

На третьому етапі при орієнтації на західні приклади управління відбувається передача функції регулювання фінансово-господарських питань професіоналам – менеджеру з питань фінансів, спеціалісту з бюджетування, фахівцю з питань фандрайзінгу. Отже, важливою є розробка інноваційних механізмів фінансування, які мають допомогти не тільки позбутися недостатності бюджетного фінансування і домогтися збільшення обсягів фінансування освіти з боку юридичних і фізичних осіб, а й оптимізувати процеси витрачання коштів, реалізувати інвестиційні проекти, допомогти перейти до принципу фінансування за результатами.

Однією з характерних ознак сучасного керівника освіти в умовах економізації галузі є його бачення інновацій і можливостей їх реалізації у практичній діяльності організації. Керівник НЗ має бачити фронтір – вищу межу науково-технічних можливостей, науково-технічного прогресу, можливості наукових досягнень на стику наук тощо. Йдеться не лише про освітні технології, хоча саме вони сприяють становленню творчої, непересічної людини. Дуже важливо відчувати пульсацію науки в інших галузях, які становлять фронтір: інформаційно-комунікаційних технологіях, нанотехнологіях, біотехнологіях та ін.

Сучасні навчальні заклади мають слугувати інструментом, засобом і каналом передачі об'єктів інтелектуальної власності у реальний сектор. Причому акцент має робитися на тому, яким чином зацікавити бізнес бути замовником проведення досліджень та отримання наукових продуктів і підготовлених наукових кадрів.

Насамкінець, необхідне створення навчального середовища, яке не тільки задовольняє умовам прагнення менеджера освіти до підвищення знань, умінь, навичок, до самореалізації та досягнення успіху, а й сприяє формуванню економічної культури індивіда, вміння приймати рішення. Вирішення цього завдання можливе за умови розробки оптимальної стратегії та ознайомлення з нею педагогів, учнів, студентів, батьків, спонсорів, органів державного управління та регулювання.

УДК 352.9:323.2

## РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

**Ільяшенко В.А.**

доктор наук з державного управління, доцент  
Класичний приватний університет

### Annotation

The author probes in the article self-government models, features of development of local self-government in France, territorial mode of modern France, volume of plenary powers of city councils.

## IV. Висновки

До факторів впливу на формування економічної культури керівника НЗ належать: зростання психологічної напруженості в колективі, зумовленої жорстким диктатом ринку; порушення ієрархічності у процесах прийняття рішень; декларативність заяв про важливість освітньої сфери, що не підкріплюється державними рішеннями щодо підвищення статусу педагога; невизначеність соціально-політичної ситуації в країні; високий рівень залежності від особистості керівника; недостатність підготовки юристів у сфері освіти. Це потребує формування оптимальної децентралізованої моделі державного управління та регулювання освітньої сфери; оптимізації всіх відносин між суб'єктами освітньої сфери в напрямі партнерства і співробітництва; формування команди менеджерів закладу як ідейного центру; підвищення рівня економічних, менеджерських та правових знань керівника НЗ; аутсорсинг кадрів і їх цільова підготовка для задоволення потреб галузі; розробка оптимальної стратегії роботи закладу та її доведення не тільки до членів колективу, а й зацікавлених осіб.

Напрями подальших розвідок пов'язані з більш глибоким розкриттям кожної з означених проблем. Особлива увага має бути приділена етичним нормам, які визначають економічну поведінку керівника НЗ.

### Література

1. Десятов Т.М. Тенденції розвитку неперервної освіти в країнах Східної Європи (друга половина ХХ століття) : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора педагогічних наук за спеціальністю 13.00.01 / Т.М. Десятов. – К. : Інститут педагогіки АПН України, 2006. – 36 с.
2. Расширение возможностей и развитие способностей молодежи. Новые задачи среднего образования : пер. с англ. – М. : Весь мир, 2006. – 304 с.

