроблення містобудівного обґрунтування розміщення об'єкта, укладати договори щодо пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів. Також вони беруть участь у прийнятті в експлуатацію об'єктів містобудування, ведуть містобудівний кадастр.

На офіційному сайті ДАБІ (www.dabi.uss.gov.ua) не розміщена інформація аналітичного характеру щодо результатів роботи Інспекції за період її діяльності, після передачі їй основних функцій у галузі будівництва. Водночас в інтерв'ю засобам масової інформації у серпні 2013 р. один із керівників Інспекції вказує на суттєве зростання кількості виданих дозволів у цій сфері (із середньостатистичного показника у 40 тис. дозволів, які видавали на забудову, до понад 100 тис. після прийняття закону «Про регулювання містобудівної діяльності») та збільшення кількості об'єктів, які вводяться в експлуатацію [3]. Однак результати соціологічних досліджень не є настільки оптимістичними. У листопаді-грудні 2012 р. Європейська дослідницька асоціація за підтримки програми «Громадянське суспільство та належне врядування» Міжнародного фонду «Відродження» проводила дослідження у всіх областях України та АРК серед компаній, які знаходяться у містах з населенням більше 100 тис. осіб, які отримували дозволи на будівництво, починаючи з березня 2011 р. (часу введення в дію Закону «Про регулювання містобудівної діяльності»). Як зазначали під час експертних інтерв'ю фахівці, якби цей закон справді діяв, ми б це відчули – змінилася б вартість житла, чого не відбувається. Вони зазначають, що Закон дійсно поліпшив процедуру отримання дозвільних документів на будівництво: зменшується зволікання з оформленням документів, про що заявили 40 % респондентів у 2012 р. проти 55 % у 2009-му; збільшилась частка тих, хто повністю задоволений якістю послуг ДАБІ (31 % респондентів у 2012 р. проти 14 %). Серед найбільш корумпованих, на думку респондентів, є органи, відповідальні за прийняття об'єкта в експлуатацію (63%) та підключення до інженерних мереж (66 %). Порівняно з 2008 – 2009 рр., у 2012 р. частота стикання з корупцією збільшилась як за традиційної системи, так і при використанні послуг центрів з надання адміністративних послуг. Дані Держкомстату підтверджують проблему галузі (зменшення на 14% – у співставних цінах – обсягів будівництва у 2012 р. порівняно з 2011-м) [8].

Щодо європейського досвіду в аналізованій сфері правовідносин, то ситуація різниться залежно від країни. Так, в Іспанії автономні громади володіють виключною

компетенцією щодо регулювання території, міського планування та житла. Аналогічно у Фінляндії муніципалітети контролюють землекористання та будівництво в межах своїх територій. Водночас у Німеччині органи регіонального загального (державного) управління – адміністративні райони – контролюють будівництво [12, с. 128, 277, 285].

Надзвичайно суттєвими, починаючи з 2010 р., є зміни в обсязі організаційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері *тарифоутворення* (слід зазначити, що на відміну від компетенції у сфері містобудування, повноваження у галузі тарифоутворення є виключно власними повноваженнями муніципальних органів).

За першою редакцією Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад було віднесено встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, які надаються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади; погодження в установленому порядку цих питань з підприємствами, установами та організаціями, які не належать до комунальної власності (пп. 2 п. «а» ст. 28 Закону). За чинною редакцією цієї ж правової норми виконавчі органи місцевих рад повноважні встановлювати тарифи на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги. Згідно із Законом «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України» від 9 липня 2010 р. повноваження по встановленню тарифів на ряд комунальних послуг, які раніше належали місцевому самоврядуванню, віднесено до повноважень органу виконавчої влади – Національної комісії регулювання ринку комунальних послуг України (п. 3 ч. 1 ст. 1, ст. 2, п. 2 ч. 1 ст. 6 вказаного Закону, ст. 16 Закону «Про теплопостачання» в редакції Закону від 9 липня 2010 р.). Щодо повноважень органів місцевого самоврядування в інших сферах (транспорт, поховальна справа тощо), то вони залишаються незмінними протягом досить тривалого часу.

