

УДК 35

Управління соціально-гуманітарною сферою в процесі добровільного об'єднання територіальних громад: теоретичний та практичний аспекти

Є.І. БОРОДІН, І.І. ХОЖИЛО, Т.М. ТАРАСЕНКО

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: e.i.borodin@vidr.dp.ua

Авторське резюме

У статті розглянуто концептуальні підходи до реформування системи управління соціально-гуманітарною сферою в процесі децентралізації влади в Україні. Зроблено спробу визначити засоби удосконалення управління соціальною інфраструктурою в умовах оновлення нормативно-правових основ функціонування територіальних громад, передусім на основі добровільного об'єднання територіальних громад. Розглядаються можливості застосування різних концепцій визначення адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, зокрема, орієнтуючись на центр економічного тяжіння, наявність усталеної інфраструктури органів публічної влади, наявність інфраструктури установ бюджетної сфери як основи для забезпечення повного циклу соціальних послуг, урахування природного та історичного чинників, що впливають на вибір центру тяжіння. Крім того, зауважується на застосуванні концепції сталого розвитку територій як однієї з найбільш відповідних принципам країн ЄС. Особливу увагу приділено розкриттю сутності та особливостям управління у сфері освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення в умовах поглиблення процесів демократизації, гуманізації, децентралізації влади.

Ключові слова: місцеве самоврядування, соціально-гуманітарна сфера, децентралізація влади, реформування місцевого самоврядування, добровільне об'єднання територіальних громад, співробітництво територіальних громад.

© Є.І. Бородин, І.І. Хожило, Т.М. Тарасенко, 2015

Management of social field in the voluntary association of communities: theoretical and practical aspects

YE.I. BORODIN, I.I. KHOZHYLO, T.M. TARASENKO

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine, Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: e.i.borodin@vidr.dp.ua

Abstract

The article discusses conceptual approaches to reforming the system of social and humanitarian sphere in the process of decentralization of power in Ukraine. An attempt to determine the means of improving the management of social infrastructure renewal in terms of legal framework functioning of communities, primarily based on voluntary association of communities. The possibilities of the use of different concepts determine the administrative center of the unified local community, in particular focusing on the center of economic gravity, the existence of established infrastructure of public authorities, availability of infrastructure in the public sector as a basis for providing full cycle of social services, taking into account natural and historical factors influence the choice of center of gravity. Also, is observed on applying the concept of sustainable development as one of the areas most relevant principles of the EU. Particular attention is paid to the disclosure of the nature and features of governance in education, health and social security in the deepening of democratization, humanization, decentralization of power.

Keywords: local government, social and humanitarian sphere, decentralization of power, local government reform, a voluntary association of communities, cooperation of local communities.

Постановка проблеми. Забезпечення відповідності місцевого самоврядування потребам сучасного суспільства, ефективного функціонування органів місцевого самоврядування, їх здатності до забезпечення сприятливих умов для розвитку та реалізації особистості є метою реформування місцевого самоврядування в Україні. Неспроможність до належного виконання функцій і повноважень за напрямом соціально-гуманітарного розвитку відповідних територій у попередні роки вимагає перегляду підходів до здійснення управління у цій сфері. Ефективність та результативність діяльності органів місцевого самоврядування щодо виконання завдань у сфері освіти, виховання, культури, охорони здоров'я, соціального забезпечення вимагає проведення відповідних змін як у функціональному, так і в структурному, організаційному механізмах місцевого самоврядування. Цей аспект є одним з пріоритетних напрямів досліджень, спрямованих на забезпечення наукового осмислення та супроводження реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Укра-

їні, передусім, що стосується базового рівня – територіальної громади.

Аналіз досліджень і публікацій. Значущість проблематики місцевого самоврядування як напряму наукових пошуків підтверджується значною кількістю публікацій. Основна увага приділяється проблемам правового, організаційного, кадрового, матеріально-фінансового забезпечення системи місцевого самоврядування та її окремих складових (М. Баймуратов, О. Батанов, П. Біленчук, О. Бобровська, Н. Гончарук, І. Дробот, В. Кампо, І. Козюра, В. Кравченко, В. Куйбіда, В. Мамонова, М. Орзіх, М. Орлатий, В. Погорілко, Ю. Шаров). Разом із тим, якщо порівняти дослідження проблем місцевого самоврядування в Україні за сферами життя суспільства: політичною, економічною, соціальною, культурною, то саме останні дві не знаходять комплексного висвітлення в наукових розробках. Однак, кількість проблем місцевого самоврядування щодо надання послуг у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення вимагає здійснення ґрунтовних наукових досліджень та розробки прак-



тичних рекомендацій щодо вдосконалення діяльності із задоволення соціально-культурних потреб громадян.

