

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РЕГІОНАЛІСТИКИ

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ:
ІСТОРІЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ,
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

[Електронний ресурс]

*Матеріали X Міжнародної наукової конференції
аспірантів та докторантів з державного управління*

31 травня 2019 року

Одеса – 2019

УДК 351(477)

Д 36

Рекомендовано до друку Вченою радою
Одеського регіонального інституту державного управління
НАДУ при Президентіві України.
Протокол № 2 від 26 червня 2019 року

Д 36 **Державне** управління в Україні: історія державотворення,
виклики та перспективи [Електронний ресурс] : матеріали X
Міжнар. наук. конф.аспірантів та докторантів з державного
управління. 31 трав. 2019 р. –Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2019. – 254 с.

Матеріали публікуються в авторській редакції

© ОРІДУ НАДУ
при Президентіві України, 2019.

ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Шановні учасники та гості конференції!

Сердечно вітаю вас з відкриттям X Міжнародної наукової Інтернет-конференції аспірантів та докторантів «Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи»!

Розбудова сучасної держави в умовах глобалізаційних викликів вимагає ефективного механізму державного регулювання суспільними відносинами. Наукові дослідження реформування системи публічного управління в умовах проголошеного курсу на інноваційний розвиток, обґрунтування концептуальних підходів щодо підвищення ефективності системи публічного управління є вкрай необхідними.

Переконаний, що фаховий і представницький рівень учасників конференції надасть можливість виробити конкретні пропозиції та рекомендації, які матимуть практичне впровадження на шляху реформування системи публічного управління. А науковими результатами Інтернет-конференції будуть не тільки чітко визначене проблемне поле формування пріоритетів розвитку, але й аналіз поточного стану та пропозиції щодо шляхів поглиблення інтеграції наукової сфери з практикою діяльності органів публічної влади.

Бажаю всім цікавих наукових дискусій, конструктивних практичних пропозицій щодо шляхів удосконалення сучасної системи державного управління, вагомих наукових звершень на благо України!

Іжа Микола Михайлович,
професор, доктор політичних наук,
Заслужений працівник освіти України,
директор Одеського регіонального
інституту державного управління
НАДУ при Президентові України

Шановні учасники та гості конференції!

Щиро вітаємо всіх з початком роботи X наукової конференції аспірантів та докторантів «Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи» за міжнародної участі!

Прагнення України до побудови європейської моделі системи публічного управління, запровадженні світових стандартів та повноцінного партнерства на засадах незалежності та демократичності спонукає до наполегливого пошуку шляхів розвитку державності, удосконалення існуючих та запровадження нових механізмів, інструментів та засобів підвищення ефективності системи органів публічної влади. Саме науковці дискутуючи щодо останніх досягнень, здійснюючи нові дослідження та експерименти покликані запропонувати інноваційний шлях національного будівництва та суспільної трансформації. Активний обмін досвідом теоретичних напрацювань та сучасної практики державотворення посилює інтеграцію науки і практики сприятиме реформуванню публічного сектору, подоланню загальної кризи системи публічного управління.

Ми, ініціатори та організатори, сподіваємося, що всі учасники отримають неабияке задоволення від наукової та фахової дискусії, а віртуальний робочий простір конференції перетвориться на реальну платформу для подальшої системної роботи із розбудови незалежної, демократичної і соціально-правової держави.

Бажаємо всім учасникам конференції натхненної та конструктивної роботи, фахового обміну науковими думками, плідної дискусії та вагомих здобутків у науково-дослідній і практичній діяльності!

Людмила Приходченко,
Голова оргкомітету конференції,
професор, доктор наук з державного управління,
завідувач кафедри публічного управління
та регіоналістики ОРІДУ НАДУ
при Президентові України

СЕКЦІЯ 1.

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Эвелина Желязко-Маковская,

директор института права, управления и публичной администрации

Моника Бартник,

вице-директор института права,

управления и публичной администрации

Гуманистически-естественного университета Яна Длугоша

в Ченстохове (Польша)

ПЕРЕФОРМАТИРОВАНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА – НАСУЩНАЯ ПОТРЕБНОСТЬ СЕГОДНЯШНЕГО ДНЯ ИЛИ ПЕССИМИСТИЧЕСКИЕ ПРОГНОЗЫ ПОЛИТИКОВ

Два десятилетия назад процесс европейской интеграции, по праву считался триумфальным - территориальное расширение Европейского Союза сопровождалось формированием экономического и валютного союза, что в сочетании свидетельствовало о создании глобального политико-экономического центра. Однако, с течением времени противоречивая политика соседства привела к критическому нарастанию противоречий. Они органично соединились с имеющимися глобализационными вызовами, среди которых, по нашему мнению, следует указать следующие:

- демографический кризис, сопровождающийся миграционной кризисом (приводит к чрезвычайной напряженности систем социального обеспечения в странах ЕС) усиливается вследствие сложности евро бюрократических процедур в формировании и согласовании социально-экономической политики, что сопровождается замедленной реакцией на новые вызовы;

- мировой экономический кризис, усилился вследствие долговых обязательств той же Греции, произошедших в Италии и Испании и т.д. и одновременно привел к валютным проблемам (отказ от введения евро), мощной социально-экономической и политической дестабилизации;

- тенденция к относительному уменьшению глобального влияния ЕС за счет прогрессирующего влияния новых рыночных экономик, прежде всего стран Азии: усиление различий в научно-технологическом потенциале различных стран-членов ЕС что существенно усиливает фрагментацию европейского экономического и технологического пространств;

- решение Великобритании о выходе из ЕС («Брексит»), реализация которого ослабляет позиции всех стран-членов ЕС (практические результаты совместной деятельности вызывают изменение общественных настроений и оценку реальной эффективности евроинтеграционного процесса). К тому же,

превалирование политики национальных ценностей и национальных жизненных принципов создает предпосылки для замедления процесса евроинтеграции и даже усиливает дезинтеграционных тенденций;

- угроза европейской безопасности в результате наступательной и воинственной позиции России и др.

Кроме того, эксперты, ученые отмечают, что существующие механизмы функционирования ЕС не способны преодолеть существующие существенные различия между странами-членами (по уровню экономического развития, зрелости институтов экономического регулирования и потенциала конкурентоспособности). Не в последнюю очередь это связано с тем, что развитие мировых кризисных процессов во времени совпало с процессами углубления и расширения Евросоюза, и это привело к существенной нагрузке на всю систему институтов евроинтеграционного объединения. При этом введенные частичные реформы не являются завершенными, что в сочетании с общепринятыми механизмами и форматами взаимодействия (недостаточно гибкими и разнообразными), не полностью соответствуют реальным потребностям и вызывают на практике ряд проблемных вопросов.

Все это далеко не полный перечень кризисных проявлений, свидетельствующих о серьезных дисбалансах и асимметрии, комплексности кризисных явлений внутри самого Европейского Союза и актуализируют неизбежность существенного переформатирования. Однако, возникают вопросы: на каких принципах будет выстраиваться дальнейшая политика ЕС? Влияние на развитие мировой экономики будет усиливаться или наоборот, ослабнет? В целом, изменения ожидаются в перспективе в таком интеграционном объединении (нынешнего состава или процесс выхода членов ЕС продлится)? Соответственно, поиск ответов на эти и другие вопросы о будущем ЕС обуславливают настоятельную необходимость научных исследования теоретических вопросов дезинтеграции, изучение возможных сценариев и перспективных направлений развития Европейского Союза.

