

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 352:338.2

JEL Classification: H 790, R 220

© Сторощук Б.Д., Цепенда М.М., Антонюк О.І., 2022

b.stor@chnu.edu.ua, m.tsependa@chnu.edu.ua

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Чернівці

ОСОБЛИВОСТІ ПЕРЕДУМОВ ТА НАСЛІДКІВ
УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

В статті досліджено проблему формування та реалізація управлінських рішень на місцевому рівні в Україні, зокрема, ефективності формування та реалізація управлінських рішень місцевого самоврядування як умови його легітимізації. Порівнюються повноваження місцевого самоврядування і засоби для їхньої реалізації. Проаналізовано умови всебічного усвідомлення місцевої економічної влади для підвищення її ефективності. Важливим контекстом успішного розв'язання даних проблем представляється рівень комунікації / дискомунікації влади.

Ключові слова: економіка влади, публічна влада, функції влади, місцева влада, комунікація влади, люфт, хреодний ефекту.

Актуальність проблеми. В умовах сучасної економічної науки все більшу і більшу вагу набуває проблема влади, її економічної природи, формування та розподілу. Окремим популярним контекстом даної проблеми стало формування та реалізація управлінських рішень на місцевому рівні. Важливим фактором актуалізації даної проблеми стали вибори до органів влади місцевого самоврядування. Безумовно, в умовах сучасного світу місцеве самоврядування є важливою складовою ефективного суспільного устрою. В розвинутих демократичних країнах воно однозначно виступає запорукою успішного формування та реалізації управлінських рішень публічного адміністрування суспільства в цілому. Тим не менше в умовах сучасної України ми можемо спостерігати ще досить багато складних, неоднозначних і далеко не завжди позитивних процесів у формуванні та реалізації управлінських рішень на місцевому рівні місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням проблематики функціонування місцевого самоврядування займалось чимало вітчизняних вчених-економістів, а саме: С. А. Буковинський, М. І. Карлін, В. І. Кравченко, Ю. В. Пасічник, С.О.Біла, а що стосується системи влади в цілому, то тут безумовним фаворитом вітчизняних досліджень виступає наукова школа на чолі з професором В.В.Дементьевим. Тим не менше, на нашу думку, в даних дослідженнях недостатньо уваги приділялося саме компонентам механізмів формування та реалізації управлінських рішень на місцевому рівні.

Мета і завдання дослідження. В сучасних умовах особливої актуальності набуває проблема забезпечення повноцінного функціонування публічної влади, особливо на місцевому рівні. Відповідно до цього метою нашого дослідження буде з'ясування механізмів формування та реалізації управлінських рішень місцевої публічної влади, зокрема в контексті її легітимізації та розмежування як повноважень, так і засобів їхньої реалізації.

Виклад основного матеріалу. Важливою особливістю економіки як науки є відсутність чисто абстрактної форми, тобто усі опубліковані і доступні для нас міркування представників різних епох, які ми сприймаємо в контексті історії економічної науки, завжди були реакцією їхніх авторів на конкретні реалії оточуючого повсякденного життя. Дана особливість зумовлює ряд важливих методологічних наслідків. З одного боку, дана особливість означає, що економічна наука не є наукою класичному розумінні науки. Проте з іншого боку дана риса зумовлює особливу привабливість економічної науки як специфічної сфери досліджень, безпосередньо пов'язаної з усіма особливостями динаміки нашого повсякденного життя. Очевидно, що в такій ситуації постійні зміни у функціонуванні економічних механізмів нашого повсякденного життя об'єктивно повинні зумовлювати неминучу зміну предмету досліджень економічної науки.

Раніше ми уже розглядали проблему трансформації предмета економічної науки в контексті концепції економіки влади, зокрема, влади економічної.

В сучасній економічній науці – і серед вітчизняних вчених [1], і серед закордонних [2] – сформувалися стійкі і успішні традиції дослідження економічної влади, які опираються, зокрема, на вагомі здобутки марксистської та історичної шкіл, традиційного інституціоналізму, теорії господарського порядку [3] та соціально-інституційної теорії [4]. Дані дослідження в цілому в значній мірі орієнтуються на персоніфікацію влади, що значно обмежує можливості використання даної категорії і робить її фактично неприйнятною для прихильників класичних підходів в економічній методології – неолібералів та неоконсерваторів.

Таким чином доцільним є розширення меж використання даної категорії через її застосування як стосовно формальних інститутів (домашні господарства, фірми, держава), так і стосовно неформальних інститутів, або, як у нас їх інколи називають, інституцій (традиції, релігія, мораль, ринковий механізм тощо). В такому випадку одне з ключових місць в проблематиці економічних досліджень логічно буде закріплюватися за проблемою знаходження оптимального балансу економічної влади різних інститутів (суб'єктів, джерел). Очевидно, що дана категорія фактично буде перебувати серед першопричин досліджуваних проблем на різних рівнях функціонування економіки.

Рівень місцевого самоврядування є достатньо чітким і яскравим прикладом для ілюстрації проблем економіки влади, підходів до їхнього тлумачення та перспектив їхнього розв'язання.[5,с.154-156]

Влада являє собою здатність забезпечувати формування та реалізацію управлінських рішень для реалізації інтересів різних економічних суб'єктів. Суб'єктом влади у нашому випадку виступають органи місцевого самоврядування на первинному рівні тобто на рівні окремих міст, селищ, сіл. Важливою особливістю такої влади є її публічний характер, тобто здійснення на очах і під контролем представників всіх членів місцевої громади певного населеного пункту.