### Анотація

У статті досліджено моделі місцевого самоврядування, особливості розвитку місцевого самоврядування у Франції, територіальний устрій сучасної Франції, обсяг повноважень муніципальних рад.

**Ключові слова**

Місцеве самоврядування, регіональне управління, посадова особа, місцева рада, бюджет, майно.

**I. Вступ**

Становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні суттєво гальмується впливом значної кількості об'єктивних і суб'єктивних чинників політичного, правового, економічного та психологічного характеру. Насамперед, це відсутність дієздатного суб'єкта місцевого самоврядування – самодостатньої територіальної громади, яка б володіла необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, мала надійні внутрішні джерела наповнення місцевого бюджету.

**II. Постановка завдання**

Мета статті – дослідити особливості розвитку місцевого самоврядування в зарубіжних країнах.

**III. Результати**

Вирішення проблем становлення та розвитку місцевого самоврядування знайшли відображення у працях як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників. Розробкою загальних засад демократичного устрою суспільства займаються В. Авер'янов, Г. Атаманчук, Б. Гурне, Н. Нижник, Г. Одінцова, В. Цветков та ін. Більш детально питання функціонування та розвитку місцевого самоврядування розглядаються в працях В. Бабаєва, М. Баймуратова, Р. Драго, В. Кампо, В. Куйбіди, О.Я. Лазора, О.Д. Лазор, В. Погорілка та ін. Організаційні та правові аспекти діяльності самоврядних структур досліджують О. Батанов, Ю. Битяк, П. Біленчук, В. Борденюк, А. Заєць, О. Карлов, А. Коваленко, В. Кравченко, А. Крусян, Ю. Куц, О. Лебединська, Н. Миронова, М. Підмогильний, М. Пітцик, А. Тамм, В. Тацій, О. Фрицький та ін.

Стратегічні можливості розвитку органів місцевого самоврядування розглядаються в працях В. Вакулєнка, В. Пономарєнка, Ю. Шарова, а фінансові аспекти їх діяльності – у дослідженнях В. Амитана, А. Гошка, А. Дуленка, О. Лук'яченка, В. Мамонової, В. Павлової, В. Райцина, В. Рибак, Н. Чумаченка та ін.; перетворення адміністративно-територіального устрою країн узагальнюються Ж. Зіллером, В. Князєвим, П. Павленчиком, Ю. Проданом, М. Пухтинським, С. Рябовим та ін.

У більшості сучасних держав адміністративно-територіальний поділ може бути змінено законом: законодавець має право як змінювати кордони існуючих адміністративно-територіальних одиниць, так і створювати нові. Крім того, існування адміністративно-територіальних одиниць передбачається в текстах конституцій.

Найбільш традиційною є дворівнева система адміністративно-територіального поділу: графства і муніципалітети – у США; амти

й общини – у Данії; лени й общини – у Швеції; префектури і муніципалітети – в Японії; провінції та общини – в Нідерландах та ін.

Слід відзначити, що у федеративних державах дворівнева схема існує всередині суб'єктів федерації, які мають статус держави або державних утворень.

Останнім часом у літературі [3–5] виділяють такі основні моделі управління на місцях:

1. Англо-американська (англосаксонська) модель, що є результатом розвитку і впровадження англійської правової системи, яка сформувалась, перш за все, на базі норм звичайного права і судової процедури. Її поширення є прямим наслідком існування британської колоніальної імперії і територіально збігається з кордонами цієї імперії в період її розквіту. Але правові схеми колонізаторів не прижилися в суспільствах Азії та Африки. Тому говорити про існування англосаксонської системи можливо лише щодо країн, які повторили британський або американський шлях розвитку.