Стоит напомнить, что еще в 2011 году Дж. Сорос охарактеризовав состояние Европейского Союза как трагедию, подчеркивал, что он находится на грани распада [3, 4]. И это далеко не единичная оценка влиятельных политиков и деятелей мирового масштаба. Стоит сказать, что нынешнее состояние ЕС сравнивается с состоянием бывшего Советского Союза накануне его распада [1]. Вместе с тем, наряду с этими пессимистическими оценками хватает и тех, кто более взвешенно подходит к восприятию дезинтеграции не как нежелательного разрушительного процесса, а коррекции вследствие объективных реалий, которые могут служить предпосылками дальнейшего переформатирования интеграционного процесса [2, 5]. Поэтому, по нашему

глубокому убеждению, все это обуславливает настоятельную потребность в коррекции содержания приоритетов интеграционного взаимодействия с ЕС.

Следует отметить, что процесс подготовки к вступлению в ЕС в Польше длился пятнадцать лет. За это время государство осуществило реформы фактически во всех сферах общественной жизни для того, чтобы соответствовать Копенгагенским критериям. Европейское соглашение об ассоциации с 1991 г. способствовало социальным трансформациям в стране. Столько же времени прошло в мае нынешнего года и членства в ЕС. За годы интеграции усилия были сосредоточены на осуществлении экономической, судебной, институциональной и др. реформ, которые сопровождались тесным сотрудничеством регионального и международного уровней (участие в Вышеградском объединении, вступление в НАТО, сотрудничество в рамках Веймарского треугольника и т.д.). В целом поляки высоко оценивают экономические и финансовые выгоды от членства в ЕС, чувствуя себя европейцами, и в то же время не теряя ощущения национальной идентичности - чувствуя себя поляками.

Однако, при этом следует отметить и то, что в отношениях Варшавы и Брюсселя складывается не простая ситуация, вызванная как разногласиями по осуществлению миграционной политики (отказ размещать у себя беженцев по квотам ЕС), так и реформирования судебной системы (Еврокомиссия инициировала запуск санкционной процедуры по нарушению принципа независимости).

Каковы же возможные сценарии дальнейшего развития ЕС? В марте 2017. Европейской Комиссией было предложено пять таких сценариев, каждый из которых содержит те или иные риски. Наиболее приемлемым с точки зрения баланса интересов различных участников евроинтеграционного процесса и вследствие этого является наиболее жизнеспособным сценарий «Делаем меньше, но более эффективно». Его аргументация не предусматривает образования различных по своему содержанию интеграционных образований, не основывается на преодолении кризиса доверия граждан к наднациональным структурам и существенном «выравнивании» экономического развития большинства стран-членов, является менее затратным по времени. При этом следует рассматривать два варианта решения ряда проблемных вопросов в сфере экономически-валютного регулирования: существенное углубление интеграции и завершение формирования полноценного экономического и валютного союза; контролируемая частичная дезинтеграция с возвращением ранее централизованных монетарных полномочий и фактическая трансформация роли и функций общей валюты.

Таким образом, низкая институциональная способность и устойчивость ЕС перед глобализационными вызовами и угрозами мирового масштаба

обуславливают необходимость дальнейшего реформирования в условиях низкого доверия граждан и всеохватывающего кризиса легитимности. Возможные сценарии будущего развития ЕС предусматривают различные перспективы: от создания Европейской супердержавы к ограничению интеграции вопросами общего рынка. Будут ли они успешны в будущем, или наоборот обернутся распадом - спрогнозировать трудно. Одно четко понятно, от выбора и реализации того или иного варианта зависит как судьба самого ЕС и мира на континенте, так и либеральная модель мирового развития.

Список использованных источников:

1. Gilman N., Steven W. Back in the USSR. Is the European Union heading for a Soviet-style collapse? – The American Interest, Vol.12, №3, 12 December 2016, <http://www.the-american-interest.com/2016/12/12/back-in-the-ussr>.

2. Scheller H., Annegret E. European Disintegration – non-existing Phenomenon or a Blind Spot of European Integration Research? – Preliminary Thoughts for a Research Agenda. Institute for European Integration Research. Working Paper, №02/2014, https://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/2014_02_Eppler_Scheller.Pdf.

3. Soros, George (2014). The Tragedy of the European Union: Disintegration or Revival? George Soros with Gregor Peter Schmitz. New York: Public Affairs.

4. Soros, George and Schmitz, Gregor Peter (2016, February 11). 'The European Union is on the Verge of Collapse' – An Interview. The New York Review of Books, 63 (2). Retrieved from <http://www.nybooks.com/articles/2016/02/11/europe-verge-collapse-interview/>

5. Vollaard H. Explaining European Disintegration. – Journal of Common Market Studies, Vol.52, Issue 5, September 2014, p.1142-1159

Возняк-Краков'ян Агата,

доктор наук гуманістичних, завідувач кафедри психології Інституту суспільних наук та національної безпеки Гуманістично-природничого університету Яна Длугоша в Ченстохові (Польща)

Радченко Олександр Віталійович,

доктор наук з державного управління, професор, головний науковий співробітник Національної академії державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

ПРОБЛЕМИ МІЖНАЦІОНАЛЬНОЇ КОМУНІКАЦІЇ НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКИХ ВЗАЄМИН

Безвізовий режим з ЄС значно збільшив кількість перетину польсько-українського кордону громадянами України, сприяв посиленню міжкультурної комунікації між нашими народами, що мають давню спільну історію. Попри певну контраверсійність бачення спільної історичної спадщини, все ж офіційна Польща сьогодні є чи не найбільшим політичним партнером і промоутером руху України до європейської спільноти. Але на рівні "народної дипломатії", в міжособистісній та міжкультурній комунікації люди дуже часто, навіть того не помічаючи, діють під впливом різного роду стереотипів та упереджень.

Подібні явища є настільки поширеними, що доволі часто стають причиною для міжнаціональних (ширше – міжкультурних) непорозумінь та ціннісних конфліктів. Власне стереотипи в усіх їх формах (метастереотип, автостереотип, упередження, клеймування, дискримінація) є надзвичайно стійкими змістовно-мовними ціннісними суспільно-культурними конструктами з яскраво вираженим емоційним забарвленням та є мало пов'язаними з безпосереднім життєвим досвідом людини, котра їх використовує. Навпаки – стереотипізація є тоді сильнішою, коли недостатньо прямого досвіду взаємодії, тобто коли знання про соціальну групу формується не у процесі безпосередньої інтеракції, а в процесі культурної соціалізації [1, с.9]. В цьому й криється основна небезпека стереотипізації навколишньої дійсності, коли замість вироблення власної пізнавальної оцінки людина керується вже сформованими (нерідко такими, що передаються з покоління до покоління) шаблонними емоційними оцінками, що насправді можуть бути доволі далекими від реальної дійсності. Адже справжнє призначення стереотипів – утворення стійкого «правильного» судження в найкоротший проміжок часу з найменшими зусиллями з ігноруванням процесу власного пізнання через використання готових оціночних шаблонів оточуючого середовища.