У пояснювальній записці до проекту Закону № 6419 від 20 травня 2010 р. «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України» необхідність прийняття Закону обґрунтовується потребою створення дієздатної системи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринку комунальних послуг [11]. Чи досягнуто такого завдання за результатами роботи Комісії у 2011 – 2013 рр.?

Питання правових передумов створення, місця в системі органів державної влади і правових засад діяльності Комісії як одного з регуляторів ринку комунальних послуг досліджувалось, зокрема, Ю. Ващенко [4]. Автор дійшов висновків, що створення Комісії є вагомим кроком на шляху удосконалення державного регулювання у сфері централізованого теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, ефективність якого залежатиме від належного правового забезпечення відповідної діяльності. Однак не аналізованим залишається у правовій науці питання про необхідність забезпечення тарифоутворення у житлово-комунальній сфері єдиним органом державної влади загальнодержавної сфери дії – Комісією та інші, пов'язані з цим, аспекти.

Національна академія державного управління при Президентові України на виконання пункту 9 рішення Ради Регіонів від 14 червня 2011 р. провела опитування обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування усіх рівнів з питань розвитку й підтримки місцевого самоврядування в Україні, в тому числі щодо обсягу їх повноважень, достатності компетенції, необхідності перерозподілу повноважень між органами місцевого самоврядування різного рівня та органами місцевого самоврядування і державної влади. За результатами опитування на запитання «На якому рівні повинно відбуватись управління ціноутворенням (на загальнодержавному, регіональному, місцевому) на ринку комунальних послуг?» більшість обласних державних адміністрацій, обласних рад вносять пропозиції, що управління ціноутворенням на ринку комунальних послуг повинно відбуватись на загальнодержавному рівні. Водночас малі міста в основній своїй масі стверджують, що управління ціноутворенням на ринку комунальних послуг має відбуватись на місцевому рівні або на загальнодержавному рівні

з урахуванням особливостей регіону [13].

Фахівці Національної академії державного управління вважають, що управління ціноутворенням на послуги з теплопостачання слід здійснювати на двох рівнях влади:

- на державному рівні контролювати тарифи на вироблення теплової енергії, а саме, затверджувати сезонні тарифи, які, головним чином, включатимуть до собівартості витрати на енергоносії – це сприятиме здійсненню контролю за оплатою енергоносіїв;

- на місцевому рівні затверджувати тарифи на транспортування і постачання теплової енергії.

На їх думку, слід надати органам місцевого самоврядування повноваження переглядати норми витрати холодної води для підживлення і витрати палива на вироблення теплової енергії, враховуючи знос устаткування і теплових мереж. Управління ціноутворенням на послуги водозабезпечення та водовідведення необхідно здійснювати на державному рівні. Управління ціноутворенням на послуги з утримання житлових будинків та прибудинкових територій необхідно здійснювати на місцевому рівні (як це зараз і визначено статтею 28 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). На державному рівні у законодавство повинна бути внесена норма щодо щорічного перегляду тарифів для населення (але не більше одного разу на рік). Вказаний розподіл повноважень між рівнями влади, на думку НАДУ, дозволить виключити суб'єктивний розгляд і затвердження тарифів, підвищить оперативність їх розробки і затвердження, сприятиме поліпшенню якості послуг, що надаються [13].

