

питань державної служби на основі типових профілів професійної компетентності посад державної служби.

Одночасно за результатами проведених іспитів або тестування, Нацдержслужбою має формуватись список осіб, які успішно пройшли конкурс. Цей список (по суті він має статус кадрового резерву) має бути чинним не менше одного року. Він є також основою для подальшої роботи із кандидатами для вступу на державну службу. Мова йде, насамперед, про проведення спеціальної перевірки відомостей осіб, які успішно пройшли конкурс із урахуванням вимог нового антикорупційного законодавства та спеціального законодавства про державну службу. Важливим напрямом роботи з кандидатами є проведення навчання та підвищення рівня їх професійної компетентності (на базі Національної академії державного управління та інших навчальних закладів національної системи підготовки та перепідготовки кадрів державної служби).

Завершальним етапом цієї роботи є формування єдиної бази кандидатів для вступу на державну службу, які успішно пройшли конкурс, спецперевірку та відповідну навчальну програму. На законодавчому рівні слід закріпити вимогу, відповідно до якої усі органи державної влади мають заповнювати усі вакантні посади із відповідних резервних листів, що формуються Нацдержслужбою за результатами проведення відповідних централізованих конкурсів. По суті це є моделлю формування нового дієвого кадрового резерву на конкурсних засадах та забезпечення його ефективності. Такі заходи в комплексі мають забезпечити належний рівень професійної компетентності державних службовців, підвищать довіру громадян та міжнародної спільноти до державної служби України.

#### *Література*

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 7 / за ред. С. М. Серьогіна, В. М. Сороко, Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2011. – 764 с.
2. Оцінка врядування в Україні. За матеріалами оцінювання Програми SIGMA (Лютий 2007 р.) // Бюрократ, 2007. – № 8/9 (43/ 44). – С.8
3. Толкованов В. Особливості та перспективи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / В. Толкованов // Теорія та практика державної служби: напрями модернізації : мат-ли наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 11–12 листоп. 2011 р.) / за заг. ред. С. М.

Серьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 7–14.

4. Толкованов В. Підготовка професійних кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: сучасний стан та підходи до модернізації / В. Толкованов // Вісник держ. служби України : наук.-практ. журнал. – 2011. – № 4. – С. 6–11.

5. Толкованов В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід: монографія / В.Толкованов.- Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – 264 с.

**Віталій ТОЛУБ'ЯК**

Тернопільський національний економічний університет, Україна

#### **РИЗИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Парадоксально, але уряд, який має на меті розв'язання нагальних проблем і започатковує необхідні суспільству реформи, найбільше наражається на критику з усіх боків. Саме реформаторські уряди звинувачуються їхніми політичними опонентами у дестабілізації соціально-економічної ситуації в країні.

Реформи які сьогодні здійснюються в Україні назріли давно, це реформи, які були проголошені попередніми урядами, але з тих чи інших причин (часто їхня реалізація гальмувалася через брак політичної волі керівництва країни) не були здійснені. Не є винятком і адміністративно-територіальна реформа, яка сьогодні здійснюється і її хід є предметом громадського обговорення.

Ідея розробки закону, який би привів адміністративно-територіальний устрій України у відповідність до вимог часу, виникла у 1996 р. під час роботи з розв'язання проблеми державного кордону України. У серпні 2000 р., Указом Президента України було сформовано Комісію з питань територіально-адміністративного устрою. Одними з основних завдань Комісії стали визначення, узагальнення та аналіз пропозицій щодо внесення змін до системи адміністративно-територіального устрою України, а також вивчення можливостей проведення укрупнення сільських територіальних громад. В основу обґрунтування необхідності проведення реформи було покладено розуміння того, що успадкований адміністративно-територіальний поділ

України створений за галузевим принципом перестав бути інструментом розвитку країни.

Попри сподівання оптимістів, реформи ніколи не завершуються так, як це було задумано. Через велику кількість проявів суспільного життя, його певну непередбачуваність, а також суб'єктивний фактор, у процесі імплементації адміністративно-територіальної реформи виникатимуть неочікувані наслідки, які можуть призвести до негативних ефектів.