Стереотип в громадській свідомості виконує низку функцій, зокрема:

– пізнавальна функція, за якої стереотип слугує інструментом компенсації відсутності чи дефіциту інформації, або навпаки – зменшення її надмірної кількості, що не піддається швидкому й однозначному усвідомленню;

– ідентифікаційна функція, за якої стереотип виступає як найпростіший спосіб самоусвідомлення через набір певних автостереотипів – уявлень про самого себе та свою соціальну групу;

– інтеграційна функція, що полягає в створенні відчуття групової спільності у разі використання, повторення, сприйняття однакових стереотипів;

– егоїстична функція, коли стереотип послуговує для виправдання власних дій і вчинків, спрощення процесу вироблення власного судження щодо інших людей, соціальних груп і спільнот (а власне – заміна вироблення такого судження готовим шаблоном).

Відзначимо, що головним об'єктом стереотипізації є люди, насамперед ті, з якими носій стереотипу не має регулярних стосунків. Як зазначає В. Кириченко, "описуючи іншу людину або групу осіб, пересічні люди схильні до використання тих семантичних конструктів, які використовуються для опису власної персони (групи). Площина міжнаціональних стосунків розгортається у межах полюсів «ми-вони», до яких відносяться етнонаціональні групи, котрим притаманні позитивні особистісні риси та ті, що кардинально відрізняються від нас та є носіями анти-рис" [3, с. 138].

Разом з тим стереотип є мовно-культурним феноменом, тісно пов'язаним з мовою і в цьому вимірі слово, яким визначається те чи інше стереотипове упередження, завжди набуває виразного емоційно-негативного або емоційно-позитивного (значно рідше) забарвлення та одночасно додаткового змістовного наповнення.

Найбільш узагальненими соціально-політичними стереотипами міжнаціонального рівня можуть слугувати, наприклад, уявленні конструкції європейців про «державний рай» (в якому поліція британська, кухари італійські, механіки німецькі, коханці французькі, а керують всім швейцарці) та про «державний ад» (в якому поліція німецькі, кухари британські, механіки французькі, коханці швейцарці, а керують всім італійці).

Багатівікове сусідське співжиття українців та поляків відбилосся у великій кількості стереотипів одного народу стосовно другого. Так, для пересічного поляка українці – це здичавілі поляки; мстиві та жорстокі бандерівці; прагнуть помсти за уявні образи від поляків; бідні, завжди п'яні; вороже ставляться до поляків та люблять Росію; є провінцією Європи; гендлюють на базарах; Польща для них є воротами до інших країн; Польща їх цивілізувала; всі вони православні; українські жінки не годяться на дружин; вони вкрали у поляків борщ (власне назву страви) [6, с. 211].

В сучасній ментальності поляків (за власними дослідженнями А. Возняк-Краков'ян) існують досить стійкі стереотипові конструкти щодо України, якій в уявленні пересічного поляка притаманними є наступні риси:

– Захід та Схід країни мають становити собою два різних світи, які не можуть бути узгоджені, а Львов та Донецьк – то міста-вороги;

– Густо населена Західна Україна, з містами і сильно розвиненим сільським господарством формує народ працьовитий і зорганізований, але замкнутий в невеликих сильно консервативних групах, які спілкуються на сільському діалекті

– Українці з західної частини країни розвивалися як нація відповідно до взірця поляків, чехів, словаків чи хорватів;

– На Заході розвинулася справжня українська національна еліта, яка направляє та координує розвиток української нації, тому західні українці вважають, що вони краще освічені, більш культурні та мають інстинкт демократії;

– Мешканці західної України є за духом неофашистами;

– Степовий краєвид Східної України представляють люди закриті в собі і соціально неактивні, але в той же час, насильницькі і схильні до анархії;

– На Сході, розширення можливостей автоматично означає русифікацію;

– Жителі Східної України вважають земляків з Заходу відсталими, примітивними людьми; жителів Сходу демографічно більше, тому у демократичній системі їх голос має бути вирішальним;

– Ментальність мешканців Східної України є перешкодою до створення зрілої, демократичної, незалежної держави;

– Жителі Східної України є кормильцями країни. На цьому факті було побудовано міф про трудящих, які присвячують життя в ім'я процвітання і розвитку держави.

Очевидно, що важливим завданням української держави є руйнування негативних стереотипів свідомості поляків по відношенню до українців та України як держави. Адже, як наголошує Леонтій Войтович, «український і польський народи приречені на співжиття. В умовах постійної російської загрози вони ще й приречені на військово-політичний союз. Зрештою, це протистояння триває з кінця XIV ст., і українсько-польські розриви завжди закінчувалися перемогою російської сторони. У польської та української еліт немає вибору: відкинувши політичну заангажованість, віддати науковцям на розбір усі темні сторінки відносин обох народів, а потім визнати взаємні провини та промахи на цьому шляху завдовжки більш ніж тисячу років в ім'я успішного майбутнього [2, с. 297].

Подолання стереотипів, забобонів і дискримінації можливе за рахунок:

– збільшення поінформованості про різноманітні соціальні групи;

- оприлюднення в засобах масової інформації виявлених випадків дискримінації та реакцію на них суспільства і держави;
- реалізації освітніх програм недискримінації, розвитку суспільної свідомості та підвищення обізнаності в різних середовищах та на різних рівнях: індивідуума, органів та службовців, відповідальних за антидискримінаційну політику на державному рівні та місцевому рівні, педагогів та громадськості, особливо дітей та молоді;
- збільшення інформаційної доступності до джерел, що пояснюють простою, зрозумілою мовою про соціальні групи та окремих людей, які страждають від дискримінації, що є наслідком стереотипового мислення;
- зосередженні в науковій та освітній діяльності на з'ясуванні механізмів і ефектів функціонування стереотипів, забобонів і дискримінації, розробці форми підвищення соціальної обізнаності, що базується на принципах навчання впродовж життя;
- розширення безпосередніх міжлюдських контактів представників різних народів, етносів та соціальних груп.

Чим більше ми познаємо навколишній світ, людей та народи, тим більш безпечніше почуваємося, тому варто скеровувати свій розум на відкриття та ближче безпосереднє ознайомлення з іншими людьми. Маючи уявлення про функціонування механізмів, які регулюють стереотипи, можна зменшити їх негативний вплив на сприйняття реальності. Стереотипи не перестануть існувати в нашому житті, але напевно можна досягти, щоб стереотипи не були здатні так легко, як колись, керувати нашою свідомістю.