Метою дослідження є аналіз можливих підходів до реформування системи управління соціально-гуманітарною сферою в процесі добровільного об'єднання територіальних громад. Особливу увагу приділено врахуванню змін нормативно-правових основ діяльності територіальних громад як засобу вдосконалення управління соціальною інфраструктурою органами місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Місцеве самоврядування в Україні діє у межах Конституції України та відповідних законів, вирішуючи питання місцевого значення, але враховуючи при цьому інтереси держави в цілому. Тобто місцеве самоврядування тісно пов'язане з державною владою, адже разом вони виступають різними формами публічної (обов'язкової для всіх) влади.

У кожного виду публічної влади є специфічні ознаки, суб'єктно-об'єктні та структурно-функціональні характеристики. Органи державної влади вирішують питання державного значення, а територіальні громади – місцевого. Разом з тим зазначимо, що навіть конституційно закріплена модель організації публічної влади в Україні не усуває з порядку денного необхідність подальшого осмислення цього явища, а отже, і пошуку більш оптимального й досконалого варіанта організації державної влади та місцевого самоврядування, механізмів їх взаємовідносин та взаємодії з урахуванням аналізу вітчизняної та зарубіжної практики. Отже, державна і самоврядна влада є в сукупності публічною владою, але місцеве самоврядування має окремий суб'єкт – територіальну громаду, і специфічний об'єкт управління, яким виступає коло проблемних питань місцевого значення.

В Україні процес розвитку інституцій місцевого самоврядування та наукових підходів щодо визначення його ролі у сучасній державі сьогодні є надзвичайно актуалізованим як у науковому плані, так і в прикладному. На даний

час в теорії державного управління має місце домінування правового підходу у трактуванні сутності місцевого самоврядування, згідно з яким місцеве самоврядування визначається як право. Але ж домінування правової природи місцевого самоврядування не можна вважати абсолютним через функціонування організаційно-технічних, суспільно-політичних, економічних та інших його складників. Місцеве самоврядування – це водночас і конкретна діяльність з реалізації такого права та система інституцій, які впроваджують цю діяльність на місцевому рівні на користь жителів певної адміністративної території. Тож акцентуємо ще раз, що місцеве самоврядування – це не тільки право, але й спроможність реалізувати надане право. І тут найбільш проблемним постає питання стосовно спроможності реалізації місцевого самоврядування на його базовому рівні.

Аналіз наукового доробку багатьох вітчизняних та зарубіжних дослідників, які вивчали сутність місцевого самоврядування, дозволяє стверджувати, що в науці «Державне управління» сформовано кілька теорій місцевого самоврядування, а саме: теорія вільної громади, державницька, господарська, муніципального соціалізму, громадівська, муніципального дуалізму тощо. Але на сьогодні найбільш визнаними як з теоретичного погляду, так і з практичної точки зору можна назвати державницьку теорію та громадівську. На підтвердження цієї тези зазначимо, що саме громадівська теорія як ніяка із вищезазваних має міцний міжнародно-правовий фундамент. Він, насамперед, забезпечується такими міжнародними нормативно-правовими актами, як Всесвітня декларація місцевого самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування [3, с. 65 – 69; 5].

Життєздатність та практичну затребуваність громадівської теорії місцевого самоврядування останнім часом демонструє й українська держава, в якій вже стартувала активна фаза децентралізації влади. Свідченням цього є місцеві ініціативи щодо створення потужних, самостійних та самодостатніх терито-

ріальних громад. Відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [9].

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні значний обсяг повноважень щодо вирішення питань місцевого значення має бути покладено на базовий рівень місцевого самоврядування – територіальні громади. Так, до основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня віднесено:

- розвиток місцевої інфраструктури (доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення); надання житлово-комунальних послуг;

- організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж;

- управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти;

- надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб;

- розвитку культури та фізичної культури (утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків);

- надання соціальної допомоги через територіальні центри;

- надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг [6].