Будь яка публічна влада формується на основі двох джерел: повноваження і авторитет. Повноваження органів місцевого самоврядування визначаються в відповідних законодавчих актах і певні представники місцевої громади отримують дані повноваження в сучасних умовах в результаті демократичний виборів, тобто відповідно до волі більшості представників громади.

Сьогодні як державні установи, так і провідні науковці та громадські організації часто роблять заяви проте те, що повноваження місцевого самоврядування і засоби для їхньої

реалізації є недостатніми для повноцінного розвитку органів влади на місцевому рівні [6;3;4]. Проте тут виникає запитання про механізм переведення цих повноважень з центрального на місцевий рівень є найбільш реальним. Історично склалося так що саме міста виступали першими точками зосередження влади [9,С.81-89]. Першими суб'єктами такої влади були феодалі, які завдяки наявним коштам могли споруджувати міцні фортеці, закуповувати військово спорядження і таким чином забезпечувати необхідний захист для мешканців міста та прилеглих територій. Пізніше влада пов'язана з управлінням містом переходить від феодалів до самоврядних міських органів, що закріплювалося у вигляді надання місту Магдебурзького права. Проте тут слід зазначити, що даний акт ні в якому випадку не був подарунком чи жестом доброї волі з боку феодала міські самоврядні організації які вирости з виборних адміністрацій ремісничих цехів в певний момент часу дійшли до усвідомлення того, що вони цілком здатні самостійно забезпечувати повноцінне управління містом і необхідний його захист у випадку небезпеки без допомоги феодала, якого просто поставили перед фактом. Таку саму ситуацію ми маємо і в сучасній Україні. Коли органи місцевого самоврядування на рівні міських і сільських населених пунктів будуть здатні повноцінно і ефективно забезпечувати управління розвитком відповідних населених пунктів і знаходження ресурсів для цих цілей, тоді питання про передачу відповідних повноважень втратить будь яку актуальність.

Тому отримання повноважень для формування та реалізації управлінських рішень за результатами демократичних виборів хоча й свідчить про наявність у їхніх суб'єктів певного авторитету у місцевій громаді, але для збереження і закріплення даного авторитету місцева влада повинна постійно працювати над реалізацією закріплених законодавчо і отриманих в результаті виборів повноважень.

Важливим елементом ефективного формування та реалізації управлінських рішень є усвідомлення представниками місцевої влади не тільки самого факту отримання влади, але й причин отримання і призначення даної влади. В даній сфері в умовах сучасної України ми можемо спостерігати надзвичайно складну і, в значній мірі, негативну ситуацію, яка яскраво ілюструється, зокрема, характером процесів передвиборчої агітації, самих виборів і поствиборчих комунікацій. З одного боку, аналізуючи передвиборні обіцянки ми можемо припустити абсолютне неусвідомлення більшістю кандидатів у депутати того, що вони

повинні робити на виборних посадах депутатів органів місцевого самоврядування. Їхні передвиборні гасла або просто декларували певні етичні цінності (моральність, чесність, відповідальність, патріотизм, співчуття тощо), або стосувалися тих проблем життя сучасного суспільства, які перебувають поза компетенцією місцевого самоврядування (євроінтеграція, антитерористична операція, ввезення і розмитнення вживаних автомобілів, тарифи на газ, інфляція і курс валюти) [10]. Проте з іншого боку багато кандидатів з такими обіцянками змогли стати депутатами, тобто отримали необхідну підтримку від своїх виборців, які, мабуть, керувалися певними візуальними, особистісними, емоційними, миттєво-меркантильними, але ніяк не професійними мотивами [11]. Що найцікавіше - дані виборці перед виборами і після виборів не переставали піддавати досить гострій критиці центральну владу через наявність у них цілого ряду перебуваючих у компетенції саме системи місцевого самоврядування проблем. Але вони звинувачували у наявності даних проблем виключно центральну владу. Тобто місцеве самоврядування в їхньому розумінні виступає виключно як якийсь невизначений представник - виконавець волі центральної влади, який немає певних чітко окреслених власних, автономних функцій і не здійснює автономної діяльності у вирішенні місцевих проблем.

Звідси ми можемо зробити висновок, що кандидати висували популістські гасла тільки і не стільки через незнання, але й, в певній мірі, свідомо надіючись будь якою ціною здобути депутатські посади, які вони очевидно планували використовувати для реалізації власних інтересів, абсолютно не задумуючись над такою банальною сентенцією як зміст формування та реалізації управлінських рішень, який однозначно полягає в реалізації не приватних, а колективних інтересів.

Тут виникає досить складна дилема. З однієї сторони, ми маємо кандидатів у депутати, що стають депутатами на основі проголошених гасел, не маючих відношення до формування та реалізації управлінських рішень місцевого самоврядування. З іншої сторони, ми маємо виборців, які з тих чи інших морально етичних, візуальних, емоційних, або інших спонукань голосують за таких кандидатів. Очевидно, що в таких умовах формування дієвої і ефективної системи місцевого самоврядування є дуже і дуже проблематичною, що яскраво підтверджується процесами обрання секретаря та формування виконкому, наприклад, Чернівецької міської ради [12;13]. Безумовно, мають також місце, хоча й нечисленні, позитивні приклади динаміки роботи

органів місцевого самоврядування, наприклад, в Миколаєві [14].