Досить солідне дослідження (з різних позицій) тарифної реформи у житлово-комунальній галузі у 2012 р. проведено Громадською організацією «Ресурсний Центр для об'єднань співвласників багатоквартирних будинків» у процесі реалізації проекту «Національний моніторинг тарифної реформи в Україні» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Дослідження проводилось відносно усієї системи органів державної влади і місцевого самоврядування, що забезпечує визначення та реалізацію тарифної політики в житлово-комунальній сфері в Україні (Комітет з економічних реформ при Президентові України, Національна комісія регулювання ринку комунальних послуг України, Антимонопольний комітет України, Державна житлово-комунальна інспекція, Міністерство регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України, міські ради Вінницької, Луганської, Львівської областей, ліцензіати Комісії у цих областях). За результатами роботи підготовлено аналітичний звіт на понад 100 сторінках, в якому, зокрема, за темою нашого дослідження вказується наступне [1]. «З початком проведення тарифної реформи ціни для більшості споживачів комунальних послуг збільшилися. Тарифи перестали бути економічно обґрунтованими, підприємства «зажаті» діючими тарифами на житлово-комунальні послуги, держава не завжди йде по шляху їх економічного обґрунтування, переважно тарифи регулюються мабуть політичними міркуваннями... Більшість підприємств не є стимульовані знижувати витрати, зменшувати собівартість і впроваджувати енергозберігаючі технології... в середньому на рік втрачається 32,18 % загальної кількості поданої в будинку питної води... Втрати тепла в середньому досягають 14 %». Як зазначається у Звіті, внаслідок розходжень між позицією виробників комунальних послуг і позицією Комісії з приводу правильності трактування нормативно-правових актів щодо формування тарифу (його складових) на комунальні послуги «... в середньому по Україні тарифи покривають витрати собівартості у водопостачанні на 77,1 %, а водовідведення – на 83,2 %». У резолюції учасників круглих столів, проведених в рамках проекту у Львівській, Вінницькій і Луганській областях, зверненій до Президента України, Прем'єр-міністра, Комісії, вказується на занепокоєність втратою органами місцевого самоврядування повноважень по встановленню тарифів на комунальні послуги, відсутністю економічно обґрунтованих тарифів, несвоєчасним поверненням з Державного бюджету різниці в тарифах. Більше того, учасники круглих столів вказують: «Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, мала б бути «другом» та «союзником» місцевих водоканалів та теплоенерго, стала їхнім ворогом, новим контролюючим органом, але з повноваженнями Контрольно-Ревізійного Управління, податкових органів, інспекції з контролю за цінами і тарифами разом взятих...

Національний регулятор не може спрогнозувати, який тариф буде через рік, тому підприємства не можуть оптимізувати свою роботу» [1, с. 94, 124].

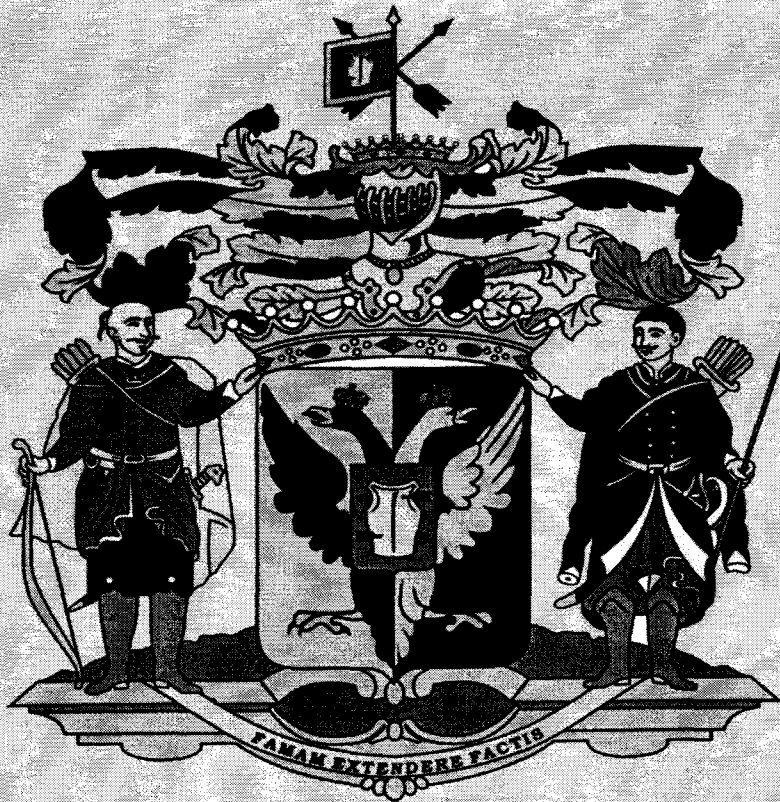
Отже, результати перерозподілу організаційно-господарських повноважень між державою і місцевим самоврядуванням у галузях будівництва і тарифоутворення не можна оцінити однозначно позитивно чи негативно. Більше нарікань викликає у громадськості тарифна реформа, ніж містобудівна; остання оцінюється суспільством значно краще. Проведене дослідження переконує, що при прийнятті законів стратегічного значення для розвитку господарської діяльності необхідно проводити обов'язкові попередні консультації (соціологічні чи інші подібні дослідження) із суб'єктами організаційно-господарських повноважень, фаховими громадськими об'єднаннями у відповідній сфері, аналізувати практику відповідної роботи та її результати у зарубіжних країнах та власній історії.