Список використаних джерел:

1. Батракіна Є. Соціальна стереотипізація як причина дискурсивних нерівностей / Є. Батракіна // Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. – 2017. – Вип. 11. – С. 7–13.
2. Войтович Л. В. Українсько-польське співжиття крізь віки: стереотипи і пошуки історичної правди / Л. В. Войтович // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – 2017. – Вип. 29. – С. 277–298.
3. Кириченко В. Зміни стереотипів міжетнічного сприйняття українців північно-західного регіону в період з 2002 по 2015 рік / В. Кириченко // *Studia politologica Ucraino-Polona*. – 2017. – Вип. 7. – С. 137–144.
4. Лисенко Л. В. Лінгвокультурний та ментальний образ українства в стереотипних уявленнях / Л. В. Лисенко // *Культура України. Серія : Культурологія*. – 2017. – Вип. 55. – С. 195-204.
5. Woźniak–Krakowian, A. Kody językowe a wielokulturowość (w:) R. Derbis (Red.) , *Prace Naukowe WSP, Częstochowa: seria Psychologia*. 2003. Nr X. s. 209-215.

Vladyslav Holynskiy

*PhD Student of Public Administration and Regional Studies department,
Odessa Regional Institute for Public Administration of National Academy for Public
Administration, the President of Ukraine*

SAFETY PHILOSOPHY IN PUBLIC MANAGEMENT OF MARINE TRANSPORT

In the process of the study of public administration we consider it as social phenomenon and a state as a subject of social process management. If you will open any book about public administration you can find a lot of information about management theories and how to apply them, practice experience and history of this field of knowledge. Also you can learn laws and mechanisms, organization and functional structure, styles of public administration, but on very first pages of any book you also can find the explanation why it's necessary to administrate all public processes. In accordance with these texts the main purpose of public administration is to ensure the performance of the laws and the implementation the policies of state which are must be aimed to: Rational consumption of environmental, labor, information, etc. resources; Equitable distribution of social wealth; Guaranteeing safety of human, society, state; Etc.

Importance of these positions ensures by article #2 of Constitution of Ukraine which consider Ukraine as social state. In this way the interests of human and citizen in all industries its main precious & aim of society. So, as we can understand there is objective set of functions that can be provided only by state.

In this topic I want to focus on third point of the above, on safety of human. Obviously, it means not only the absence of criminal danger and military conflict risks, but safety of everyday life and work. The main codified document which regulate rights and responsibilities of Ukrainian citizens at work in marine industry as in any other industry – it's the Code of Labor Laws. It contains main laws, regulations, procedures and instructions that relate to the conditions of work.

In the marine industry also present few special international conventions which regulate the rules of licensing of marine specialists, watch keeping, environmental protection, safety of life at sea, etc. and required to implementation by the governments that ratified these conventions. Main of them:

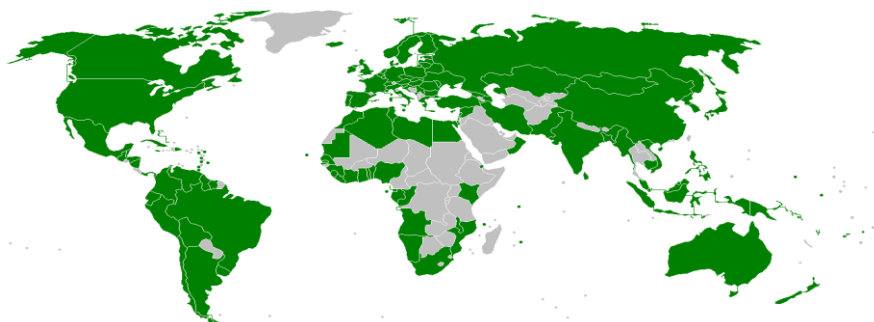
1. STCW. The International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW), 1978 sets minimum qualification standards for masters, officers and watch personnel on seagoing merchant ships and large yachts. The 1978 STCW Convention was the first to establish minimum basic requirements on training, certification and watchkeeping for seafarers on an international level. Previously the minimum standards of training,

certification and watchkeeping of officers and ratings were established by individual governments, usually without reference to practices in other countries. As a result, minimum standards and procedures varied widely, even though shipping is extremely international by nature. The Convention prescribes minimum standards relating to training, certification and watchkeeping for seafarers which countries are obliged to meet or exceed [1].

2. SOLAS. The SOLAS Convention in its successive forms is generally regarded as the most important of all international treaties concerning the safety of merchant ships. The first version was adopted in 1914, in response to the Titanic disaster, the second in 1929, the third in 1948, and the fourth in 1960. The 1974 version includes the tacit acceptance procedure - which provides that an amendment shall enter into force on a specified date unless, before that date, objections to the amendment are received from an agreed number of Parties. As a result the 1974 Convention has been updated and amended on numerous occasions. The Convention in force today is sometimes referred to as SOLAS, 1974, as amended [2].

3. MARPOL. The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 as modified by the Protocol of 1978 (MARPOL 73/78, MARPOL is short for maritime pollution and 73/78 short for the years 1973 and 1978) is one of the most important international marine environmental conventions. It was developed by the International Maritime Organization in an effort to minimize pollution of the oceans and seas, including dumping, oil and air pollution. The objective of this convention is to preserve the marine environment in an attempt to completely eliminate pollution by oil and other harmful substances and to minimize accidental spillage of such substances [3].

As of January 2018, 156 states are parties to the convention, being flag states of 99.42% of the world's shipping tonnage. All ships flagged under countries that are signatories to MARPOL are subject to its requirements, regardless of where they sail and member nations are responsible for vessels registered on their national ship registry (# 1 illustration):

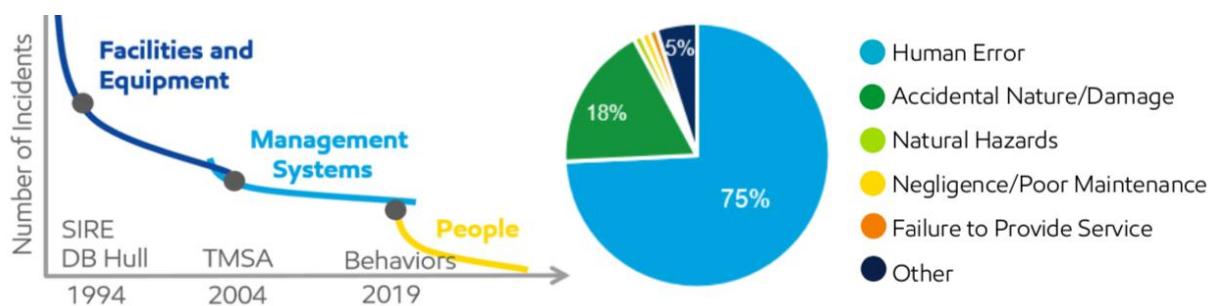


1 Ill. : Marpol associated countries [3].

Beyond any doubt state laws, regulations and international conventions are relating to the safety issues, and aimed at reducing risks for life, health and equipment, but mostly they are explaining WHAT should we do, while not less important thing is HOW should we work.

In marine industry, where most jobs related to heavy machines, power tools, when during sailing in ocean shore services are unavailable and in case of emergency crew can count only on themselves, safety becomes a cornerstone of success of their work and key to safe return to their families.

But, despite the understanding of risks accidents and incidents are still happens more often than we would like. Every 2 minutes in World Ocean another ship set on fire, oil spills damage the environment, malfunction of steering gears and propulsion plants endanger crews and ships. Unfortunately, in accordance with International Marine Transportation Singapore PTE Limited statistic human errors plays main role in majority of incidents in marine industry. Actually, the root cause of more than 75% of incidents it is human factor (# 1 diagram):



1 diagr. : Root causes of incidents timeline. Source: Global Claims Review: Liability in Focus, Allianz Global Corporate & Specialty [4]

As we can see in accordance with this trend in few last decades we can observe reducing the severity and frequency of incidents. It becomes possible due to improved equipment design, robust safety management systems, improved regulations, identification and implementation of best practices, incidents still continue to occur, sometimes with catastrophic consequences.