Очевидно, що ключовим фактором пролонгації повноважень і збереження авторитету в довготривалому періоді є повноцінна реалізація влади у вигляді конкретних дій, спрямованих на реалізацію інтересів, перш за все економічних, тих осіб, які, в тій чи іншій мірі, будучи об'єктами даної влади, виступають також її першоджерелом, тобто джерелом формування авторитету і, значній мірі, повноважень.

Важлива, а, можливо, і визначальна основа формування та реалізації управлінських рішень влади на будь якому рівні - це наявність ресурсів, в першу чергу фінансових, необхідних для реалізації інтересів як суб'єктів так і об'єктів влади. Для забезпечення високого рівня ефективності реалізації влади необхідно, щоб визначальним фактором формування необхідних кількості і якості даних ресурсів виступали кількісні і якісні показники виконання владою своїх функцій.

В Україні механізм формування місцевих бюджетів передбачає, що джерелом їх доходної частини є певні відрахування від різних загально національних податків і зборів, а також, при дефіциті доходної частини, трансфери з державного бюджету. Такий механізм обумовлює очевидну і неминучу неефективність бюджетної системи місцевого самоврядування [15, С.26-31; 16, С.63-72]. Проте дане явище виглядає достатньо абсурдним. По-перше, на території кожного з суб'єктів місцевого самоврядування проживають певні люди, які тут не просто живуть, але й працюють, сплачують певні податки, задовольняють свої повсякденні потреби. По-друге, на цих територіях збираються податки до центрального бюджету з яких потім формується трансфери з місцевих бюджетів.

Стосовно кожного із загальнонаціональних податків, від яких здійснюється відрахування в місцеві бюджети, можна обґрунтувати, по-перше, як доцільність так і не доцільність використання саме даного податку для формування доходів місцевих бюджетів, і, по-друге, будь які співвідношення розподілу надходжень від цього податку між державним та місцевими бюджетами. Таким чином, система формування бюджетів місцевого самоврядування є на сьогоднішній день вкрай нестабільною. обсяги надходжень до місцевих бюджетів в основному визначається волею центральних органів державної влади та управління і мало залежать від якості роботи місцевого самоврядування. Щоправда, протягом двох останніх років у даній сфері відбулися певні, хоча й не значні, зрушення в позитивну сторону. Проте дані зрушення стосувалися переважно

розподілу і використання міжбюджетних трансфертів і в зовсім незначній мірі зачіпали формування бюджетних доходів місцевого самоврядування на основі податкових надходжень.

Вирішення саме цієї проблеми якраз і повинно стати основою політики реальної децентралізації влади і повноцінного розвитку місцевого самоврядування. Для цього, в першу чергу, необхідно здійснити реструктуризацію системи оподаткування на користь податку на землю та нерухоме майно, надходження від якого цілком і повністю повинні спрямовуватися у бюджет органів місцевої влади і самоврядування первинного рівня.

Реструктуризація, важливим елементом якої мусить стати забезпечення суттєвого стимулюючого ефекту також і для бізнесу, повинна відбуватися таким чином, щоб для платників скорочення податкового навантаження від інших податків перевищило приріст податкового навантаження за рахунок податку на землю та нерухоме майно. В ідеалі величину даного податку доцільно прив'язувати не до прожиткового мінімуму чи інших соціальних параметрів, а до вартості землі чи нерухомого майна. Але при цьому також необхідно забезпечити функціонування повноцінного ринку землі.

В таких умовах ефективна робота органів місцевої влади і самоврядування буде сприяти зростанню вартості земельних ділянок і розміщених на них об'єктів нерухомого майна. А це, в свою чергу, буде зумовлювати зростання податкових надходжень до місцевих бюджетів. І лише після того, як буде проведена така реформа, можна робити певні висновки про фінансову спроможність чи неспроможність місцевих громад і, відповідно до цього, про доцільність чи недоцільність їхнього об'єднання (укрупнення).

Здійснена протягом останнього десятиліття реформа, спрямована на укрупнення громад, виглядає достатньо парадоксально [17;18]. По-перше, ми говоримо про децентралізацію і, в той же час, проводимо укрупнення, обмежуючи при цьому можливість поведінки громад на свій розсуд всупереч наперед складеному плану [19]. По-друге, коли у нас більшість громад, згідно з твердженням органів центральної влади і управління, були фінансово неспроможними, звідки береться висновок про те, що при об'єднанні двох фінансово неспроможних громад новоутворення стане фінансово спроможним, якщо тільки ми не вважаємо суттєвою економію на адміністративних видатках, а вони на цьому рівні є дійсно незначними. По-третє, для більшої відповідності логіці децентралізації доцільніше

було б говорити не про укрупнення громад, а про розукрупнення районів, зокрема, зважаючи на функції, які на них збираються покладати у майбутньому. Проте, незважаючи на вже фактично проведене укрупнення районів, вони у новій системі виглядають логічно зайвими і стосовно їхньої подальшої долі чітка інформація відсутня

Вище вже зазначалося про формування та реалізація управлінських рішень місцевої влади, спрямованих на реалізацію інтересів, перш за все економічних, членів місцевої громади для пролонгації повноважень і збереження авторитету влади в довготривалому періоді, а також про значення при цьому наявності ресурсів, в першу чергу фінансових, необхідних для реалізації даних інтересів.