Зазначимо, що активний суспільний рух у розвитку місцевого самоврядування вимагає необхідного нормативно-правового забезпечення. Зокрема, реалізація нововведень Законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII, «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII має сприяти вдосконаленню органі-

заційно-правових основ управління соціально-гуманітарною сферою на базовому рівні місцевого самоврядування.

Так, суспільні відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, з початку 2015 р., регулюються Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Відповідно до цього закону, об'єднання кількох територіальних громад в одну допускається за умов, що територія цих громад має бути нерозривною, а межі визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися. На законодавчому рівні визначено, що адміністративним центром об'єднаної територіальної громади визначається населений пункт (село, місто), який має розвинуту інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території об'єднаної територіальної громади.

Об'єднання територіальних громад має бути розташоване в межах однієї області. При цьому у складі об'єднання не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування. Важливим правовим акцентом у цьому процесі є те, що, ухвалюючи рішення про об'єднання територіальних громад, суб'єкти його ухвалення повинні брати до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаних громад. Вітчизняний законодавець установив, що якість та доступність надання публічних послуг у межах такого об'єднання не можуть бути нижчими, ніж вони були до об'єднання територіальних громад [8].

Проблема визначення моделі адміністративно-територіального поділу, який дозволить створити самодостатні територіальні громади, здатні задовольнити потреби населення щодо вирішення питань місцевого значення є основною на шляху реформування місцевого самоврядування в Україні. Це підтверджується зокрема тим, що за висновками економістів з 15 тисяч громад в Україні лише 180 є самодостатніми. Це пере-

важно обласні центри та міста обласного значення. Тобто великі громади, які мають 100-200 тисяч населення, – самодостатні і забезпечують себе місцевими податками. Тому філософія в тому, щоб об'єднати громади, з яких понад 80% дотаційні і забезпечити їх відповідним фінансуванням [1].

У цьому зв'язку можемо констатувати, що саме ґрунтовний аналіз спроможності об'єднаних територіальних громад щодо забезпечення повного циклу життєвих потреб (освіта, охорона здоров'я, культура та дозвілля, праця, отримання адміністративних послуг тощо) для кожного жителя в межах визначеної території, і насамперед, на її базовому рівні, як ніколи сьогодні потребують глибоких наукових розвідок та обґрунтування можливостей до впровадження. Як бачимо, поняття спроможності об'єднаних територіальних громад повинно бути всебічно досліджено та деталізовано.

Моделювання змін в організації управління соціально-гуманітарною сферою може відбуватися на основі різних концепцій. Розглянемо деякі з них. Адміністративний центр об'єднаної територіальної громади може формуватися як центр економічного тяжіння. Це будуть території, де відбувається економічна активність населення, і саме на цих територіях є відповідна інфраструктура – підприємства з великим штатом працівників, банківська інфраструктура, транспортна розв'язка тощо.

Адміністративним центром об'єднаної територіальної громади може бути визнана територія з усталеною інфраструктурою органів влади як-то адміністрація, рада, виборчі дільниці тощо. Такий підхід пропонують залишити прихильники політичної концепції, відповідно до якої органи влади залишаються присутніми в новому постреформованому просторі на традиційних місцях громади і не змінюють свого розташування.

Крім вищезазначених концепцій, дослідники вказують на можливість формування адміністративного центру об'єднаної територіальної громади за природними та історичними центрами тяжіння, теорія асиметричного диполя,

концепція сталого розвитку територій тощо. Остання, до речі, найбільш кореспондується із європейськими принципами регіонального згуртування [4].

Серед основоположних принципів концепції сталого розвитку територій дослідники виділяють наступні:

- керований та стратегічний характер місцевого розвитку – з урахуванням не тільки сучасних, але й потенційних потреб територіальної громади;

- відносність обмежень, які існують у сфері використання природного потенціалу, що пов'язано із сучасним рівнем техніки і соціальної організації, а також із здатністю біосфери до самовідновлення;

- соціальна справедливість розподілу та споживання суспільних благ, зокрема, запобігання надмірному використанню природних ресурсів, досягнення рівноваги між використанням ресурсів та екологічними можливостями території, забезпечення реалізації програм енергозбереження й енерговідновлення;

- інтеграція інноваційної, стратегічної та проектної діяльності на місцевому рівні для підвищення ефективності та результативності управління у сфері забезпечення сталого розвитку територіальної громади [7, с. 66].

