

Список використаної літератури

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовт. 1985 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища : Закон України від 9 лют. 2017 р. № 1848-VIII. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1848-19/ed20180224>.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
4. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 черв. 2001 р. № 2493-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.
5. Про службу в органах місцевого самоврядування : текст проекту Закону України, підписаний Головою Верховної Ради України 6 берез. 2017 р. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54569.

Петро ВОРОНА

д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України (ІПК ДЗСУ)

СПЕЦИФІКА ВИБОРІВ ГОЛІВ ГРОМАД У КРАЇНАХ ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Виборча система кожної країни являє собою сукупність правил і законів, що забезпечують певний тип організації влади, участь суспільства у формуванні державних, представницьких, законодавчих, судових і виконавчих органів, вираження волі тієї частини населення, яка за законодавством вважається достатньою для визначення результатів виборів легітимними. У широкому розумінні *дефініції «виборча система»* – «сукупність суспільних взаємовідносин, взаємодій, процесів, інститутів, цінностей, норм, які обумовлюють формування виборних органів держави» [6].

Окрім політичної структуризації суспільства, посилення зв'язку партій з виборцями та інших цілей, виборчі системи мають забезпечувати ефективне функціонування системи публічної влади, у нашому випадку – системи місцевого самоврядування. У країнах Західної Європи це завдання досягається по-різному. По-перше – через обрання мера депутатською більшістю від складу ради. По-друге – через проведення виборів мера за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості. Ймовірність конфліктів між мером та радою в цій системі є

достатньо високою, однак і мер, і рада принаймні підтримуються більшістю виборців, що спонукає їх до пошуку компромісів. По-третє – шляхом «прив'язки» результатів виборів представницького органу до результатів виборів мера (Італія тощо) [1]. Аналіз систем місцевих виборів голів територіальних громад у країнах Західної Європи наведений у таблиці [3].

Таблиця

Вибори голів громад (мерів) у країнах Західної Європи

Країна	Прямі / непрямі вибори	Система виборів
Бельгія	Непрямі (мерів призначає монарх за рекомендацією ради)	Рада обирається за ПВС з відкритими списками
Велика Британія	Непрямі (мер обирається з числа радників)	Рада обирається за МВС відносною більшістю
Греція	Прямі	МВС та ПВС (3\5 ради – мажоритарно, 2\5 – пропорційно)
Ірландія	Непрямі (рада призначає мера з депутатів)	Рада обирається за МВС абсолютної більшості
Італія	Прямі	МВС абсолютної та відносною більшістю (в залежності від кількості жителів громади)
Іспанія	Непрямі (рада призначає мера з депутатів)	Рада обирається за МВС абсолютної більшості
Люксембург	Непрямі (мер – голова виконавчого і законодавчого органів, призначається урядом).	Рада обирається за МВС або ПВС (в залежності від розміру комуни)
Португалія	Непрямі (мером стає кандидат, що очолював список партії, яка виграла на виборах)	Рада обирається за ПВС
Фінляндія	Непрямі (мер – муніципальний менеджер – обирає рада комуни)	Рада обирається за ПВС з відкритими списками
Франція	Непрямі (мер обирається радою з поміж депутатів-радників)	Рада обирається за МВС абсолютної більшості
ФРН	Прямі	МВС абсолютної більшості
Швеція	Непрямі (мера обирає рада муніципалітету)	Рада обирається за ПВС з відкритими списками (мер обирається від партії-переможця місцевих виборів)

*МВС – мажоритарна виборча система, ПВС – пропорційна виборча система.

Наведений тут аналіз досвіду обрання голови територіальної громади є важливим для української виборчої системи, яка передбачає обрання голови громади в основному за мажоритарною виборчою системою відносної більшості і лише у тим містах, де чисельність більша за 90 тис. законодавець обрав мажоритарну виборчу систему абсолютної більшості. Чому 90 тис. виборців? Тому, що найменший за чисельність обласний центр України – м. Ужгород налічує приблизно таку кількість виборців при населенні у майже 115 тис. мешканців. Хоча в законі «Про місцеві вибори» могла бути внесена норма – всі голови територіальних громад-міст обласних центрів та м. Києва – столиці України, обираються за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості [4]. Загалом, на відміну від європейського досвіду, в українських умовах функціонування місцевого самоврядування є колізії, коли новообрані голови громад представляють інтереси менше 20 % виборців, що з'явилися на виборці дільниці. Такий стан речей ставить під сумнів їх легітимність [3]. Тому українським політикам необхідно врахувати європейський досвід обрання керівників територіальних громад з метою: посилення легітимності голови громади та уникнення протиріч між обраними головами громад та місцевими радами (табл.), що є достатньо повчальним у сфері перспективи конфліктності ради.