Англо-американська модель характеризується тим, що на всіх субнаціональних рівнях управління функціонують органи місцевого самоврядування, а місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції не створюються. Ця модель здобула досить значного поширення в сучасному світі (Велика Британія, США, Канада, Австралія, близька до подібної системи організація влади на місцях і в Росії) [6]. До характерних рис англо-американської моделі відносяться такі:

- значна автономія органів місцевого самоврядування відносно держави: вони формально виступають як такі, що діють автономно в межах наданих їм повноважень, а пряме підпорядкування органів різного територіального рівня відсутнє;
- відсутність на місцях повноважних представників центральної влади, які б опікали органи місцевого самоврядування. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування здійснюється переважно непрямым шляхом – через центральні міністерства. Цій моделі притаманний також жорсткий судовий контроль;
- виборність ряду посадових осіб місцевого самоврядування територіальною громадою;
- функціонування органів місцевого самоврядування в межах своєї компетенції, закріпленої в законі (доктрина *inter vires*), і заборона їх виходу за межі своєї компетенції (*ultra vires*). Тобто органи місцевого самоврядування можуть робити лише те, що прямо передбачено законом [2, с. 268].

2. Континентальна (романо-германська або європейська) модель. Вперше така система виникла у Франції. Її специфіка сягає

своїм корінням в історію цієї країни, коли головною опорою королівської влади служили уповноважені представники монарха, а не органи місцевого самоврядування комуни. У рамках континентальної системи представницькі органи іноді створюються лише в адміністративно-територіальних одиницях, які визнані законодавцями територіальними співтовариствами. В окремих адміністративних підрозділах місцеві представницькі органи можуть бути взагалі відсутніми [5, с. 109].

Сучасна континентальна модель характеризується такими рисами:

- вищим (порівняно з англо-американською моделлю) ривнем централізації, наявністю вертикальної підпорядкованості;
- поєднанням місцевого самоврядування і прямого державного управління на місцях. Це знаходить свій прояв у функціонуванні на одному територіальному рівні обраних територіальною громадою органів місцевого самоврядування та призначених центральною владою уповноважених представників, які здійснюють адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування та виконують інші функції, що не підлягають децентралізації;
- повноваження місцевого самоврядування визначаються згідно із принципом правового регулювання, тобто органам місцевого самоврядування дозволяється робити все, що не заборонено законом [9, с. 56].

Така концепція будується на поєднанні місцевого самоврядування і місцевого управління і виходить з різного тлумачення “природних” та “штучних” адміністративно-територіальних одиниць при визначенні системи територіальної організації влади. Така система може мати два різновиди:

а) на всіх субнаціональних рівнях, за винятком низового, одночасно функціонують виборні органи територіальної громади (в тому числі й органи “вторинної” територіальної громади “штучної” адміністративно-територіальної одиниці) та призначені представники центральної влади (місцеві державні адміністрації), які здійснюють адміністративний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування (наприклад, можуть зупиняти на певний строк рішення органів місцевого самоврядування, звертатися до глави держави або парламенту з пропозицією щодо дострокового припинення їх повноважень). При цьому на низовому рівні функціонують виключно органи первинної територіальної громади (Франція та Італія) [13, с. 45];

б) на “низовому” рівні – у “природних” адміністративно-територіальних одиницях створюються лише органи місцевого самоврядування, а на регіональному та субрегіональному рівнях (у “штучних” адміністрати-

вно-територіальних одиницях) функціонують призначені місцеві державні адміністрації загальної компетенції. Можливий варіант, коли і на регіональному (субрегіональному) рівні функціонують виборні органи місцевого самоврядування, але вони мають принципово іншу природу – це не представницькі органи територіальних громад “штучних” адміністративно-територіальних одиниць (їх існування не визнається), а органи представництва інтересів територіальних громад “природних” адміністративно-територіальних одиниць на регіональному (субрегіональному) рівні (Польща, Болгарія, Туреччина, Фінляндія, Ірак тощо) [8, с. 123].

Місцеве управління в ряді країн (Австрія, Німеччина, Японія) має подібність як з англо-американською, так і з континентальною моделями, володіючи при цьому деякими специфічними рисами. Це дає змогу говорити про своєрідні “змішані”, “гібридні” системи управління на місцях. Місцеве управління такої великої азійської країни, як Індія, за більшістю своїх параметрів нагадує британське місцеве управління. Водночас тут функціонує зовсім не властиве англо-американській моделі пряме державне управління на місцях через призначених зверху чиновників [12, с. 78].