Адміністративно-територіальна реформа має комплексний характер, а тому її ініціатори повинні одночасно з територіальною провести й адміністративну реформу, реформувати місцеве самоврядування, внести зміни до чинного законодавства (Бюджетного та Земельного кодексів), прийняти Закони України "Про місцеві податки і збори", "Про комунальну власність", "Про об'єднану територіальну громаду" та інші нормативно-правові акти, які сприятимуть здійсненню реформи. Зважаючи на те, що для прийняття ряду законів або змін до чинного законодавства треба внести поправки до Конституції України, стає зрозумілим, чому комплексність є найсерйознішим викликом для прихильників реформи.

Одним із викликів реформі є етнічний фактор, оскільки ряд регіонів і областей України (Закарпатська, Чернівецька, Одеська, Львівська та інші області) мають виразний поліетнічний характер. Поділ на адміністративно-територіальні одиниці за новими критеріями може наразитися на спротив національних громад у разі, якщо нові межі громад і районів порушать баланс інтересів, що вже склався. Для прикладу, у Республіці Молдова адміністративно-територіальну реформу, що включала в себе ліквідацію радянського спадку у вигляді районного поділу країни та створення більших за площею повітів, було здійснено у 2000 р. Даний крок був негативно сприйнятий болгарською етнічною громадою, оскільки в результаті реформи вона не складала більшості у будь-якій адміністративно-територіальній одиниці субнаціонального рівня. А після приходу до влади опозиційної Партії комуністів Республіки Молдова був відновлений районний адміністративно-територіальний поділ. У Румунії проект адміністративно-територіальної реформи 2011 р. стимулював активізацію до відродження у тих чи інших формах ліквідованої Угорської автономної області [4].

Проведення адміністративно-територіальної реформи в європейських країнах хоча й стимулювало регіональний розвиток, але зовсім не зупинило тенденції до автономізації регіонів, що мали суттєві

етнокультурні або навіть соціально-економічні відмінності від решти територій країни. В Іспанії політика регіоналізації з наступною регіоналізацією політичного процесу призвела до руйнування партійної системи, внаслідок чого поряд із традиційними загальнонаціональними політичними партіями були утворені нові, за етнічною та регіональною ознакою. При цьому легітимізація регіонів як суб'єктів політичних відносин зовсім не зупинила розширення підтримки ідеї їх суверенізації [2]. При цьому слід зауважити, що в іспанській регіоналізованій політичній системі, яка характеризується асиметричним статусом територій, саме ці дві області користуються найширшими автономними правами. У Великобританії після активної фази революції – автономізації Шотландії та Уельсу – виявилася тенденція до поступового розширення представництва націоналістичних партій у парламентах (асамблеях) цих регіонів. В Італії 1990-х рр. на Півночі країни активізувалися регіоналістські рухи, які вимагали розширення власної бюджетної бази розвинених регіонів, а у перспективі – навіть федералізації державного устрою. У даному разі зростання популярності ідеї федералізації експерти пов'язують із так званим «регіональним парадоксом»: регіоналізація ще у 1940-х рр. відбулася без належного матеріального та ресурсного забезпечення [1].

Слід також пам'ятати про можливий опір реформі з боку регіональних еліт та бюрократії. Не треба мати багату уяву щоб уявити ситуацію, за якої представники місцевої влади, не зрозумівши суті реформи і не впоравшись із виконанням її завдань у себе в селі або районі, у розпачі розводять руками і переадресовують невдоволення громадян до ініціаторів реформ. Опір укрупненню адміністративно-територіальних одиниць відбувався і в зарубіжних країнах. Зокрема, у Польщі, де адміністративно-територіальну реформу з укрупненням воєводств підтримали практично всі парламентські політичні сили, чинився опір на регіональному та локальному рівнях. Як наслідок, замість запланованих 12 великих воєводств було утворено 16 (при цьому за основу фактично був узятий адміністративно-територіальний поділ Польської Народної Республіки до 1976 р.), а кількість повітів порівняно із проектом було збільшено майже вдвічі. Унаслідок цього плани уряду щодо створення фінансово сильних повітових бюджетів залишилися значною мірою нереалізованими [3]. Натомість у Франції примусове укрупнення взагалі не здійснювалося, і нині в країні гостро стоїть проблема фінансової спроможності дрібних громад. У нових країнах-

членах Європейського Союзу з числа постсоціалістичних держав основна децентралізація державного устрою переважно була здійснена після або принаймні напередодні фактичного відновлення дореформеного рівня валового внутрішнього продукту, що забезпечувало фінансову основу здійснення місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу. При цьому на даний момент відкладене здійснення адміністративно-територіальних реформ у напрямі впровадження повноцінного регіонального самоврядування в Румунії та Болгарії. Такий підхід дозволив пом'якшити бюджетні суперечності між органами державної влади та місцевого самоврядування, а також створити належну матеріальну основу місцевого та регіонального самоврядування.