Звертаючись до актуальної нині тематики добровільного об'єднання територіальних громад, варто зазначити що європейські реформи щодо укрупнення муніципальних утворень привели до того, що в більшості західних країн до складу одного муніципального округу входить кілька невеликих поселень. У цьому випадку виникає проблема з представленням інтересів жителів окремих сіл і селищ; крім того, багато питань доцільніше вирішувати саме на рівні окремих сіл і селищ. По-друге, за останні 30 років посилилася тенденція до демократизації і децентралізації місцевого управління. Справа в тому, що класичні місцеві органи влади давно вже не є органами самоврядування населення в буквальному сенсі: часто міська чи окружна адміністрація нітрохи не ближче до населення, ніж державна. Звідси виникає необхідність розвивати реальне самоврядування на рівні окремих селищ, міських кварталів і т.д. Тому в багатьох країнах вже формуються органи **громадського самоврядування**, без власних повноважень і бюджетів всередині муніципальних утворень (наприклад, парафії у Великобританії, сілради в німецьких землях, ОСББ в Україні тощо). Тому варто досконало опрацювати методологію представництва окремих поселень в об'єднаних територіальних громадах України й удосконалити чинне виборче законодавство в частині реального представництва через інститут старост або іншим чином. Можливий варіант обрання голови об'єднаної територіальної громади місцевою радою та радою старост – на основі європейського досвіду. Адже, виходячи з аналізу особливостей місцевих виборів мерів європейських країн, варто зауважити, що все ж

великого поширення набула практика обрання голови громади місцевою радою з числа депутатів і за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості але з різними виборчими механізмами формування їездатної ради – де не було б протистояння по лінії: мер – рада [2].

Знаначаємо що і в Європейських країнах питання вибору виборчої системи для формування представницьких органів влади є досить актуальним для політичних еліт – і вибір лежить у двох площинах: політичної доцільності чи формування ефективніших механізмів функціонування органів місцевого самоврядування. Актуальними залишають тотожні українським проблеми – зв'язок голів громад та місцевих депутатів з виборцями та максимально детальне врахування електоральних думок та пропозицій, участь у виборах осіб без громадянства. Суспільно важливим для країн Західної Європи залишається і формування механізмів гарантування політичних прав під час місцевих виборів всім громадянам країни через можливість участі у виборах виключаючи лише партійне посередництво. Удосконалюється інститут самовисунення у виборчому процесі. Зокрема, можливість участі у виборах незалежних (позапартійних) кандидатів прямо передбачена законодавством Австрії, Бельгії, Великобританії, Данії, Естонії, Ірландії, Литви, Норвегії, Польщі, Словаччини, Швеції та ряду інших країн [5]. На всі ці особливості, враховуючи рекомендації Венеціанської комісії, варто звернути увагу українським правникам, урядовцям та парламентарям. Зарубіжний досвід використання виборчих систем для обрання голів територіальних громад (*мерів*) у країнах Європи є дуже неоднорідним і має національні риси – основна увага законодавців звернута на забезпечення умов безконфліктної й ефективної роботи, обраної мешканцями, територіальної громади (гмін, комун, муніципалітетів, общин) та голови територіальної громади.

Список використаної літератури

1. Виборчі системи для місцевих виборів: європейський досвід та українське законодавство / Лабораторія законодавчих ініціатив. – Режим доступу: http://parliament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=1374&iar_id=721&as=2.

2. Ворона П. В. Системи місцевих виборів в країнах Західної Європи // Теоретичні та прикладні питання державотворення: електрон. наук. фах. вид. / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. – Вип. 19. – 190 с. (с. 155 – 173). – Режим доступу: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/%D0%95-19.pdf> – Назва з екрана.

3. Ворона П. В. Партії, вибори, місцеве самоврядування [Текст]: електоральний зріз уподобань виборців Полтавщини / П. В. Ворона. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. – 144 с. – (Серія «Досвід державотворення»).

4. Закон України «Про місцеві вибори». – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/595-19>.