Тут також виявляються дві тенденції: зближення і внутрішня диверсифікованість класичних систем місцевого управління. З одного боку, у рамках кожної системи з’явилася велика кількість варіантів, що спираються в тому числі і на запозичення з іншої системи. Так, англо-американська традиція істотно трансформувалася в колишніх англійських колоніях, особливо в результаті зіткнення з принципом федералізму.

Континентальна система, у свою чергу, розпалася на ряд підтипів – романський, німецький, скандинавський.

Усі країни, де побувала переможна наполеонівська армія, виявилися залученими в прокладене Францією русло. Цьому багато в чому сприяло те, що до середини-кінця XIX ст. Франція залишалася єдиною у континентальній Європі національною державою, будучи своєрідним зразком для будь-яких спроб національно-державного будівництва, насамперед, у сфері організації управління. Французи запропонували світу виразну і логічну модель формування національної держави “зверху”, тобто саме таку модель, яку потребували країни, із “запізненими” (порівняно з англійськими і французькими лідерами) формуванням держави – нації, з механізмом централізованого управління, зумовленим більшою мірою волею центральної влади, ніж особливостями національних традицій. Ця модель здобула додаткову підтримку від диктаторських режимів уже в XX ст. в Греції, Португалії, Іспанії, Німеччині, Італії [14, с. 98].

Однак цей вплив не був абсолютним. У германомовних областях центральної Європи він зіткнувся із сильними місцевими традиціями союзів суверенних утворень: міст-держав, князівств, королівств, провінцій чи кантонів. Ці традиції так і не були переборені у Швейцарії, Бельгії, Німеччині, незважаючи на бурхливі і криваві спроби централізації та формування унітарної держави в цих країнах. Порівняно умовною виявилася і централізація в Нідерландах. Германомовні області продовжували і після наполеонівських війн підтримувати тісні контакти одна з одною, зумовлені спільністю культури, мовним спорідненням і політикою союзів, що мала під собою економічні підстави. Збереження швейцарського федералізму і федералізація, ХХ ст. Німеччини, Австрії і Бельгії довершили картину. У цих країнах сформувалася самостійна макросистема місцевого управління: заснована на романо-германському праві, що відчувало французький вплив (особливо потужний у франкомовних областях Бельгії і Швейцарії), вона містить у собі також принцип федералізму і глибокі традиції, у тому числі інституціональні, незалежного міського самоврядування.

3. Іберійська система, яка передбачає, що управління на всіх субнаціональних рівнях здійснюють обрані населенням представницькі органи місцевого самоврядування (ради) та відповідні посадові особи місцевого самоврядування (мери, регідори, префекти, алькади тощо). Ці посадові особи стають головами відповідних рад, їх виконавчих органів та одночасно затверджуються центральними органами державної влади (президентом, міністром внутрішніх справ) як представники державної влади у відповідних адміністративно-територіальних одиницях із правом контролю за діяльністю ради (Бразилія, Португалія, Мексика, з певними особливостями Іспанія) [10, с. 34].

4. Радянська модель (система рад та їх виконавчих комітетів) базується на запереченні розподілу влад і визнанні повновладдя представницьких органів знизу вгору. Ця модель передбачає, що всі ради, починаючи з найнижчого рівня, є органами державної влади на своїй території, всі інші органи держави прямо або опосередковано підпорядковані радам. Рада обирає інший державний орган – виконавчий комітет – колегіальний орган державного управління у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. Виконавчий комітет є органом подвійного підпорядкування – вищому виконавчому комітету та відповідній раді [10, с. 56].

Система рад характеризується:

- ієрархічною підпорядкованістю всіх її елементів та відсутністю будь-якої самостійності місцевих органів;

- реальна влада належить партійним організаціям, а вибори рад відбуваються на безальтернативній основі.