Проте для забезпечення ефективності формування та реалізація управлінських рішень місцевої влади не меншу, а, можливо, навіть і значно більшу роль, ніж наявність фінансових ресурсів, відіграє ефективне використання даних ресурсів. Ефективність використання ресурсів в даному випадку має два аспекти. Перший аспект пов'язаний із використанням ресурсів таким чином, щоб досягнення намічених цілей відбувалося з мінімально можливими за даних умов витратами другий аспект передбачає використання наявних ресурсів на ті цілі, які в найбільшій мірі відповідають інтересам більшості членів місцевої громади

Якнайповніше врахування даних аспектів забезпечується у випадку застосування проектного підходу, який виділяється цілим рядом переваг з точки зору ефективної реалізації місцевої влади:

- по-перше, проектний підхід передбачає чітке окреслення бенефіціаріїв, тобто вигодоотримувачів від втілення того чи іншого проекту;

- по-друге, проектний підхід передбачає вибір, того проекту який буде реалізовуватися на відкритій конкурсній основі з чіткими і зрозумілими критеріями, що дає можливість отримати якнайкращий результат при мінімальних затратах;

- по-третє проектний підхід передбачає обов'язкове залучення до виконання проекту коштів не лише місцевого бюджету, але й місцевого бізнесу, а також, можливо, бюджетів вищестоящих рівнів та населення;

- по-четверте, проектний підхід мінімізує суб'єктивізм, а, значить, і потенціал корупції при розподілі бюджетних коштів, при цьому слід також зазначити, що досягнення цієї мети є тим більше можливим, чим меншою і більш взаємно ознайомленою є територіальна громада.

Даний підхід, крім вище зазначеного, сприяє максимальному згуртуванню місцевої громади в процесі формування колективних інтересів і реалізації відповідних проектів. Згідно цим, а також враховуючи постійне зростання ролі неформальних інститутів та прямого адміністрування суспільними процесами, особливо на місцевому рівні, можна стверджувати що ключовою умовою ефективності місцевої влади буде виступати забезпечення динамічного балансу влад, тобто влади муніципалітету як виборної законодавчої і виконавчої влади базового рівня місцевого самоврядування, влади громадських організацій та суспільства цілому.

В цих умовах особливої актуальності набуває проблема забезпечення повноцінної комунікації публічної влади. Комунікація в широкому розумінні виступає як організаційний елемент утворення будь-якої системи. З цієї точки зору головним змістовним навантаженням комунікації є поширення інформації. Дана особливість в повній мірі стосується також і економічних систем. Основним інформаційним інструментом ринково орієнтованих економічних систем є ціни. Ціни дають економічним суб'єктам інформацію про можливості, перспективи і вигоди використання будь-яких об'єктів ринку (благ, ресурсів, а також власне інформації) і, таким чином, стають основою взаємовигідних всебічних угод, або комунікацій між цими суб'єктами.

Для будь-якої системи ключовою особливістю виконання інформаційної функції комунікації є часова затримка, або лаг, який являє собою проміжок часу між появою інформації і відповідними змінами в системі і який фактично може розглядатися як економічна дискомунікація, зокрема, якщо розглядати дискомунікацію не в дискретному, статичному, а в перманентному, динамічному контексті. Даний лаг включає як мінімум три елементи: час для проходження інформації, час для прийняття рішення про реакцію на дану інформацію, час для поширення даного рішення в межах системи в цілому.

З цієї точки зору можна вважати, що економічна дискомунікація фактично відображає динаміку соціально-економічних трансформацій. Дані трансформації є не миттєвим явищем, а потребують певного часу, інколи досить тривалого, так як "хоча офіційні правила можуть змінитися за одну ніч внаслідок політичних або юридичних рішень, неофіційні обмеження, пов'язані зі звичаями, і кодексами поведінки, набагато менше піддаються впливу цілеспрямованої політики. Ці культурні обмеження не лише пов'язують минуле із

сучасним і майбутнім, але дають нам ключ до пояснення шляху історичної зміни" [20,с.15].

Для оцінки економічної дискомунікації у вигляді даного лагу економісти як правило використовують поняття еластичності. Еластичність являє собою силу або міру реакції одного економічного явища або процесу на зміну будь-якого іншого явища або процесу. Оцінка сили чи міри реакції може здійснюватися на основі як кількісних чи вартісних, так і часових показників.

Якість економічних комунікацій з інформаційної точки зору прямо пропорційно пов'язана з рівнем розвитку економічних систем. Під рівнем розвитку в даному випадку мається на увазі надання максимальних можливостей використання економічними суб'єктами наявних ресурсів. Чим більш розвинутою є економічна система, тим еластичнішими будуть її комунікаційні процеси, тим легше і швидше будуть відбуватися процеси формування, розвитку та використання економічних комунікацій і, що є вкрай важливим, тим слабші інформаційні сигнали можуть забезпечити досягнення необхідних змін.

Проте слід окремо виділити існування в даному випадку досить суттєвого обмеження. Дане обмеження полягає в тому, що основою будь-яких економічних змін, основою появи, становлення, розвитку та нівелювання будь-яких економічних явищ та процесів є зміна поведінки окремих людей. Дана зміна фактично являє собою зміну відношення до використання усіх доступних ресурсів та благ, тобто має однозначно суб'єктивно-психологічну природу, і, відповідно до цього, не підлягає чіткому і однозначному прогнозуванню.