З огляду на це, забезпечення сталого розвитку на місцевому рівні зумовлює необхідність збалансованого вирішення соціальних та економічних завдань території за умови збереження безпечного навколишнього середовища та природно-ресурсного потенціалу [7, с. с. 66].

Децентралізація засад управління соціально-гуманітарною сферою, яка відбулась у багатьох розвинених країнах світу, переконує, що перехід до демократичної організації суспільства супроводжувався надзвичайно важким пошуком таких варіантів управління закладами соціальної сфери, які найбільш ефективно забезпечували б для органів влади центрального рівня підтримку з боку місцевих органів влади та місцевих громад. Цим країнам доводилося відмовлятися від централізованого управління мережею закладів соціальної сфери і передавати відповідальність за ефек-

тивність їх функціонування місцевим органам управління через низьку ефективність діяльності провідних галузей соціальної сфери (освіта, культура, охорона здоров'я, соціальний захист); великі витрати на утримання управлінського апарату; повільні темпи впровадження новітніх технологій; повільна реакція на зміну зовнішніх умов та обставин (відсутність мобільності системи), що призводило до значної затримки у прийнятті кардинальних управлінських рішень.

Децентралізація управління – характерна ознака становлення та розвитку соціального сектора різних країн на нових демократичних засадах. У більшості розвинутих країн процес децентралізації здійснюється трьома взаємодоповнюючими шляхами:

- активне залучення громадського впливу на розв'язання соціальних проблем;

- посилення ролі місцевих органів управління соціальним сектором у прийнятті відповідних рішень про початок організаційно-економічних змін;

- зростання автономії закладів соціального сектора в управлінні їх фінансовими, матеріаль-

ними та кадровими ресурсами.

Отже, децентралізація – це такий спосіб територіальної організації влади, згідно з яким держава передає право на прийняття рішень з певних питань або в певній сфері управлінським структурам локального чи регіонального рівня, органам місцевого самоврядування, що перебувають поза системою органів державної виконавчої влади і є відносно незалежними від неї.

Концепція домінування повного циклу соціальних послуг передбачає формування адміністративного центру об'єднаної територіальної громади навколо установ бюджетної сфери. За таких умов основними параметрами виступають бюджетні установи, які надають соціальні послуги вітального змісту – служба невідкладної допомоги, пожежна служба та служба охорони правопорядку. І тут важливо акцентувати, що вчасне неотримання послуг вищезазначених служб на місцевому рівні визначає межі життя практично кожного члена об'єднаної територіальної громади. У цьому нас переконує зарубіжний досвід функціонального розвитку спроможності територіальних громад (табл. 1).

Таблиця 1

Компетенція органів місцевого самоврядування базового рівня в окремих країнах Європи щодо управління соціально-гуманітарною сферою

Рівень місцевого самоврядування	Служба невідкладної допомоги, охорони правопорядку та пожежна служба	Інші сфери соціально-культурного спрямування
Австрія, рівень громади	+++	- регулювання місцевої системи охорони здоров'я; - підтримка активності громади (театри, соціальні послуги тощо);
Італія, рівень комуни	+++	підтримка шкіл (шкільні автобуси, харчування); - дошкільне виховання; культура (підтримка музеїв, виставок, культурних заходів, театрів);
Польща, рівень гміни	+++	-соціальна допомога; охорона здоров'я; освіта; культура й охорона пам'яток архітектури; -спорт та активний відпочинок

До соціально формуючих параметрів базового рівня місцевого самоврядування доцільно віднести бюджетоформуєче підприємство та школу. Відстань до цих вузлових елементів соціальної інфраструктури не повинна перевищувати 20 км до осередку працевлаштування та 10 км до школи. Тож розглянемо цю концепцію більш детально.

Концепція домінування повного циклу соціальних послуг на рівні громади ґрунтується на засадах того, що в Україні більшість видатків місцевих бюджетів традиційно спрямовується на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт). Так у 2013 р., як показують результати дослідження «Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 рік», проведеного Інститутом бюджету та соціально-економічних досліджень сукупна частка видатків на соціально-культурну сферу у структурі видатків місцевих бюджетів складає 85,5 %. Зауважимо при цьому, що видатки місцевих бюджетів на освіту у 2013 р. склали 33,9%, на соціальний захист та соціальне забезпечення 25,7% та охорону здоров'я 22,1%. При цьому видатки на культуру та мистецтво, фізичну культуру і спорт та інші сектори складають 3,8% [2].