Сьогодні подібна система збереглася лише в деяких країнах з комуністичними режимами (Куба, КНР, КНДР).

Отже, перед кожною державою, що стає на шлях демократичного розвитку, завжди постає питання про те, яка з розглянутих тут форм децентралізації, який тип організації управління на місцях є більш прийнятними для неї з огляду на ті конкретні обставини політичного, економічного, соціально-культурного характеру, у котрих вона виникла та діє.

Масштаби та ефективність місцевого самоврядування, а також внесок, який воно може зробити у добробут громади і держави в цілому, значною мірою залежать від характеру відносин між різними рівнями влади. З одного боку, центральна влада може через закони, нормативні акти та постанови виконавчих органів накладати істотні обмеження на повноваження місцевих органів влади, а з іншого – за умов місцевої автономії органи місцевого самоврядування мають широку свободу в урядуванні в межах підвідомчої їм території.

Місцеве самоврядування є укоріненим і суттєвим елементом демократичних систем урядування. У Західній Європі за останні двісті років право на місцеве самоврядування стало конституційно визнаним у більшості держав.

Розглянемо більш детально особливості поєднання зазначених факторів формування місцевого самоврядування у Франції.

Так, Франція серед більшості демократичних країн Європи є ще й досі найбільш централізованою державою [7, с. 24].

Основи правового регулювання місцевих органів влади закладені в чинній Конституції Фракції від 04.10.1958 р. в розділі XII "Про територіальні співтовариства" в ст. 72 [11, с. 234]. Згідно з цією статтею, комуни, департаменти і заморські території оголошуються "територіальними співтовариствами Республіки". Термін "територіальні співтовариства" залишається вкрай не визначеним, але можливо виявити деякі його характеристики. Співтовариства в цьому випадку означають особливе соціально-політичне утворення, яке включає в себе як населення, так і органи влади. У цьому значенні термін "співтовариство" застосовується і до держави в цілому, характеризуючи одну з його сторін. Також можна говорити про територіальне співтовариство як про самоврядне утворення.

Стаття 72 встановлює, що "ці співтовариства вільно управляються вибраними радами і на умовах, передбачених законом" [11, с. 345]. Основи сучасного статусу органів місцевого самоврядування регулюються, крім Конституції, Адміністративним кодексом,

який об'єднав у собі систематизовані положення всіх раніше прийнятих правових актів і стосується політики децентралізації.

Децентралізація є політикою центральної влади щодо передачі органам самоврядування ряду компетенцій, які до цього здійснювалися державою, і забезпечення фінансових, правових та організаційних умов для їх виконання. Проведення цієї політики пов'язане з двома основними групами причин.

По-перше, стала достатньо очевидною неефективність централізованого управління в багатьох питаннях, пов'язаних із неповороткістю і державною бюрократичною машиною, викривленим і приблизним баченням місцевих проблем, дуже великою кількістю проміжних етапів між прийняттям рішення і його реалізацією.

По-друге, централізована система управління почала оцінюватися як недемократична: спад активності виборців став одним із проявів зростання аполітичності громадян. У такій ситуації розвиток місцевого самоврядування є головним способом зробити управління більш демократичним, а населення – більш політично організованим та активним. Поступове зміщення акцентів від місцевого управління до самоврядування передбачає, у французькому варіанті, важливу характеристику, закріплену законодавчо: не існує жодної ієрархії між територіальними співтовариствами, жодного контролю одного рівня влади над іншим, жодне із співтовариств не може дати вказівок іншому.

Територіальний устрій сучасної Франції є тривірневим: комуни (36 433 одиниці), департаменти (96 одиниць), округи (22 одиниці).

Комуни (громади) – основний базовий рівень самоврядування. На цьому рівні відсутні органи державної влади. Органом місцевого самоврядування є муніципальна рада, яка формує виконавчий орган – муніципалітет.