Описані проблеми економічної дискомунікації, зокрема її інформаційної складової, відіграють особливо важливу роль для повноцінного функціонування та ефективної реалізації економічної влади держави. Особливістю комунікаційних процесів в даному випадку є суттєве зниження рівня еластичності, внаслідок об'єктивного консерватизму системи державної влади. Дана особливість створює особливо відчутні проблеми у випадку значних економічних трансформацій.

Складність процесів сучасної економічної динаміки і її волатильність для все більшої кількості країн постійно поширюють усвідомлення неминучості всебічних фундаментальних змін у всіх сферах сучасних соціально-економічних систем. Ці зміни є наслідком Шумпетерівського „творчого руйнування”, яке є „самою сутністю капіталізму”[21], – перманентно-еволюційної і

неминучої ліквідації ринковим механізмом застарілих, віджилих елементів економічних відносин, продуктивних сил та господарського механізму внаслідок поширення їх нових ефективніших замінників. Ініціатором „творчого руйнування” є, на думку Шумпетера, лише успішна діяльність новаторів, що розглядається фактично як єдине джерело і економічного зростання, і самого розвитку ринково орієнтованих економічних систем, а відсутність інноваційного розвитку призводить до застою й занепаду в соціально-економічному та політичному житті [22, С.21-101, 203-241]. Ні поліпшення ситуації з попитом, ні позитивні зрушення з боку пропозиції, ні заходи державного регулювання в галузі циклічної, фінансової чи податкової політики, вважав Шумпетер, не здатні викликати економічного піднесення. Тому й інтерес до його теоретичної спадщини з боку економічної науки, і особливо, економічної політики, останніми роками помітно підвищився. Слід зазначити, що протягом останніх двох десятиліть у світі спостерігається зростання кількості малих підприємств інноваційного характеру, що супроводжується збільшенням питомої ваги їхньої продукції у ВВП та експорті цілого ряду як розвинутих країн, так і країн, що розвиваються. Тим не менше дане явище, стимульоване все зростаючим потоком різноманітних інновацій, все ще не стало остаточним подоланням рецесійної загрози і початком повноцінного пожвавлення та піднесення економік багатьох країн світу. [23].

В цих умовах виникає логічне запитання про вплив „творчого руйнування” на комунікаційні процеси, зокрема, на формування та реалізацію управлінських рішень в процесі економічної діяльності держави. Даний вплив, зважаючи на універсальність системного підходу як міждисциплінарного методу дослідження, можна описати на основі ряду системних ефектів (використання яких, зокрема, недавно дало можливість здійснення в Україні цікавих інноваційних технологічних відкриттів) [24].

Як уже зазначалося вище, економічна діяльність держави в значно меншій мірі піддається впливу трансформаційних процесів в реальному секторі економіки. Внаслідок цього держава, в більшості випадків будучи здатною відчувати зміну ринкових умов і тому не зважаючи на неї, продовжує впливати на економіку старими методами, які що цілком логічно, не дають ніяких наслідків в реальній економіці і тому потребують неминучих змін. Тому економічну дискомунікацію можна розглядати як фіаско сформованих на даний час механізмів

економічної політики держави та державного регулювання економіки.

Мінімальну величину цих змін, необхідних для забезпечення ефективної комунікації, можна описати за допомогою досить поширеного в технічних науках терміну „люфт”. Люфт являє собою величину мінімальної зміни характеру впливу керуючої системи на керовану [25] (в нашому випадку впливу держави на ринковий механізм) що приводить до позитивних змін в національній економіці. Якщо ж величина змін є меншою від величини люфту, ніяких змін не відбувається. Одним із прикладів таких люфтів у сучасних умовах можна вважати облікову політику Національного банку, яка фактично не впливає на реальний сектор, про що ми вже писали раніше [26;27].

Причиною існування люфтів є дискомунікаційні процеси, зумовлені шаблонним підходом до формування економічної політики без врахування об’єктивно перманентного характеру виникнення нових і трансформації існуючих інститутів та інституцій. Отже такі люфти можна розглядати як тактичний або короткотривалий результат економічної дискомунікації. Люфти фактично відображають чутливість економічної системи до дискомунікаційних явищ, тобто її стан до прийняття протидіючих заходів держави.

Раніше ми вже аналізували [28] різноманітні проблеми правильного та своєчасного формування та реалізації управлінських рішень, так як неефективні рішення в процесі цього вибору можуть мати дуже далекосяжні наслідки. Це підтверджується можливістю утворення так званого хреодного (напередвизначеного) ефекту [29, с.20-47], відповідно до якого система може протягом тривалого часу продовжувати розвиватися неоптимальним шляхом, але при цьому величина люфтів зростає в геометричній прогресії. Тобто, “при здійсненні процесу в одному певному напрямі зворотний рух може бути лише однією з ланок більш складного процесу” [30, с.105-106], тобто чим довше відбувається рух неоптимальним шляхом, тим важче звернути з траєкторії через наростання інерційного середовища, виникнення і розвитку різних неформальних, “тіньових” інституційних утворень. Проте ці процеси не тільки не сповільнюють, але й стають додатковим фактором розвитку хреодного ефекту. Таким чином, хреодний ефект виступає як стратегічний, або довготривалий результат економічної дискомунікації і відображає уразливість економічної системи до дискомунікаційних явищ, тобто її стан після прийняття протидіючих заходів

держави. В залежності від реального стану справ досягнення об'єктивно обумовленого рівня розвитку системи вимагатиме або значно більших витрат ресурсів, або оплатиться тривалою нестабільністю економіки.