Вочевидь, що пріоритетними напрямками на базовому рівні місцевого самоврядування є освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення. Орієнтовна кількість набувачів соціальних послуг 2,5 тис. осіб. На рівні громади домінуючою галуззю виступає система освіти, а саме: загальносередня освіта. Ключовими ознаками, які формують її домінуючий вплив на рівні громади, є такі:

1) імперативне включення на місцевому рівні середньої освіти в соціальну інфраструктуру території визначається на основі найбільшої питомої ваги видатків на її утримання в кошторисі місцевих бюджетів (33,9%);

2) серед всіх галузей соціально-гуманітарної сфери саме в системі середньої освіти галузеві нормативи є най-

більш розробленими та прогнозованими;

3) система освіти має найбільш підготовлений до впровадження засад децентралізації пакет моніторингових показників якості надання цієї соціальної послуги, тобто якість надання освітніх послуг є абсолютно вимірюваною та ґрунтується на легітимізованих моніторингових показниках (сертифікат зовнішнього незалежного оцінювання);

4) система середньої освіти, на відміну від інших складових соціально-гуманітарної сфери, характеризується наявністю як кількісних, так і якісних показників: основний кількісний показник – кількість випускників шкіл; якісний показник – рівень знань випускників, який визначається через систему незалежного оцінювання знань.

На рівні громади сфера охорони здоров'я представлена установами, що надають громадянам первинну медичну допомогу. Але видатки місцевого бюджету на охорону здоров'я менші у порівнянні із видатками на освіту. Галузеві нормативи розроблені та впроваджені в практику, але галузеві стандарти якості надання послуг у сфері охорони здоров'я профільним міністерством на даний час ще не розроблені. Так само й у сфері культури моніторингові показники та стандарти якості надання послуг визначити надзвичайно важко. Тому найбільш доступним у практичному плані на даний момент є кількісний показник, а саме: показник орієнтації на збереження мережі бюджетних закладів культурної сфери.

До ключових напрямів, які потребують оновлення на сучасному етапі трансформації системи місцевого самоврядування в Україні, належить соціальне забезпечення. За висновками дослідників у цій сфері спостерігається відставання визначення обсягу власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування від змін у соціальному законодавстві, зокрема, що стосується забезпечення надання соціальних послуг за місцем проживання [10]. Відповідно врахування нововведень, які були запроваджені в системі надання соціальних послуг за останні

роки мають знайти належне відображення і в питаннях конкретизації функцій і повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування, механізмів їх взаємовідносин з усіма суб'єктами, які здійснюють роботу з надання цих послуг, передусім, що стосується соціальної роботи на різних рівнях місцевого самоврядування.

З урахуванням стану та вимог, що висуваються до соціальних послуг на сучасному етапі розвитку суспільства, проблеми, які необхідно вирішити в найближчій перспективі, можна представити наступними блоками:

- визначення та впровадження заходів щодо забезпечення ефективного управління об'єктами соціальної інфраструктури з надання соціальних послуг та ефективного використання бюджетних коштів, які виділяються на цю сферу;

- посилення роботи виконавчих органів місцевого самоврядування з вивчення потреб громадян у соціальних послугах на рівні територіальної громади та орієнтування своєї діяльності на їх задоволення, що може бути здійснено на засадах розробки та реалізації програми дій відповідної територіальної громади щодо надання соціальних послуг з урахуванням місцевої специфіки та потреб різних категорій мешканців відповідної територіальної громади;

- дотримання існуючих стандартів якості соціальних послуг і контроль за їх наданням, ведення банку даних клієнтів та доведення до громадян інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування, закладів, установ різних форм власності, які здійснюють діяльність у цій сфері;

- розвиток діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування за напрямом залучення громадських об'єднань, організацій до надання соціальних послуг на основі підписання соціальних контрактів (соціального замовлення), що дозволить посилити їх роль як суб'єкта надання цих послуг на рівні територіальної громади.