Список використаних джерел

1. Аналітичний звіт за підсумками реалізації проекту «Національний моніторинг реформ в Україні (тарифна реформа)». – Львів, 2012. – 132 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osbb.com.ua/attachments/article/15>.
2. Апанасенко К.І. Зміни організаційно-господарських повноважень органів місцевого самоврядування: тенденції останнього десятиліття / К.І. Апанасенко // Вісник господарського судочинства. – 2011. – № 4. – С.120-128.
3. В Україні в 2013 р. буде видано 125 тис. дозволів на будівництво, – ДАБІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stroit.rbc.ua/ukr>.
4. Ващенко Ю. Проблеми правового статусу Національної комісії регулювання ринку комунальних послуг України / Ю. Ващенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2010. – № 85. – С. 22 – 26.
5. Віхров О.П. Організаційно-господарські правовідносини: монографія / О.П. Віхров. – К.: Видавничий Дім «Слово», 2008. – 512 с.
6. Джумагельдієва Г.Д. Правове регулювання цін і ціноутворення: дис... канд. юрид. наук / Г.Д. Джумагельдієва. – Донецьк, 2004. – 171 с.
7. Компетенція місцевих органів виконавчої влади, регіональних і міських органів місцевого самоврядування у сфері господарювання / НАН України, Ін-т економіко-прав. дослідж. / [упоряд. О.О. Ашурков та ін.; за заг. ред. В.К. Мамутова]. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 320 с.
8. Корупція в сфері будівництва процвітає, – дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://galinfo.com.ua/news/130455.html>.
9. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: монографія / І.М. Кравець. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 240 с.
10. Мамутов В.К. Опыт сочетания государственного регулирования экономики и рыночного саморегулирования / В.К. Мамутов. – Донецк: НАН Украины, Ин-т эконом.-прав. исслед., 1998. – 15 с.
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України» (реєстр. № 6419 від 20.05.2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radac/pd_index_n.
12. Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії? / [За ред. Т. Ларссона, К. Нодмена, Ф. Петітвілля]. – К.: К.І.С., 2003. – 346 с.
13. Узагальнені пропозиції Національної академії державного управління при Президенті України до опитувального листа з питань розвитку й підтримки місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://municipal.gov.ua/articles/show/module/default/article/119>.
14. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права: монографія / В.С. Щербина. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 264 с.