В сучасному світі постійно виникають нові можливості формування та реалізації управлінських рішень. В умовах прискорення прогресу інформаційного етапу розвитку постіндустріального суспільства основні тенденції і перспективи подальшого розвитку стосуються, як правило, повноцінного використання можливостей постійно зростаючого інформаційного потенціалу суспільних комунікацій. Раніше ми уже розглядали можливі напрямки такого розвитку [31]. Відповідно до цього, основою подальших досліджень в даному напрямку логічно виступає пошук ефективних механізмів втілення в країнах, що розвиваються, успішних прикладів мінімізації економічної дискomунікації в розвинутих країнах.

Висновки. Місцева влада в сучасних умовах в певній мірі фактичного зберігає риси, набуті в умовах колишньої радянської системи, тобто її

повноваження та ресурси для їхньої реалізації дають суттєво обмежені можливості забезпечувати функціонування місцевого самоврядування як цілком автономного самостійного і самодостатнього органу влади, яким вона сьогодні і не усвідомлюється значною кількістю мешканців місцевих громад. Тим не менше важливу роль у формуванні та реалізації управлінських рішень місцевої влади відіграє здійснювана останні роки реформа місцевого самоврядування [32]. Незважаючи на цілий ряд суперечливих моментів дана реформа однозначно сприяла і сприятиме вирішенню однієї з ключових проблем формування та реалізації управлінських рішень місцевої влади: повноцінного усвідомлення повноважень місцевої влади як серед виборців так і серед кандидатів в депутати і депутатів місцевих виборних органів влади, а також відповідальності за повноцінну реалізацію даних повноважень. Аналізу саме цих проблем варто присвячувати наступні публікації для поглиблення і розширення даного дослідження.

Список літератури

1. Дементьев В.В. Экономика как система власти. Донецк, 2003. 403 с.
2. Олсон М. Рассредоточение власти и общество в переходный период. Лекарства от коррупции, распада и замедления темпов экономического роста. Экономика и математические методы. 1995. Т.31. Вып.4. С. 53-81.
3. Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М.: Прогресс, 1995. 496 с.
4. Тоффлер Э. Метаморфозы власти. М.: ООО «Издательство АСТ», 2001. 669 с..
5. Сторощук Б.Д. Діалектика трансформації предмета економічної науки в контексті парадигми економічної влади. Парадигмальні зрушення в економічній теорії XXI ст.: Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2015. С.154-156.
6. Напрями вдосконалення системи публічної адміністрації в частині розподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування". Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/623/>
7. Біла С.О. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку: Аналітична доповідь. / С.О. Біла, І.Г. Бабець, В.І. Жук та ін. / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://old.niss.gov.ua/Table/15122009/index.htm>
8. Реформа місцевого самоврядування повинна передати повноваження виконавчої влади на місця. Матеріали публічної консультації / Міжнародний центр перспективних досліджень. [Електронний ресурс]. URL: <http://icps.com.ua/meta-reformy-detsentralizatsii--peredaty-povnovazhennya-vykonavchoyi-vlady-orhanam-mistsevoho-samovryaduvannya/>
9. Лановик Б. Д., Матисякевич З. М., Матейко Р. М. Економічна історія України і світу: Підручник. За ред. Б. Д. Лановика. К.: Вікар, 1999. 737 с.
10. Популізм і беззмистовність: Кандидати на місцеві вибори обіцяють те, на що місцева влада не впливає URL: http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/62556/Populizm_i_bezzmistovnist_Kandydaty_na_miscevi_vybory
11. Заноз Н. Місцеві вибори: не обрати популістів URL: <http://www.radiosvoboda.mobi/a/27322529.html>
12. У мене рука не підніметься подати кандидатуру від "Рідного міста" на секретаря міськради, – мер Чернівців. URL: <http://4esno.com.ua/u-mene-ruka-ne-pidnimetsya-podati-kandidaturu-vid-ridnogo-mista-na-sekretarya-miskradi-mer-chernivciv/>
13. Позиція мера щодо виконкому – емоційна, дріб'язкова, неконструктивна... URL: <http://www.fakty.cv.ua/pozytsiya-mera-schodo-vykonkomu-emotsijna-drib-yazkova-nekonstruktyvna/>