Радником (депутатом) муніципальної ради може стати кожний платник податків комуни, але є обмеження – забороняється поєднувати муніципальний мандат з будь-яким іншим. Вибори муніципальних радників відбуваються раз на шість років одночасно по всій Франції за мажоритарною системою у два тури.

Муніципальна рада таємним голосуванням за мажоритарною системою у два тури обирає зі свого складу мера, його заступників та формує комісії. Незважаючи на широкі повноваження ради, вагомий вплив на ухвалення рішень справляє мер. Крім того, сама рада перебуває під адміністративним контролем органів державної влади, що перебувають на вищих адміністративних рівнях.

Мер, як представник комуни, має повноваження представляти інтереси комуни у відносинах з іншими органами, організаціями та державою, укладати угоди та договори, вико-

нувати делеговані радою повноваження, керувати муніципальними службами, призначати управлінський персонал та здійснювати інші повноваження, необхідні для забезпечення правопорядку в комуні. Крім того, мер виконує і деякі повноваження представника державної адміністрації: реєструє акти громадського стану, обнародує закони та інші нормативні акти держави і стежить за їх виконанням, забезпечує проведення виборів, видає різні свідоцтва та ліцензії, надає необхідні статистичні дані для державних міністерств та відомств.

Спеціально для того, щоб не поєднувати обов'язки мера та представника державної виконавчої влади, багато функцій державної виконавчої влади було передано місцевому самоврядуванню.

Великі міста Франції, такі як Париж, Марсель, Ліон, поділені на райони і представлені представницьким органом – радою району, яка складається з муніципальних радників, обраних у цьому районі, та з районних радників. Рада району функціонує за тими самими принципами, що й муніципальна рада, причому роль мера у діяльності ради така сама, як і на муніципальному рівні.

Мер району обирається районною радою з-поміж її членів, що є муніципальними радниками.

Поділ міста на райони не завдає шкоди єдності комуни, оскільки райони не є юридичними особами і не мають свого бюджету, а лише свій кошторис, що встановлюється муніципальною радою. Кошториси району є лише додатком до бюджету комуни.

До складу повноважень муніципальної ради відносять:

1. Фінансові повноваження, до яких входять:
  - прийняття бюджету, внесення змін до нього;
  - вирішення питань про необхідність позик;
  - затвердження звітів про використання бюджетних коштів;
  - визначення ставок комунальних податків.
2. Повноваження щодо майна комуни:
  - купівля, продаж, оренда майна та віднесення його до категорії "громадського". Майно комуни поділяється на "громадське", тобто таке, що призначене виключно для громадського користування (дороги, кладовища, казарми тощо), та майно "приватне", яким комуна розпоряджається на правах приватного власника (луки, ліси, будинки тощо). Громадське майно невідчужуване;
  - повноваження у сфері облаштування території та міського будівництва;
  - створення громадських служб комуни, затвердження її штату, визначення штатів і режиму управління відповідних громадських служб, створення робочих місць або ліквідування цих служб.

Однак муніципальна рада не уповноважена призначати чиновників в ці служби, це є прерогативою мера; вона затверджує бюджетні кошти, які необхідні для платні персоналу та утримання цих служб.

Другим після комуни рівнем адміністративно-територіального устрою Франції є департамент, на якому паралельно працюють два органи влади: генеральна рада як орган самоврядування та префект як орган державної влади.

Представницьким органом місцевого самоврядування на рівні департаменту є Генеральна рада, яка зі свого складу обирає Голову ради. Голова ради одночасно є і керівником виконавчого органу департаменту, тобто керівником служб департаменту.

Генеральна рада управляє справами департаменту. Закони 1983 р. надали їй ряд повноважень, серед яких: затвердження бюджету та звіту про його виконання; визначення політики розвитку департаменту; встановлення ставок внутрішніх податків департаменту; створення громадських служб департаменту і встановлення правил їх функціонування; визначення штату працівників служб департаменту; прийняття рішень щодо всього майна департаменту (придбання, використання, відчуження майна); надання на прохання визначених установ держави висновків щодо розподілу кредитів у департаменті тощо [1, с. 65].