Industry sectors attribute human error in approximately 80% of incidents. This might lead us to think that people cause incidents. However 80-90% of the time we find that mistakes, actions and decisions are driven by a variety of factors; how we design our work, equipment and control measures, and how leaders influence the culture in an organization. Nobody comes to work with intentions of making a mistake or getting hurt. Everybody comes to work to do a good and safe job. However, statistics reveal that human error is still the biggest cause leading to incidents.

Implementing a culture in which safety is embodied and understood at all levels of the organization starts with leadership because a leader's actions directly impact

organizational culture. A leader's response to mistakes directly impacts the culture of both learning and accountability.

The organization in United States who recognize the importance of qualified safety leaders is the National Safety Council. This organization, among other things, deals with security issues in marine transport sector. In the light of the foregoing, we can see that there are many options to implement new ideas in public administration of marine transport. First of all - safety philosophy which demonstrate social characteristic of Ukrainian statehood.

Us

ed sources:

1. Standard website STCW: URL:
[http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-\(STCW\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-(STCW).aspx)
2. Standard website MARPOL:
URL: [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-\(MARPOL\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-(MARPOL).aspx)
3. Standard website SOLAS: URL:
[http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx)
4. Internal Reporting Vi-Ships Ukraine [reports, queries, registers].

Бойко Оксана Анатоліївна,

*заступник начальника
навчального відділу організації підвищення кваліфікації
та атестації педагогічних працівників у сфері цивільного
захисту Інституту державного управління у сфері
цивільного захисту,
аспірант ДРІДУ НАДУ при Президентові України*

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Нові виклики та загрози техногенного і природного характеру, курс України на європейську інтеграцію зумовлюють необхідність вдосконалення та подальшого розвитку державного управління у сфері цивільного захисту, внесення змін до чинного законодавства та прийняття нових нормативно - правових актів, використання досвіду державного управління і функціонування систем цивільного захисту в країнах - членах Європейського Союзу.

Питання державного управління у сфері цивільного захисту на сучасному етапі розвитку України досліджувались в наукових працях та статтях М.Болотських, П.Волянського, Л.Жукової, М.Козяра, В.Михайлова, Є.Романченка, В.Садкового, А.Терент'євої, О.Труша та інших.

Актуальність питань державного управління у сфері цивільного захисту підтверджується тим, що напрям "Найважливіші проблеми у сфері цивільного захисту" Кабінетом Міністрів України включено до переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково - технічних розробок на період до 2020 року [4].

Продовжуючи оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади, 24 грудня 2012 року Указом Президента України Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України реорганізовано в Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС), спрямування та координацію діяльності якої покладено на Кабінет Міністрів України через Міністра оборони України (з 25 квітня 2014 року - на Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України) [3].

Формування державної політики у сфері цивільного захисту в Україні покладено на Міністерство внутрішніх справ України.

Внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері цивільного захисту та її реалізацію покладено на Державну службу України з надзвичайних ситуацій, як центральний орган виконавчої влади, діяльність

якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.

На Державну службу України з надзвичайних ситуацій покладено реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [5].

Забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснюється єдиною державною системою цивільного захисту, яка складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок. Керівництво єдиною державною системою цивільного захисту здійснює Кабінет Міністрів України. Безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту здійснює Державна служба України з надзвичайних ситуацій [2].

На регіональному рівні визначені завдання реалізують утворені Урядом головні управління (управління) ДСНС.

Відповідно до Закону України “Про національну безпеку України” Державна служба України з надзвичайних ситуацій є складовою сектору безпеки і оборони. На виконання статті 29 цього Закону Міністерством внутрішніх справ України розробляється Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, яка вноситься на розгляд Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України за результатами розгляду вносить її до Ради національної безпеки і оборони України для схвалення та подальшого затвердження указом Президента України. Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України - документ довгострокового планування, що розробляється на основі Стратегії національної безпеки України [6].

Сучасний стан техногенної та природної безпеки, нові виклики та загрози вимагають подальшого реформування державного управління в сфері цивільного захисту, вдосконалення його нормативно - правового забезпечення.

25 січня 2017 року Кабінетом Міністрів України схвалено Стратегію реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій, яка реалізується трьома етапами впродовж 2017 - 2020 років. Серед основних заходів Стратегії, внесення змін до чинного законодавства у сфері цивільного захисту; нормативно-правового врегулювання питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки; імплементація національного законодавства до Директив Європейського Союзу; покладення на органи місцевого самоврядування повноважень із забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій; стимулювання участі громадян у місцевій і добровільній пожежній охороні; чітке розмежування повноважень у сфері цивільного захисту з метою уникнення їх дублювання на регіональному і

місцевому рівні; запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризико-орієнтованого підходу; впровадження кращого досвіду державного управління у сфері цивільного захисту [7].

Комплекс заходів передбачено також Стратегією реформування державного управління України на 2016 - 2020 роки [1]. Дуже важливо щоб під час проведення реформ, здійснення структурних змін, зокрема і в системі центральних органів виконавчої влади, не розгубити позитивне, ефективне та корисне, що накопичено в питаннях державного управління, зберегти кадровий потенціал державної служби.

Зміни, що відбуваються під час реформування системи цивільного захисту, місцевого самоврядування та територіальної організації влади, імплементація національного законодавства до європейських стандартів, вимагають внесення відповідних змін і до Кодексу цивільного захисту України, зокрема в частині керівництва єдиною державною системою цивільного захисту.

В умовах здійснення децентралізації в Україні важливим є чіткий розподіл повноважень під час виконання заходів цивільного захисту населення і територій, організації протипожежного захисту, злагоджених дій в умовах надзвичайних ситуацій.

Накопичений досвід державного управління у сфері цивільного захисту буде корисним під час подальшого реформування системи цивільного захисту в Україні з урахуванням нових викликів та загроз природного і техногенного характеру, в контексті подальшої європейської інтеграції України.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474 – р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

2. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403 - VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

3. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24.12.2012 № 726/2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/726/2012>

4. Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково - технічних розробок на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 № 942. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/942-2011-%D0%BF>

5. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248721664>

6. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469 - VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

7. Про схвалення Стратегії реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01.2017 № 61-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249709478>

Гуренко Альона Михайлівна,

*слухачка 2 курсу 6 групи заочної форми навчання
факультету публічного управління та адміністрування*

ПРОФЕСІЙНО-ЕТИЧНІ КОДЕКСИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Перегляд питання професійних та етичних стандартів державної служби особливо актуальний з огляду на процес інтеграції європейських цінностей до системи державної служби України. Нова редакція Закону України «Про державну службу» декларує принципи державної служби, які ціннісно відповідають аналогічним принципам Європейського Союзу. Зокрема, Європейський омбудсмен на основі «Правил державних службовців та умов працевлаштування інших службовців Європейського Економічного Співтовариства та Європейського об'єднання з атомної енергії» (1961) виокремив принципи державної служби, які застосовуються до всіх працівників установ ЄС, та декларує такі основні принципи як служіння ЄС та його громадянам, доброчесності, об'єктивності та прозорості. Утвердження цих цінностей як на інституційному, так і на індивідуальному рівні — нелегкий процес, який потребує великої уваги та кропіткої роботи усього суспільства. Інтеграція цих цінностей у системі публічної влади є принциповим кроком на шляху до ствердження принципів «доброго врядування» в Україні [4; с. 6].