14. У Миколаєві проходить "Форум майбутнього": завершилася перша офіційна частина URL: <https://news.pn.ua/politics/153274>
15. Губені Ю. Е. Фінансова неспроможність місцевого самоврядування. Наукові записки. Серія "Економіка". Випуск 11. 2009. С.26-31.
16. Слухай С. В., Гончаренко О. В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні. Фінанси України. 2007. № 8. С. 63 – 72.
17. Кропачов Д. Влада! Почуй голос громади! URL: <http://www.1.zt.ua/blog/730/>
18. Кулініч О. Чим загрожує "добровільно-примусове" об'єднання громад? URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/06/15/546631/>
19. Тертишна О., Малієнко О. Об'єднання громад і перспективний план: від моделювання до реалізації. URL: <http://www.viche.info/journal/4901/>
20. Хайек Ф. А. Пагубная самонадеянность: Ошибки социализма : [Пер. с англ.] / Ф.А. Хайек; Под ред. У.У. Бартли III. М. : Новости, 1992. 302с.
21. Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия: пер. с англ. / Предисл. и общ. ред. В. С. Автономова. М.: Экономика, 1995. 540 с. ISBN 5-282-01415-7 URL: http://www.libertarium.ru/lib_capsocdem_7
22. Йозеф А. Шумпетер. Теорія економічного розвитку. Дослідження прибутків, капіталу, кредиту, відсотка та економічного циклу. Пер. з англ. В.Старка. К.: Видавничий дім „Києво-Могилянська академія”, 2011. 242с.
23. Эксперты назвали причины окончания бума в Азии и странах БРИКС URL: <http://korrespondent.net/business/economics/1597477-eksperty-nazvali-prichiny-okonchaniya-buma-v-azii-i-stranah-briks>
24. Золотий запас України. Трансформатор. – URL: <http://www.youtube.com/watch?v=4ES0iDsokdg>
25. ЛЮФТ– URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D1%8E%D1%84%D1%82>
26. Сторощук Б.Д. Грошово-кредитна система. Економічна теорія: навч. посіб. для студ. неекон. спец. вищ. навч. закл. За ред. З.І.Галушки. Вид. 3-тє, доповн. Теми 4,13. Чернівці: ДрукАрт, 2012. С.195-217.
27. Сторощук Б.Д. Монетарні фактори економічного розвитку сучасної України. Генезис інституційної системи транзитивних економік: Матеріали XVIII міжнародної науково-практичної конференції (7-8 травня 2008 р.). Чернівці: Рута, 2008. С.53-54
28. Сторощук Б.Д. Системний підхід як основа забезпечення ефективного регіонального розвитку. В кн. Трансформація економіки України у глобальному економічному середовищі / За ред. д.е.н., проф. І.Ф.Комарницького. Чернівці: Рута, 2006. Розділ VII. С.145-170.
29. Шевченко В.А. Институциональный механизм системной нестабильности экономики. С.-Пб.: О-во «Знание» Санкт-Петербурга и Ленингр. обл., 1999. 90с.
30. Єрохін С.А. Структурна трансформація національної економіки. Теоретико-методологічний аспект. К.: Світ знань, 2002. 527с.
31. Сторощук Б.Д. Bitcoin vs government: взаємодія чи протистояння? Математичні методи, моделі та інформаційні технології в економіці: Матеріали IV Міжнародної науково-методичної конференції. Чернівці: ДрукАрт, 2015. С.168-170.
32. Короткий огляд реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Інститут громадянського суспільства. URL: <http://www.csi.org.ua/korotkyj-oglyad-reformy-mistseвого-sam/>

Reference

1. Dement'ev, V.V. (2003) *E'konomika kak sistema vlasti*. Doneczk: Kashtan
2. Olson, M. (1995) 'Rassredotochenie vlasti i obshchestvo v perexodny'j period. Lekarstva ot korrupcii, raspada i zamedleniya tempov e'konomicheskogo rosta.'. *E'konomika i matematicheskie metody* 31 (4), 53-81
3. Ojken, V. (1995) *Osnovny'e principy e'konomicheskoy politiki*. Moskva: Progress
4. Toffler, E. (2001) *Metamorfozy vlasti*. Moskva: Izdatel'stvo AST
5. Storoshchuk, B.D. (2015) 'Dialektyka transformatsii predmeta ekonomichnoi nauky v konteksti paradyhmy ekonomichnoi vlady.'. *Paradyhmalni zrushennia v ekonomichnii teorii KhKhI st.*, 'Materialy II Mizhnarodnoi nauково-praktychnoi konferentsii'. held 2015 at Kyivskiy natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka. Kyiv, 154-156
6. *Napryamy vdoshkonalennya systemy publichnoyi administratsiyi v chastyni rozpodilu funktsiy mizh orhanamy derzhavnoyi vlady ta orhanamy mistseвого samovryaduvannya*. Analitychna zapyska. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/623/>
7. Bila S.O., Babets' I.H., Zhuk V.I. *Mistseve samovryaduvannya v Ukrayini: stan ta perspektvy rozvytku: Analitychna dopovid'*. / ta in. / Natsional'nyy instytut stratehichnykh doslidzhen'. URL: <http://old.niss.gov.ua/Table/15122009/ingex.htm>