References

1. Analitychnyy zvit za pidsumkamy realizatsiyi proektu «Natsionalnyy monitorynh reform v Ukraini (taryfna reforma)». – Lviv, 2012. – 132 s. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.osbb.com.ua/attachments/article/15>.
2. Apanasenko K.I. Zminy orhanizatsiyno-hospodarskykh povnovazhen orhaniv mistsevoho samovryaduvannya: tendentsiyi ostannoho desyatylittya / K.I. Apanasenko // Visnyk hospodarskoho sudochynstva. – 2011. – № 4. – S.120-128.
3. V Ukraini v 2013 r. bude vydano 125 tys. dozvoliv na budivnytstvo, – DABI [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://stroit.rbc.ua/ukr>.
4. Vashchenko Yu. Problemy pravovoho statusu Natsionalnoyi komisiyi rehulyuvannya rynku komunalnykh posluh Ukrainy / Yu. Vashchenko // Visnyk Kyyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. – 2010. – № 85. – S. 22-26.
5. Vikhrov O.P. Orhanizatsiyno-hospodarski pravovidnosyny: monohrafiya / O.P. Vikhrov. – K.: Vydavnychy Dim «Slovo», 2008. – 512 s.
6. Dzhumaheldiyeva H.D. Pravove rehulyuvannya tsin i tsinoutvorenniya: dys... kand. yuryd. nauk / H.D. Dzhumaheldiyeva. – Donetsk, 2004. – 171 s.
7. Kompetentsiya mistsevykh orhaniv vykonavchoyi vlady, rehionalnykh i miskykh orhaniv mistsevoho samovryaduvannya u sferi hospodaryuvannya / NAN Ukrainy, In-t ekonomiko-prav. doslidzh. / [uporyad. O.O. Ashurkov ta in.; za zah. red. V.K. Mamutova]. – K.: Yurinkom Inter, 2010. – 320 s.
8. Koruptsiya v sferi budivnytstva protsvitaye, – doslidzhennya [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://galinfo.com.ua/news/130455.html>.
9. Kravets I.M. Pravove stanovishche subyektiv orhanizatsiyno-hospodarskykh povnovazhen: monohrafiya / I.M. Kravets. – K.: Yurinkom Inter, 2010. – 240 s.
10. Mamutov V.K. Opyt sochetannya hosudarstvennoho rehulyrovannya ekonomyky i rynochnoho samorehulyrovannya / V.K. Mamutov. – Donetsk: NAN Ukrainy, Yn-t ekonom.-prav. issled., 1998. – 15 s.
11. Poyasnyvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro Natsionalnu komisiyu rehulyuvannya rynku komunalnykh posluh Ukrainy» (reyestr. № 6419 vid 20.05.2010) [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radac/pd_index_n.
12. Promizhnyy riven upravlinnya v yevropeyskykh derzhavakh: skladnist proty demokratiyi? / [za red. T. Larssona, K. Nodmena, F. Petitvillya]. – K.: K.I.S., 2003. – 346 s.
13. Uzahalneni propozytsiyi Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrainy do opytuvalnoho lysta z pytan rozvytku y pidtrymky mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://municipal.gov.ua/articles/show/module/default/article/119>.
14. Shcherbyna V.S. Subyekty hospodarskoho prava: monohrafiya / V.S. Shcherbyna. – K.: Yurinkom Inter, 2008. – 264 s.



Рокумовські зустрічі

№ 1, 2014

ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

УКРАЇНСЬКИЙ ІНСТИТУТ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

СІВЕРСЬКИЙ ЦЕНТР ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ

СІВЕРСЬКИЙ ІНСТИТУТ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Возуловські зустрічі
В В В

Збірник наукових праць
В В В

№ 1, 2014

Чернігів – 2014

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет

навчально-методичною радою Сіверського центру післядипломної освіти (протокол № 2 від 22 травня 2014 р.);
Вченою радою Інституту законодавства Верховної Ради України (протокол № 4 від 18 квітня 2014 р.);
Вченою радою Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії
державного управління при Президенті України (протокол № 07/171 від 28 серпня 2014 р.);
Вченою радою Українського інституту національної пам'яті (протокол № 3 від 4 березня 2014 р.);

Шеф-редактор:

В.В. Кривошея – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво»)