Запровадження зазначених моральних цінностей набувають через «етизацію» поведінки службовців, тобто створення морально-етичних засад функціонування публічної служби. У свою чергу, створення кодексу поведінки публічних службовців є одним із магістральних напрямів удосконалення адміністративної культури існуючої генерації управлінців.

Кодекс поведінки публічних службовців існує у багатьох країнах та містить правові і моральні норми держави у конкретно-історичний період розвитку суспільства. Ці моральні норми впроваджуються з метою полегшити ділове спілкування на різних рівнях влади та сферах діяльності організацій, створити психологічно прийнятну конструктивну атмосферу під час розробки, вироблення та прийняття державно-управлінських рішень. Предметом регулювання етичного кодексу поведінки є права, обов'язки, принципи, основні якості публічних службовців, а також порядок обробки та опрацювання конфіденційної службової інформації.

Законодавче закріплення етичних норм поведінки службовців публічної служби є свідченням свідомого прагнення держави утвердити в системі суспільних відносин ті моральні цінності, до яких схиляється суспільство з метою впорядкування його соціально-культурного фону та підвищення права до рівня моральної цінності.

Кодекс поведінки публічних службовців визначає стиль та методи здійснення службовцями своїх посадових повноважень. Серед загальних положень кодексу визначають:

- забезпечення кожним службовцем підтримки конституційного устрою, реалізації законів та Конституції;
- сумлінне виконання посадових обов'язків, що передбачає забезпечення виконання та захист прав і законних інтересів громадян та держави;
- розгляд звернень громадян та громадських об'єднань, а також підприємств, установ та організацій, державних органів та органів місцевого самоврядування та ухвалення відповідних управлінських рішень у межах посадових обов'язків;
- виконання установлених правил внутрішньої трудової дисципліни, посадових інструкцій, правил роботи із службовою інформацією згідно з регламентом;
- підтримка належного рівня кваліфікації;
- збереження державної таємниці, а також нерозголошення даних, що стосуються приватного життя, честі та гідності громадян [4; с. 6]..

Загальні правила поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні є на сьогодні узагальненням стандартів поведінки та добросовісності державних службовців.

Загальні правила поведінки встановлюють основні вимоги до етичної поведінки працівників органів державної влади, що обіймають посади, віднесені до відповідних категорій посад державних службовців відповідно до Закону України «Про державну службу», для державних службовців, які працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної, митної, податкової служб, Національного банку України, Служби безпеки, внутрішніх справ, управління Збройних Сил та інших військових формувань.

Відповідними органами можуть затверджуватись правила поведінки з урахуванням особливостей роботи в цих органах. Вони ґрунтуються на Конституції України та визначених законами України принципах державної служби, спрямовані на зміцнення авторитету державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, репутації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також на забезпечення інформування громадян про норми поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування стосовно них [1]. Порушення цих правил державними службовцями є підставою для застосування до них дисциплінарних стягнень, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України, а також законами України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції».

Усвідомлення важливості зв'язку етики і державної служби в зарубіжних країнах призвело до того, що в багатьох з них ухвалено спеціальні нормативні акти щодо питань етики державних службовців. Зокрема, у США стандарти етичної поведінки урядових службовців були встановлені у Виконавчому наказі президента Джонсона № 11222 від 8 травня 1965 р. Положення наказу Джонсона були враховані під час підготовки закону «Про реформу державної служби» (1978 р.), куди окремим розділом увійшов Кодекс етики урядової служби.

Взагалі, у США існує безліч актів, кодексів і етичних приписів для службовців, при чому кожна гілка державної влади має власний кодекс поведінки і власні, спеціально створені органи з контролю, збору інформації, а в азі виявлення порушень і свої каральні служби. Крім того, більшість урядів штатів і місцевих органів влади мають власні кодекси з етичного поводження публічних службовців, що перебувають під їх юрисдикцією. За прикладом американських законів були прийняті закон «Про етику в публічній сфері» (1995 р.) в Ірландії і закон «Про етику національної державної служби» (2000 р.) у Японії [2; с. 248-249].

У Канаді питання етики державних службовців підпадають під дію «Свободи принципів, які регулюють поведінку державних службовців», в Угорщині – «Загальних етичних норм поведінки державних службовців», у Великобританії значна частина етичних питань державних службовців регулюється Адміністративним кодексом.

Аналіз етичних кодексів свідчить, що вони можуть бути як деталізованими, з докладним викладенням норм і правил, заборон і дозволів, із складними механізмами примусу, так і стислими, без розгорнутих норм, категоричних заборон і детальних стандартів. У результаті найчастіше розробляється проміжний варіант, адаптований для відповідного напрямку професійної діяльності у сфері публічної влади.

Прийнятний кодекс етичної поведінки повинен містити п'ять елементів, зокрема: мету; перелік позитивних цінностей, на які потрібно орієнтуватися; понятійні стандарти того, що «можна» і чого «не можна»; реальні санкції; систему процедурних гарантій.

Проте навіть найкращий кодекс – це лише відповідний пункт постійної роботи з поліпшення етичного клімату у відомствах і установах. Створення стандартів професійної діяльності передбачає етичну інфраструктуру, яка зазвичай складається з етичного кодексу професійної поведінки, комісії (або комісій на різних рівнях) з питань етики, правила етичного поводження усередині організації [3; с. 11-15].

Список використаних джерел:

1. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05 серпня 2016 р. № 158– [Електронний ресурс]. – Режим доступу: -<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>
2. Етизація публічної служби як чинник гуманізації суспільства: зарубіжний досвід. / Н. Сорокіна, Т. Серьогіна // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук.пр. – 2014. – Вип. 2 (21). – С. 248-251.
3. Культура й етика в публічному адмініструванні : наук. розробка / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та інш. : К. НАДУ, 2010. – 40 с.
4. Питання етичних та професійних стандартів державної служби в апараті Верховної Ради України: ситуаційне дослідження // ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Pitannya_Etichnih_Standartiv_Prew_.pdf

Лахижа Микола Іванович,

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування,
Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України*

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ КРАЇНАХ: ПИТАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

В Україні залишається вкрай актуальним питання протидії корупції, оскільки незважаючи на значну кількість прийнятих нормативно-правових актів та створення антикорупційних інституцій, рівень корупції залишається високим, а громадянське суспільство поки що не має належного впливу на формування ефективних антикорупційних механізмів. Активна і результативна боротьба з корупцією є важливою основою перспективи членства в ЄС для України.