На цьому рівні поряд із Генеральною радою (представницьким органом місцевого самоврядування) та її виконавчим органом, очолюваним главою департаменту, функціонує й орган державної влади – префектура на чолі з префектом.

Представник держави в департаменті (префект) призначається указом Президента, ухваленим на засіданні Ради Міністрів. Префект має багатогранну компетенцію і, з огляду на це, координує діяльність усіх місцевих органів управління.

Функції префектів поділяються на дві групи: управлінські та наглядові.

У межах управлінської функції вони керують діяльністю місцевих державних служб. У межах наглядової – здійснюють загальний державний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Як представник уряду в департаменті, префект зобов'язаний інформувати уряд про стан справ у департаменті, а також доводити інформацію про політику уряду до місцевих виборних органів і сприяти їм у проведенні цієї політики. До повноважень префекта належать: нагляд за виконанням законів, указів і постанов уряду та окремих міністрів; прийняття рішень нормативного характеру; забезпечення підтримання громадського порядку; здійснення адміністративного контролю за діяльністю департаме-

нту та його комун і передача на розгляд адміністративного суду незаконних, на його погляд, рішень територіальних колективів; представлення держави у питаннях виконання всіх юридичних актів на рівні департаменту, укладання угод від імені держави, а також представництво держави в органах правосуддя; розпорядження всіма державними видатками у департаменті та відповідальність за управління нерухомістю та іншим державним майном, що належить державі у департаменті; управління роботою всіх місцевих служб державних центральних органів виконавчої влади та посередництво у відносинах цих служб із центральними міністерствами.

З розвитком держави і виникненням проблем регіонального розвитку для забезпечення координації робіт та інтересів комун чи департаментів у здійсненні якихось важливих для регіону спільних проектів у Франції стали з'являтися адміністративно-територіальні одиниці третього рівня – округи. За округом фактично закріплений статус місцевого колективу, хоча роль місцевої державної влади на цьому рівні значно вища. Статус округу впливає з його призначення бути інструментом економічного, соціального і культурного розвитку певної території. Саме округи беруть участь у створенні загальнонаціональних планів розвитку, домагаючись у цих планах виконання пріоритетів окружного розвитку. Відповідно до такого призначення округу законом визначається і його компетенція в деяких галузях:

- зайнятість і професійна підготовка населення. Округ щорічно затверджує програму професійної підготовки, створює центри професійного навчання, утримує ліцеї;
- забезпечення житлом. Округ визначає пріоритети розвитку житлового будівництва і здійснює спеціальні житлові програми;
- облаштування річкових портів, за винятком загальнонаціональних великих портів.

Крім того, округи можуть відкривати різноманітні музеї і художні навчальні заклади, вони можуть надавати допомогу в проведенні наукових досліджень тощо.

Представники центральної влади опиняються певною мірою на перехресті адміністративних структур і політики. Вони “неминуче втягуються в політичні ігри, які просто не можуть посідати помітного місця в їхніх клопотах та в їхніх діях” [5, с. 136]. Представники центральної влади відіграють неординарну роль у місцевих політичних змаганнях: можуть діяти на користь урядових партій або, навпаки, на користь певної опозиційної групи. Надзвичайно важливою проблемою слід вважати виконання наказів та директив уряду його місцевими представниками, впровадження державної політики на місцевому рівні.

Контроль за законністю рішень окружної ради та її голови здійснює окружний префект, який очолює державну адміністрацію округу. Найважливіші рішення голови окружної ради узгоджуються з префектом, а лише потім подаються на затвердження окружній раді. Окружний префект поєднує функції представника держави в окрузі та в головному департаменті округу. Крім того, він представляє прем'єр-міністра в окрузі, тобто є представником держави та уряду одночасно. Таким чином, представники державної влади на місцях здійснюють здебільшого наглядові функції. Відповідно, автономія місцевого самоврядування набуває реального змісту.