Головний редактор:

В.М. Бойко – канд. істор. наук (Україна, Чернігів, СЦПО)

Співредактори:

Н.Р. Нижник – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

С.М. Серьогін – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Заступник головного редактора:

Л.А. Чабак – канд. філос. наук (Україна, Чернігів, СЦПО)

Відповідальний секретар

Д.В. Казіміров – канд. істор. наук (Україна, Чернігів, СЦПО)

З державного управління:

С.М. Вдовенко – доктор наук з державного управління, проф. (ЧНТУ, Україна, Чернігів)

Н.Т. Гончарук – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Н.А. Липовська – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Л.Л. Прокопенко – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

І.В. Розпутенко – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Київ, НАДУ)

І.І. Хожило – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Ю.П. Шаров – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

А.І. Мельник – доктор філос. наук (Україна, Чернігів, ЧДЕІУ)

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**З історичних наук:**

Є.І. Бородин – доктор істор. наук, проф. (Україна, Дніпропетровськ, ДРІДУ НАДУ)

Л.І. Бурак – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, УІНП)

В.Ф. Верстюк – доктор істор. наук, професор (Україна, Київ, ІУ НАН України)

А.М. Киридон – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, УІНП)

С.А. Лепаєво – доктор істор. наук, проф. (Україна, Київ, УІНП)

О.М. Любовець – доктор істор. наук (Україна, Київ, УІНП)

Джеймс Стерретт (James Sterrett) – Ph.D in history (Platte City, Missouri, USA)

З юридичних наук:

О.Л. Копиленко – доктор юрид. наук, проф., академік НАПрН України, член-кор. НАН України (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

В.С. Журавський – доктор юрид. наук, доктор політ. наук, проф., академік НАПрН України (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

А.Р. Мацюк – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

О.М. Клименко – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

Ю.О. Волошин – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

О.М. Биков – доктор юрид. наук, старший наук. співробітник (Україна, Київ, ІЗ ВРУ)

Рецензенти:

О.П. Віхров – доктор юрид. наук, проф. (Україна, Чернігів, ЧНПУ ім. Т.Г. Шевченка)

Д.М. Никоненко – доктор істор. наук, проф. (Україна, Чернігів, УРІ (ф) МДМУ (МАМІ) у м. Чернігові)

І.М. Олійченко – доктор наук з державного управління, проф. (Україна, Чернігів, ЧНТУ)

Розумовські зустрічі: збірник наукових праць / Інститут законодавства Верховної ради України; Український інститут національної пам'яті; Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України; Сіверський центр післядипломної освіти; Сіверський інститут регіональних досліджень. – Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2014. – 278 с.

У збірнику вміщено матеріали теоретичного та прикладного характеру, що висвітлюють низку питань з історії, сучасного розвитку адміністративно-територіального устрою, системи органів державного управління та місцевого самоврядування.

Видання призначене для державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, політологів, істориків, викладачів, аспірантів, студентів і всіх, хто цікавиться питаннями реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, українським та світовим досвідом функціонування державної служби, органів місцевого самоврядування та перспективами розвитку територіальних громад, населених пунктів.

Публікуються (після внутрішнього та зовнішнього рецензування) статті, що містять нові теоретичні та практичні здобутки у галузі історії, права та державного управління.

- © Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014
- © Український інститут національної пам'яті, 2014
- © Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, 2014
- © Сіверський інститут регіональних досліджень, 2014
- © Сіверський центр післядипломної освіти, 2014