Підсумовуючи розглянутий матеріал, необхідно наголосити, що пе-

редумовами успішного проведення децентралізації управління у соціально-гуманітарній сфері є можливим лише за умов вироблення та впровадження державного стандарту якості надання різних видів соціальних послуг, визначення індикаторів їх прийнятної якості. А це, зі свого боку, є виключною компетенцією держави. На жаль, сьогодні на державному рівні суб'єкти галузевого управління не встигли до цього часу розробити відповідні стандарти. Тому показники якості надання соціальних послуг й надалі залишаються надзвичайно незбалансованими та такими, що не відповідають критеріям універсальності при їх застосуванні. По-друге, у місцевих бюджетах лівова частка видатків соціальної сфери припадає на системи освіти і охорони здоров'я, а тому мінімальні видатки місцевих бюджетів на інші галузі соціальної сфери (культура, спорт, туризм тощо) можна на даний час вважати як не визначальні видатки в бюджеті.

Таким чином, результати нашого дослідження показують, що прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» надає можливість декільком територіальним громадам (сільським, селищним або міським) об'єднуватися, що, в свою чергу, відкриває об'єднаним територіальним громадам можливість отримувати додатково фінансування другого бюджетного рівня – доходів районного бюджету. Фактично такі об'єднання територіальних громад матимуть повноваження і ресурси на рівні району чи міст обласного значення.

Висновки. Удосконалення управління в соціально-гуманітарній сфері на базовому рівні місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади та об'єднання територіальних громад як основи для забезпечення посилення спроможності органів місцевого самоврядування до вирішення питань місцевого значення мають знайти своє вираження у таких аспектах, як:

- збільшення кількості та підсилення дієвості механізмів підтримки розвитку соціальної інфраструктури,

спрямованої на забезпечення основних потреб населення сіл, селищ, міст на базовому рівні;

- посилення відповідальності органів місцевого самоврядування за соціально-гуманітарний розвиток територій, розподіл та використання бюджетних коштів;

- децентралізація соціальних послуг як основа для забезпечення їх доступності для громадян;

- створення кращих умов для об'єднання зусиль, ресурсів органів місцевого самоврядування, громадських організацій та об'єднань, бізнесу для забезпечення розвитку територіальних об'єктів соціальної інфраструктури;

- зміцнення конкурентоспроможності об'єктів соціальної інфраструктури комунальної власності;

- покращення можливостей для розвитку органів самоорганізації населення як елемента вітчизняної системи місцевого самоврядування;

- розширення можливостей для побудови відповідної до потреб населення системи надання послуг у житлово-комунальному господарстві;

- гармонізація потреб населення територіальних громад з політикою органів місцевого самоврядування та державною регіональною політикою.

Створення кращих умов для функціонування органів місцевого самоврядування має стати основою для підвищення рівня життя людини, у тому числі це стосується таких питань, як:

- вирівнювання можливостей мешканців сіл, селищ, міст щодо отримання якісних послуг у соціально-гуманітарній сфері, розширення переліку цих послуг, що сприятиме підвищенню якісних по-

казників соціального розвитку населення;

- розширення доступності, забезпечення справедливого рівного доступу до освіти, послуг охорони здоров'я, особливо для сільського населення.

Подальше вдосконалення управління у соціально-гуманітарній сфері на усіх рівнях адміністративно-територіального поділу передбачає необхідність запровадження єдиних стандартів, нормативів надання послуг у цій сфері, показників вимірювання рівня життя населення за соціально-гуманітарними показниками. Також потребує більшої уваги дослідників та практиків питання вдосконалення підходів до проведення оцінки ефективності використання бюджетних коштів у соціально-гуманітарній сфері. При цьому таке оцінювання має належним чином враховувати не тільки показники економічної ефективності, але й соціальної (показники соціального розвитку) та структурної ефективності (показники за видами послуг у сфері освіти, виховання, культури, охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо). Ключовим питанням у визначенні ефективності використання бюджетних коштів є їх спрямованість на забезпечення постійного підвищення якості життя громадян. Активізація запровадження підходів до визначення та реалізації функцій і повноважень органів місцевого самоврядування в соціально-гуманітарній сфері на засадах принципів децентралізації та субсидіарності, а також забезпечення доступності до якісних послуг у цій сфері за місцем проживання дозволить створити сприятливе середовище для соціального розвитку населення територіальних громад.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бабюк І. У Чернівецькій області може бути 15-18 територіальних громад / І. Бабюк. – Режим доступу: http://vidido.ua/index.php/video/article/i_babjuk_u_chernivec_kii_oblasti_mozhe_buti_15-18_teritorial_nih_gromad/.
2. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 рік. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quat%202013/KV_IV_2013_Monitoring_ukr.pdf.
3. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. – Вип. 1 – 2(6 – 7). – К., 1994. – С. 65 – 69.
4. Council Regulation 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the