Дуже важливою для місцевого самоврядування Франції є можливість договірного розподілу служб між головою окружної ради та префектом. Це дає змогу уникнути дублювання в роботі та зменшує кількість конфліктів і непорозумінь.

Проблема політичних моделей місцевого самоврядування – це не суто теоретична проблема, оскільки вона має велике значення для практики. Аналіз світового досвіду показує, що держави застосовують різні системи управління на місцевому рівні (в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць), на вибір яких впливають такі фактори, як державний режим, форма державного устрою, неоднаковий підхід до розуміння сутності та природи державної влади, розмежування адміністративно-територіальних одиниць на “природні” та “штучні”, національні та історичні особливості і традиції. В основу цих систем покладено різні принципи відносин місцевих органів влади між собою та із центральними органами влади.

### IV. Висновки

Вивчення досвіду зарубіжних країн дає можливість виокремити складові місцевого самоврядування, що є найбільш дієвими. Однак запозичення навіть найкращих рис побудови управлінських систем не гарантує позитивних змін в українському суспільстві. Тому зміна підходів до формування системи самоврядування має бути поміркованою та узгодженою з історичним досвідом, сучасним станом та цілями розвитку зазначеної системи.

Європейський досвід засвідчує, що політичні моделі місцевого самоврядування змінювалися в певній послідовності. Сьогодні базовою для них є ліберальна модель самоврядування, яка й відображена в Європейській хартії місцевого самоврядування. Очевидно, що перехідний стан українського суспільства вимагає при моделюванні функціонування місцевого самоврядування внесення певних коректив до класичної європейської класифікації моделей. Це зумов-

лено тим, що в Україні замість формування нових класичних моделей місцевого самоврядування фактично розвивається синтетична історична модель, яка поєднує практику старої радянської та форму нової демократичної моделі самоврядування.

### Література

1. Вакуленко В.М. Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях : навч. посіб. / В.М. Вакуленко, В.В. Мамонова, Ю.П. Шаров. – Ужгород : Патент, 2004. – 198 с.
2. Государственное управление: основы теории и организации / [под ред. В.А. Козбаненко]. – М. : Статут, 2000. – 912 с.
3. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре – Спинози. – М. : Междунар. отношения, 1996. – 399 с.
4. Драго Р. Административная наука / Р. Драго. – М. : Прогресс, 1982. – 128 с.
5. Евдокимов Е.Б. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты / Е.Б. Евдокимов, Я.Ю. Старцев. – М. : Спартак, 2001. – 251 с.
6. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / [В.Г. Графский, Н.Н. Ефремова, В.И. Карнец и др.]. – М. : Наука, 1995. – 301 с.
7. Регионализм во Франции (нормативные материалы) / [отв. ред. Е.В. Алферова ; вступ. ст. В.В. Маклакова]. – М. : ЮНИОН, 1994. – 102 с.
8. Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі / [Я. Гонцяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк ; за заг. ред. Я. Гонцяжа]. – К. : Міленіум : Вид-во УАДУ, 2001. – 184 с.
9. Серебренников В.П. Местное управление и самоуправление во Франции / В.П. Серебренников. – Минск : БГУ, 1981. – 148 с.
10. Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К. : Заповіт, 1997. – 188 с.
11. Французская республика. Конституция и законодательные акты / [под ред. и со вступ. ст. В.А. Туманова]. – М. : Прогресс, 1989. – 445 с.
12. Харлоф Э.М. Местные органы власти в Европе / Э.М. Харлоф. – М. : Финансы и статистика, 1992. – 207 с.
13. Чеботарев Г.Н. Развитие конституционных основ местного самоуправления в Российской Федерации / Г.Н. Чеботарев. – Тюмень : ТГУ, 1995. – 134 с.
14. Штатина М.А. Местное управление в зарубежных странах / М.А. Штатина. – М., 1994. – 160 с.