5. Лабораторія законодавчих ініціатив. – Режим доступу: <http://parliament.org.ua/index.php?action=about>.

6. Ставнійчук М. І. Виборча система // Енциклопедія сучасної України : у 30 т. / ред. кол. І. М. Дзюба [та ін.] ; Національна академія наук України, Наукове товариство імені Шевченка, Координаційне бюро енциклопедії сучасної України НАН України. – К., 2003 – 2014.

Віктор КУЗЬМЕНКО

аспірант кафедри менеджменту

та управління проектами ДРІДУ НАДУ

ПРАВОВЕ УРЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ СУБСИДІАРНОСТІ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

В процесі проведення децентралізації в Україні та об'єднання територіальних громад важливим кроком є створення відповідної системи яка дозволить реалізувати ключовий принцип децентралізації, а саме – субсидіарності. Принцип субсидіарності дозволяє вибудувати публічне управління «знизу вгору»: ті проблеми, які можуть бути ефективно вирішені на рівні територіальних громад, мають бути у компетенції органів місцевого самоврядування, як найбільш наближених до громадян. Якщо ресурсів територіальних громад не вистачає, вирішення проблем передається на вищі рівні – об'єднаних територіальних громад, регіональний чи загальнодержавний. Таким чином і реалізовується принцип субсидіарності – кожен наступний рівень влади є допоміжним (субсидіарним) по відношенню до нижчого і вирішує тільки ті завдання, із якими він може впоратися найбільш ефективно.

На даний час під поняттям «децентралізація» розуміють передачу повноважень та бюджетів від органів державного управління до органів місцевого самоврядування. Однак окрім фінансового ресурсу, в умовах інформаційного суспільства, важливе значення має інформаційно-комунікаційне забезпечення як ресурс, що є складовою процесу прийняття публічного управлінського рішення в об'єднаній територіальній громаді. Усвідомлення цього, дозволяє поширити принцип субсидіарності на інформаційно-комунікаційне забезпечення.

Ефективне інформаційно-комунікаційне забезпечення формується із наступних базових складових:

1. Інформація про реальний стан розвитку новоствореної об'єднаної територіальної громади;

2. Інформація про стратегічні цілі, пріоритети та проекти розвитку об'єднаної територіальної громади;

3. Інформація щодо оцінювання та моніторингу реалізації стратегічних цілей, пріоритетів та проектів розвитку об'єднаної територіальної громади;

4. Віртуальне публічне середовище в Інтернеті, для збирання інформації, зазначеної у п.п. 1, 2, 3, накопичування її та надання до неї доступ представникам бізнесу, влади та громади;

5. Віртуальне публічне середовище в Інтернеті, яке дозволить залучити громадян до усіх етапів розробки та прийняття публічного управлінського рішення.

Сучасна наука публічного управління та адміністрування формулює наступні показники, притаманні публічній управлінській інформації, а саме:

– достатність інформації, що забезпечує наявність альтернативних рішень, підвищує ефективність управління за рахунок обґрунтованості рішень, скорочує час на їх розробку і прийняття, зменшення витрат на збір і обробку відомостей. Недолік інформації ускладнює вироблення правильного рішення;

– вірогідність інформації – це показник відповідності отриманих відомостей реальним. Чим менше ланок бере участь у передачі інформації, тим вона достовірніша;

– цінність інформації може розглядатися з двох позицій: цінність для одержувача по відношенню до майбутньої прибутковості (споживча цінність) і цінність з погляду понесених витрат;

– насиченість інформації – це співвідношення корисної і фонові інформації. Фонова інформація необхідна для кращого сприйняття корисної інформації через поліпшення емоційного настрою, зосередження уваги, підкреслення цінності;

– відкритість інформації характеризує можливість її надання різним групам людей;

– своєчасність надходження інформації важливе значення для ефективного функціонування системи управління.

Поєднання принципу субсидіарності, вимог до інформаційно-комунікаційного забезпечення і користувачів інформації (представників бізнесу, органів місцевого самоврядування та громадян об'єднаної територіальної громади) дозволяє спроектувати систему, що складається з наступних модулів:

1. Модуль «субсидіарної інформації».

2. Модуль «інформаційно-комунікаційне віртуальне середовище в Інтернеті».

3. Модуль «взаємодії та прийняття публічного управлінського рішення» представниками бізнесу, органами місцевого самоврядування та громадянами об'єднаної територіальної громади.

Ця система потребує правового урегулювання. На даний час в