- European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999. Official Journal of the European Communities. 31.07.2006. L210. Available at: <http://new.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1083&rid=1>.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування. Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15 жовтня 1985 року Документ 994_036. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
6. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
7. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.
8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР із доповн. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
10. Щодо розвитку системи надання соціальних послуг в Україні на сучасному етапі. Аналітична записка / О. Кочеміровська, А. Авчухова. Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1328>.

REFERENCES:

1. *Babyuk I.* U Chernivets'kiy oblasti mozhe buty 15-18 terytorial'nykh hromad (In Chernivtsi region can be 15-18 municipalities). – Access: http://vidido.ua/index.php/video/article/i_babjuk_u_chernivec_kii_oblasti_mozhe_buti_15-18_teritorial_nih_gromad/.
2. Byudzhetnyy monitorynh: Analiz vykonannya byudzhetu za 2013 rik (Budget Monitoring: Analysis of Budget Execution in 2013). – Access: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quat%202013/KV_IV_2013_Monitoring_ukr.pdf.
3. Vsesvitnya Deklaratsiya mistsevoho samovryaduvannya (Universal Declaration of local government) // *Mistseve ta rehional'ne samovryaduvannya v Ukrayini*. – Vyp. 1 – 2(6 – 7). – К., 1994. – P. 65 – 69.
4. Council Regulation 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999. Official Journal of the European Communities. 31.07.2006. L210. Available at: <http://new.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1083&rid=1>.
5. Yevropeys'ka khartiya mistsevoho samovryaduvannya. Rada Yevropy; Khartiya, Mizhnarodnyy dokument vid 15 zhovtnya 1985 roku Dokument 994_036 (European Charter of Local Self-Government. Council of Europe; Charter, international document on October 15, 1985 Document 994_036). – Access : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
6. Kontseptsiya reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noy orhanizatsiyi vlady v Ukrayini : rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 1 kvitnya 2014 r. № 333-r (Concept of reform of local self-government and territorial organization of power in Ukraine; Cabinet of Ministers of Ukraine on April 1, 2014 p. № 333-p). – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-r>.
7. Mistseve samovryaduvannya v Ukrayini: suchasnyy stan ta osnovni napryamy modernizatsiyi (Local government in Ukraine: Current State and main directions of modernization.). – К. : NADU, 2014. – 128 p.
8. Pro dobrovil'ne ob'yednannya terytorial'nykh hromad: zakon Ukrayiny vid 5 lyutoho 2015 r. № 157-VIII (On a voluntary association of communities: the law of Ukraine on February 5, 2015 p. № 157-VIII). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
9. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini: zakon Ukrayiny vid 21 travnya 1997 r. № 280/97-VR iz dopovn (About local government in Ukraine: the law of Ukraine of 21 May 1997 p. № 280/97-VR of complement). – Access: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
10. Shchodo rozvytku systemy nadannya sotsial'nykh posluh v Ukrayini na suchasnomu etapi. Analitychna zapyska (On the development of social services system in Ukraine today. Policy Brief). *Natsional'nyy instytut stratehichnykh doslidzhen' pry Prezydentovi Ukrayiny*. – Access: <http://www.niss.gov.ua/articles/1328>.



Бородін Євгеній Іванович – доктор історичних наук, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: e.i.borodin@vidr.dp.ua

Хожило Ірина Іванівна – доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: dneprzdrav@rambler.ru

Тарасенко Тетяна Миколаївна – кандидат наук з державного управління, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: tarasenkotatiana@rambler.ru

Borodin Yevhenii Ivanovych – doctor of historical sciences, Full Prof.
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine
E-mail: e.i.borodin@vidr.dp.ua

Khozhylo Iryna Ivanivna – doctor of public administration, Full Prof.
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine
E-mail: dneprzdrav@rambler.ru

Tarasenko Tetyana Mykolayivna – PhD in public administration, associate professor
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine
E-mail: tarasenkotatiana@rambler.ru