8. *Reforma mistsevoho samovryaduvannya povynna peredaty povnovazhennya vykonavchoyi vlady na mistysya.* Materialy publichnoyi konsul'tatsiyi / Mizhnarodnyy tsentr perspektyvnykh doslidzhen'. URL: <http://icps.com.ua/meta-reformy-detsentralizatsii--peredaty-povnovazhennya-vykonavchoyi-vlady-orhanam-mistsevoho-samovryaduvannya/>
9. Lanovyyk, B.D., Matysiakievych, Z.M., & Mateiko, R.M. (1999). *Ekonomichna istoriia Ukrainy i svitu: Pidruchnyk*. Kyiv: Vikar.
10. *Populizm i bezzmistovnist': Kandydatsy na mistsevi vybory obitsyayut' te, na shcho mistseva vlada ne vplyvaye* URL: http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/62556/Populizm_i_bezzmistovnist_Kandydatsy_na_miscevi_vybory
11. Zanoz N. *Mistsevi vybory: ne obraty populistiv* URL: <http://www.radiosvoboda.mobi/a/27322529.html>
12. *U mene ruka ne pidnimet'sya podaty kandydaturu vid "Ridnogo mista" na sekretarya mis'krady, – mer Chernivtsiv.* URL: <http://4esno.com.ua/u-mene-ruka-ne-pidnimetsya-podati-kandydaturu-vid-ridnogo-mista-na-sekretarya-miskradi-mer-chernivciv/>
13. *Позиція мера щодо виконкому – емоційна, дріб'язкова, неконструктивна...* URL: <http://www.fakty.cv.ua/pozytsiya-mera-schodo-vykonkomu-emotsijna-drib-yazkova-nekonstruktyvna/>
14. *U Mykolayevi prokhodyt' "Forum maybutn'oho": zavershylasya persha ofitsiyna chastyna.* URL: <https://news.pn.ua/politics/153274>
15. Hubeni, Y.E. (2009) *Finanova nespromozhnist mistsevoho samovriadyuvannya*. S.26-31. *Naukovi zapysky. Seriya "Ekonomika"* (11), 26-31
16. Sluxaj, S.V. and Goncharenko, O.V. (2007) *Udoskonalennya formuvannya doxodiv miscevykh byudzhetyv v Ukraïni*. *Finansi Ukraïni* 8, 63-72
17. Kropachov D. *Vlado! Pochuy holos hromady!* URL: <http://www.1.zt.ua/blog/730/>
18. Kulinich O. *Chym zahrozhuye "dobrovil'no-prymusove" ob'yednannya hromad?* URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/06/15/546631/>
19. Tertyshna O., Maliyenko O. *Ob'yednannya hromad i perspektyvnyy plan: vid modelyuvannya do realizatsiyi.* URL: <http://www.viche.info/journal/4901/>
20. Xajek, F.A. (1992) *Pagubnaya samonadeyannost': Oshibki socializma: [Per. s angl.] / F.A. Xajek; Pod red. U.U. Bartli III.* Moskva: Novosti
21. Shumpeter, J.A. (1995) *Kapitalizm, socializm i demokratiya: per. s angl. / Predisl. i obshh. red. V. S. Avtonomova.* [online] Moskva: *E'konomika*. available from http://www.libertarium.ru/lib_capsocdem_7
22. Shumpeter, Y.A. (2011) *Teoriia ekonomichnoho rozvytku. Doslidzhennia prybutkiv, kapitalu, kredytu, vidsotka ta ekonomichnoho tsyklu. Per. Z anhl. V.Starka.* Kyiv: Vydavnychiy dim „Kyievo-Mohylnska akademiia”
23. *Eksperty nazvali prichyny okonchaniya buma v Azii i stranakh BRIKS* URL: <http://korrespondent.net/business/economics/1597477-eksperty-nazvali-prichyny-okonchaniya-buma-v-azii-i-stranah-briks>
24. *Zoloty zapas Ukrainy. Transformator.* URL: <http://www.youtube.com/watch?v=4ES0iDsokdg>
25. ЛЮФТ URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D1%8E%D1%84%D1%82>
26. Storoshchuk, B.D. (2012) *Hroshovo-kredytna systema. Ekonomichna teoriia: navch. posib. dlia stud. neekon. spets. vyshch. navch. zakl. Za red. Z.I.Halushky. Vyd. 3-tie, dopovn. Temy 4,13.* Shchernivtsi: DrukArt
27. Storoshchuk, B.D. (2008) *'Monetarni faktory ekonomichnoho rozvytku suchasnoi Ukrainy.'* *Henezys instytutsiinoi systemy tranzytyvnykh ekonomik, 'Materialy XVIII mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (7-8 travnia 2008 r.)'* held 2008 at Shchernivtsi. Shchernivtsi: Ruta, 53-54.
28. Storoshchuk, B.D. (2006) *Sistemnij pidxid yak osnova zabezpechennya efektyvnogo regional'nogo rozvytku. V kn. Transformatsiya ek-ki Ukraïni u global'nomu ekonomichnomu seredovishhi / Za red. d.e.n., prof. I.F.Komarnicz'kogo. R.VII.* Chernivczi: Ruta
29. Shevchenko, V.A. (1999) *Institucional'nyj mexanizm sistemnoj nestabil'nosti e'konomiki.* S.-Pb: O-vo «Znanie» Sankt-Peterburga i Leningr. obl.
30. Yerokhin, S.A. (2002) *Strukturna transformatsiia natsionalnoi ekonomiky. Teoretyko-metodolohichniy aspekt.* Kyiv: Svit znan
31. Storoshchuk, B.D. (2015) *'Bitcoin vs government: vzaïmodiia chy protystoiannia?'. Matematychni metody, modeli ta informatsiini tekhnolohii v ekonomitsi, 'Materialy IV Mizhnarodnoi naukovo-metodychnoi konferentsii'* held 2015 at Shchernivtsi. Shchernivtsi: DrukArt, 168-170
32. *Korotkyi ohlyad reformy mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukraini.* Instytut hromadyans'koho suspil'stva. URL: <http://www.csi.org.ua/korotkyj-oglyad-reformy-mistsevo-go-sam/>

Summary

Bohdan Storoshchuk, Mykola Tsependa, Oleksandr Antonyuk

FEATURES OF PRECONDITIONS AND CONSEQUENCES ADMINISTRATIVE DECISIONS AT THE LOCAL LEVEL

This article examines the problem of formation and implementation of administrative decisions at the local level in Ukraine. The effectiveness of the formation and implementation of management decisions of local self-government as a condition for its legitimization is investigated. The powers of local self-government and the means for their implementation are compared. The conditions of comprehensive awareness of the local economic authority to increase its efficiency are analyzed. An important context for the successful solution of these problems is the level of communication / miscommunication of the authorities

Key words: economy of power, public power, functions of power, local power, communication of power, backlash, chreod effect.