Вивчення досвіду посткомуністичних країн-членів Європейського Союзу свідчить, що і в них корупція залишається проблемою, незважаючи на значну роботу, проведenu під час підготовки до вступу в ЄС та в період членства. Реалізується західноєвропейський підхід до сприйняття, запобігання та протидії корупції, згідно якого корупція сприймається як аномалія, явне порушення законодавства. Відповідно під впливом інституцій Європейського Союзу формується інституційне (правове та організаційне) забезпечення запобігання та протидії корупції.

Проведений нами аналіз наукової літератури з питання протидії корупції свідчить про популярність вивчення антикорупційної тематики, що викликано зростанням уваги суспільства до неї. Діяльність антикорупційних органів країн Європи неодноразово була предметом спеціального дослідження з метою проведення порівняльного аналізу та поширення кращого досвіду [4; 3]. Порівняльний аналіз інституційного забезпечення протидії корупції в посткомуністичних державах полегшується завдяки значній увазі до цієї проблематики вчених країн ЄС, особливо – польських (Е. Байда, Г. Копінська, Г. Матковський, П. Рутковський та інші), наявності у електронному доступі оригіналів нормативно-правових документів з протидії корупції, а також сайтів антикорупційних інституцій.

На думку авторів «Порівняльного дослідження про антикорупційну політику», ця політика ґрунтується на чотирьох основних напрямках:

1. ефективне переслідування та покарання за корупційні явища (завдання, що покладається на урядові установи, які мають повноваження на проведення оперативно-процесуальних заходів щодо боротьби з корупцією);
2. запобігання (прийняття ефективного антикорупційного законодавства);

3. ефективне застосування права (здійснюється органами виконавчої влади високого рівня в рамках ефективних систем внутрішнього контролю інституцій);

4. соціальне виховання (здійснюється соціальними інституціями, організаціями, фондами та законодавчою і виконавчою гілками влади) [1, s. 2-3].

При цьому, слід звернути увагу на необхідність посиленої уваги до антикорупційної діяльності з боку політичних лідерів та сприйняття антикорупційної діяльності як загальної справи.

У Конвенції ООН (ст. 36 «Спеціалізовані органи») зазначено: «Кожна Держава-учасниця забезпечує, відповідно до основоположних принципів своєї правової системи, наявність органу чи органів або осіб, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією за допомогою правоохоронних заходів. Такому органу чи органам забезпечується необхідна самостійність, відповідно до основоположних принципів правової системи Держави-учасниці, щоб вони могли виконувати свої функції ефективно й без будь-якого неналежного впливу. Такі особи або працівники такого органу або органів повинні мати відповідну кваліфікацію та ресурси для виконання покладених на них завдань» [5].

Антикорупційні інституції формуються з урахуванням національної специфіки. Централізована модель передбачає концентрацію повноважень щодо реалізації антикорупційної політики в одному центральному органі - Вірменія (Антикорупційна рада), Латвія (Бюро з попередження та боротьби з корупцією), Молдова (Координаційна рада з боротьби з корупцією), Російська Федерація (Національна антикорупційна рада), Словенія (Комісія з попередження корупції) тощо.

У Європі поширенішою є децентралізована модель, яка складається із системи інституцій, за якої повноваження поділяються між президентом чи урядом та одним чи кількома державними органами, що мають повноваження у сфері запобігання або протидії корупції. Так, антикорупційні структури діють при президентах у таких державах, як: Казахстан (Комісія з попередження корупції та впровадження етики державної служби), Таджикистан (Управління по боротьбі з корупцією (Адміністрація Президента); при парламентах: Болгарія (Антикорупційний Комітет Парламенту), Латвія (Парламентська Рада з попередження корупції і правопорушень), Литва (Антикорупційна комісія парламенту) тощо; при урядах: Чехія (Антикорупційна Комісія (МВС), Польща (Департамент державного управління (МВС)); інших державних органах: (Азербайджан – Комісія по боротьбі з корупцією при Державній Раді управління державної службою, Грузія (Міністр організації реформ) тощо

В Україні до найвизначніших здобутків у сфері інституційного забезпечення боротьби з корупцією можна віднести створення (згідно з постановою КМ від 18.03.2015 р. №118) та початок діяльності НАЗК (з

15.08.2015 р.) як превентивного антикорупційного органу, що не має правоохоронних функцій.

Проте, як сформульовано у висновках Індексу Східного партнерства за 2017 рік, уряди країн Східного партнерства (України, Молдови, Грузії, Вірменії, Азербайджану) мають зосередитись на професіоналізації та незалежності правосуддя, а фінансова підтримка Європейського Союзу повинна мати чітку залежність від поступу й повноти реформ судової системи і прокуратури та справжньої незалежності антикорупційних органів [2]

Важливим також є вироблення певних стандартів антикорупційної політики, що стало метою багатьох міжнародних організацій - Організації Об'єднаних Націй, Організації економічного співробітництва та розвитку, Раді Європи, Європейському Союзу, Організації американських держав, Африканському Союзу та інших. Аналіз цих принципів свідчить про їх тісний зв'язок з принципами сучасного публічного управління, спрямованими на активне залучення громадськості. Зокрема, зростає значення забезпечення дотримання норм етики, що пов'язано, на нашу думку, із зростанням професійності публічних службовців та нетерпимості громадськості до порушення норм етики.

Отже, мова йде про респонсивність, яку ми вже характеризували, як «з одного боку, вміння влади отримувати, аналізувати та використовувати інформацію, а з іншого – вміння громадськості усвідомлювати проблеми, ставити їх перед владою та добиватися реалізації» [6, с.3-4]. З точки зору інституціалізації запобігання та протидії корупції мова має йти й про визнання зростаючої ролі інституцій громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Badania porownawcze nad politika antykorupcyjna. –Różnowo, 2011.- 69 s.
2. Eastern Partnership Index 2017. Charting Progress in European Integration, Democratic Reforms, and Sustainable Developmen. December 2018. – 160 S.
3. Przegląd antykorupcyjny. Czasopismo Centralnego Biura Antykorupcyjnego. – Warszawa.- 2016/- 238 S.
4. Антикорупційні органи країн Європи: ключові превентивні механізми. Збірка-звіт кращих практик для Національного агентства з питань запобігання корупції.- К., 2016.- 40 с.
5. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V [Електронний ресурс].- Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16
6. Лахижа М. І. Респонсивність як умова модернізації суспільства / М. І. Лахижа // Теорія та практика державного управління. - 2009. - Вип. 1. - С. 41-45. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2009_1_8

Лесик Олена Василівна,

*к.держ.упр., старший викладач кафедри
публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ при Президентові України*

КАТЕГОРІЯ «ОПТИМАЛЬНІСТЬ»: СПЕЦИФІКА ДЕФІНІЦЮВАННЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Актуальність теми. В умовах здійснення активних перетворень у сфері публічного управління все частіше вживається категорія «оптимальність». Досить часто її вживають на ряду з суміжними але кардинально відмінними категоріями «ефективність», «якість» тощо. При цьому умови досягнення оптимальності рідко співпадають із граничною ефективністю. На наш погляд, саме категорія «оптимальність» вбирає в себе стратегічне бачення та в публічному управлінні наближається до поняття «раціональність». Отож, розглянемо детальніше специфіку змістовного наповнення поняття «оптимальність»

Виклад матеріалу. Наприкінці ХХ – на поч. ХХІ ст. сформувалося два підходи до визначення оптимальності:

- математичний (кількісний), який базується на понятті найкращого за певним критерієм рішення, певного екстремуму, тобто такого стану системи, при якому значення кожного окремого критерію, що описує стан системи, не може бути покращено без погіршення становища інших елементів [1];
- системно-діалектичний (якісний), який базується на побудові оптимізаційного апарату на основі системно-діалектичних законів організації складних об'єктів [2].