Отже, як свідчить досвід проведення адміністративно-територіальної реформи у різних країнах світу, для успішності реформи потрібні кілька складових: політична воля команди; добре підготовлені кроки у проведенні реформи; належна інформаційна підтримка реформи. Сьогодні залишається низка спільних ризиків у проведенні реформи, а саме: Україна ще не повністю подолала фінансово-економічну кризу; публічна підтримка реформи з боку основних політичних сил і залишилась слабкою; популізм в українській політиці залишається найбільш поширеним явищем.

Процес реалізації адміністративно-територіальної реформи має враховувати економічні, географічні, історичні, етнічні особливості і традиції держави та жорсткість зв'язків між рівнями управління. В сукупності це забезпечить її успіх.

#### *Література*

1. Бабінова О. О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. / О. О. Бабінова. – К. : Фенікс, 2011. – С. 65.

2. Браслофф О. Ельдорадо: міф і реальність федералізму та субсидіарності в іспанському контексті. / О. Браслофф. // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. / І. Ф. Кононов (наук. ред. і уклад.). – Луганськ: Альма-матер; Знання, 2002. – С. 451, 457.

3. Журек Л. Доходи територіальних одиниць самоврядування та система податків. / Л. Журек. // Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні. / Упоряд. Т. Шамайда, О. Дмитренко. – К. : Аг-

во «Україна», 2001. - С. 31.

4. Матей Б. Пропозиції щодо нової адміністративно-територіальної організації. / Б. Матей, Х. Штірбець. // Всесвітня служба Радіо Румунія. Українська редакція / Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.rri.ro/art.shtml?lang=12&sec=99&art=142752>

**Jerzy TUTAJ**

Politechnika Wroclawska, Polska

## **WSPÓŁPRACA MIĘDZYREGIONALNA NA PRZYKŁADZIE POLSKI**

### **ZACHODNIEJ**

#### **Wstęp:**

W pięciu województwach Polski Zachodniej, a więc na Opolszczyźnie, Dolnym Śląsku, Lubuskim, Wielkopolskim i Zachodniopomorskim zamieszkuje obecnie ponad 10 mln osób. Jest to 26,2 % ludności Polski. Obszar Polski Zachodniej obejmuje 30,7 % powierzchni kraju [8]. Po II wojnie światowej obszar tychże regionów, za wyjątkiem Wielkopolski, został zamieszkały przez Polaków, którzy przyjeżdżali tam wyrzuceni z kresów wschodnich II RP i przemieszczający się z centralnej części kraju. Mieszkańcy województw zachodnich przebyli długą drogę, zanim poczuli się na tych obszarach, jak u siebie. Dopiero od dekady w pamiętnikach, dziennikach, autobiografiach możemy dostrzec takie wpisy, jak: moja ulica, moje miasto, nasze góry [14, s. 33]. Wcześniej ojczyzna prywatna nie była wiązana z tymi terenami. Przewyciężenie obcości, bycia nie u siebie, to ogromnie ważne procesy w tworzeniu się tożsamości lokalnej i regionalnej. Bez własnej tożsamości trudno nawiązywać autentyczną współpracę, a wcześniej być w pełni gospodarzem. Pojawiające się w ostatnich latach w regionach Zachodniej Polski przykłady wielorakiej współpracy na płaszczyźnie lokalnej, między społecznościami, instytucjami lokalnymi, regionalnej i międzyregionalnej nie byłyby możliwe gdyby nie kształtująca się tożsamość, przywiązanie do tych ziem, a także proces tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego.

#### **2. Potencjał makroregionu:**

Regiony Polski Zachodniej to pomostowy obszar między Polską a Unią Europejską, Europą Zachodnią, to obszar bezpośrednio graniczący z Niemcami – od zachodu i Republiką Czeską – od południa. Filarem łączącym