ЗМІСТ

	Стор.
Розділ І. ПРОЦЕС РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	9
Апанасенко К.І. Про перші підсумки тарифної та містобудівної реформ.....	9
Атрощенко Б.Ф. Розвиток туризму – важлива складова Стратегії розвитку міста Чернігова на 2007 – 2015 рр.	15
Бузун О.В. Приклад розвитку самоврядування – розвиток регіону.....	22
Бутко С.В. Вплив громадськості та науковців на формування державної політики національної пам’яті (на прикладі підписання Указу Президента України «Про заходи у зв’язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії»).....	29
Деркач Н.М. Проблема «професійного вигорання» керівника і підлеглих у системі державної служби, служби в органах місцевого самоврядування	40
Мельник В.М. Визначення рівня впровадження інновацій у вітчизняному місцевому самоврядуванні	48
Падій В.В. Місцеве управління: історичні аспекти і загальна характеристика	57
Розпутенко І.В. «Депресивні регіони» в координатах ймовірних реформ	64
Тимофієв В.Г. Реформування кадрової політики на державній службі	71
Розділ ІІ. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА ЗМІН ДО АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	78
Бондаренко К.І. Антикорупційна політика держави: реалії та перспективи	78
Білорусов С.Г. Передумови реформування органів публічної влади та адміністративно-територіального устрою України: практика проведення регіональних досліджень	85
Бойко В.М. Щодо національного стандарту підвищення кваліфікації з галузі знань «Державне управління»	91
Булах О.В. Сімейні форми виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Приймальна сім'я	97
Леонов О.Л., Савченко В.Л. Проблемні питання впровадження нового законодавства про державну службу та змін до антикорупційного законодавства України з точки зору міждисциплінарного підходу та інституціональної економічної теорії	105
Личковах В.А. Культурологічна регіоніка в соціальній роботі.....	116
Мірошниченко О.А. Порівняльний правовий аналіз норм чинного та нового Законів «Про державну службу»: недоліки та позитив.....	121
Никоненко Д.М. Вдосконалення форм і методів інформаційної роботи влади Чернігівської області з населенням, його громадськими об’єднаннями	127
Подорван А.Ф. Практичні аспекти співпраці органів виконавчої влади зі ЗМІ у процесі реалізації реформ у соціальній сфері	136
Пузирна Н.С. Законодавство України щодо правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.....	141
Пузирний В.Ф. Державна служба зайнятості України: історія і сучасність.....	147
Савонюк Р.Ю. Проблеми впровадження нового законодавства про державну службу в контексті стандартів Європейського Союзу.....	153
Харченко Ю.П. Діючі механізми державного управління соціально-правовим захистом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	160

РАЗДЕЛ III. МИРОВОЙ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ В СФЕРЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА	166
Бычков А.Ф. История развития местного самоуправления территориальной общины города Семёновка Черниговской области	166
Бондарь А.Н. Черниговская крепость в «Штате государственных крепостей Российской империи» (1724 – 1729 гг.)	178
Ващенко А.В. Образ чиновника местного управления Российской империи второй половины XIX века (по материалам «Русского вестника»	182
Герасько М.А. Особенности строительства дворцово-паркового комплекса К. Разумовского в Батурине	188
Городец С.М. Формирование территории Черниговского полка во второй половине XVII в.	194
Демченко Т.П. Борьба за Украину как этап мировой революции (на материалах журнала «Коммунист». 1919 г.)	203
Железко Р.А. Органы исполнительной власти Нежинского казачьего полка ср. XVII – кон. XVIII вв.	211
Казимиров Д.В. Казачья старшина Менской сотни в структурах власти Гетманщины и Российской империи (XVIII – нач. XIX в.)	223
Кондратьев И.В. Любечская сотня Черниговского полка: к вопросу о формировании	234
Крамаренко С.М. К вопросу о административно-территориальном делению Прилуцкого казачьего полка	244
Петрченко И.Е. Административно-территориальные реформы на Северном Левобережье в последней четверти XVIII – начале XIX вв.	249
Саенко Н.А. Историческая демография и самоуправление Батурина в XVII – XVIII вв.	257
Шара Л.М. Служащие Черниговской городской управы: к вопросу об оплате труда (1901 –1917 гг.)	264
Шепель И.О. Вклад представителей семейства Разумовских в развитие культуры в Украине	270