Обидва підходи є актуальними для визначення та обґрунтування оптимальності в публічному управлінні, однак їх функціональне призначення різняться відповідно до складності та масштабу прогнозованих змін. Так, математичний підхід до оптимізації призначений для обґрунтування трансформаційних перетворень окремих параметрів системи, або не великих за масштабом об'єктів, тоді як складні системи, якою власне і є система публічного управління (далі – СПУ), доречніше оцінювати з позицій системно-діалектичного підходу.

Сутність пошуку оптимальної траєкторії трансформації СПУ відповідно до системно-діалектичного підходу лежить в площині усвідомлення та врахування системних законів та забезпеченні реалізації ряду загальносистемних принципів.

Одним з таких законів є закон фокусованої дії [3], відповідно до якого система акумулює максимальну кількість наявних ресурсів для вирішення певної цілі. По суті, практична дія цього закону може бути прослідкована у

більшості вдало реалізованих реформ. Так, наприклад, при виникненні реальної потреби в забезпеченні обороноздатності країни спостерігалася мобілізація усіх ресурсів, наявних у СПУ, при чому особливо значним був внесок інститутів громадянського суспільства, мобілізація ресурсів яких стала визначальною для успішного вирішення проблеми. При цьому варто врахувати, що чим значущіша проблема, тим чіткішим є фокусування системи на її вирішення.

Дія зазначеного закону чітко демонструє необхідність цілепокладання у СПУ відповідно до внутрішнього середовища, його потреб та особливостей, а не відповідно до певного зовнішнього орієнтира. Лише суспільно значуща ціль, спродукована об'єктом управління може забезпечити спільне її досягнення.

Окрім зазначеного об'єктивно діє закон функціональної доповнюваності [3], дія цього закону забезпечує цілісність СПУ, та проявляється у колективній взаємодії на шляху до досягнення спільної мети.

Констатуючи необхідність переорієнтації при цілепокладанні системи на внутрішнє середовище, зазначимо, що саме дія окресленого закону, за умови коректного відбору дійсно суспільно значущих цілей дозволить повною мірою реалізувати позитивний потенціал зазначеного системного закону.

Водночас, як нами було зазначено раніше, враховуючи складність СПУ, ускладнюється дія механізму узгодження інтересів (ключовий системоутворюючий механізм, відповідно до концепції універсального еволюціонізму), окремо уже підкреслено, що за умови формування спроможного інституту місцевого самоврядування та за умови здійснення децентралізації та деконцентрації владних повноважень в поєднанні з принципом субсидіарності, проблема узгодження інтересів, а отже, і акумулювання загальносистемних цілей не лише не вирішиться, а й значно загостриться. Така ситуація зумовлена тим, що кількість високоорганізованих відносно самостійних підсистем у структурі СПУ (так, по суті, кожна спроможна територіальна громада є носієм власних інтересів, відповідно регіон матиме свої інтереси тощо) є носіями власних інтересів та прагнуть реалізувати відповідно до них певні цілі. Враховуючи усю складність процесу узгодження інтересів та виокремлення з поліфонії цілей підсистем загальносистемних цілей необхідно окреслити можливі вектори відбору системно значущих цілей.

Характеризуючи узагальнені проблеми у сучасній СПУ, підкреслимо, що ключовим гальмівним у розвитку параметром є слабкість суб'єктно-об'єктних взаємозв'язків. Ця проблема значно гальмує розвиток системи, обумовлюючи не лише скептичне ставлення до процесу реформування (яке продемонстроване у аналізі соціологічних опитувань, представлених у другому розділі), а й в сукупності з дією наявного архетипу прямого народовладдя, який в своїй крайній формі набуває протестної форми виразу, може зумовити переформатування всієї системи.

Висновки. Розвиток СПУ відбувається як під дією об'єктивних законів, так і під дією конкретних управлінських спрямовуючих впливів. Так, спрямувати систему на вирішення певного завдання (на досягнення цілі) та окреслити оптимальну траєкторію перетворень можливо через:

- зосередження цілей всіх рівнів на досягнення загальносистемної мети, а також синхронізації відповідно до цього і функцій [4];

- розмежування функцій між відносно самостійними компонентами системи, орієнтація кожного з них на відносно самостійний цикл взаємопов'язаних дій задля досягнення певного результату (відокремлення стратегічних функцій від оперативного управління, концентрація функцій прогнозування, оцінок та аналізу в одному відокремленому підрозділі; несумісності виконавчих та контрольних функцій в одній підсистемі в силу їх взаємної суперечливості);

- узгодженість дій явної та латентної структур [5, С. 233], по суті це і є координація дій формальних та неформальних інститутів та опора на фактори спадковості і приховані підсвідомі колективні особливості суспільства, які проявляються у вигляді архетипів;

- здатність до спільних дій компонентів СПУ, яка передбачає можливість взаємодіяти не чинячи взаємних перешкод [4]. По суті, мова йде про можливість об'єднання зусиль як в управлінській вертикалі (за необхідності), так і горизонтальної взаємодії;

- єдність «ціннісно-мотиваційного поля» системи та її компонентів: в рамках даного аспекту постає питання наявності національної самосвідомості та самоідентифікації, ідеології, рівня розвитку громадянського суспільства тощо.

Список використаних джерел:

1. Оптимум Парето. [Електронний ресурс.] – Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%BF%D1%82%D0%B8%D0%BC%D1%83%D0%BC_%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%BE (Дата звернення: 10.05.2019)

2. Системные принципы оптимизации сложных объектов. // Социогуманитарный вестник. Кемерово: Изд. КИ РГТЭУ. 2014. №1. – С. 124-141.

3. Винограй Э.Г. Основы общей теории систем. - Кемерово: Кем-ТИПП. 1993. - 339 с

4. Сетров М.И. Основы функциональной теории организации. - Ленинград: Наука. 1972. - 164 с.

5. Уемов А.И. Системный подход и общая теория систем. – М.: Мысль. 1978. - 272с.

Матвієнко Людмила Володимирівна,
*кандидат історичних наук, доцент кафедри
соціально-гуманітарних дисциплін,
Національного університету кораблебудування
імені адмірала Макарова (Миколаїв, Україна)*

КОЛОНІЗАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ НА ТЕРИТОРІЇ ПІВНІЧНОГО ПРИЧОРНОМОР'Я У XVIII СТОЛІТТІ: ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА

Україна – багатонаціональна держава, одна із найчисельніших народів Європи, населення якої складається з представників більш ніж 130 національностей. Поліетнічність є необхідною умовою розвитку цивілізації та об'єктивним фактором співжиття відмінних етнонаціональних спільнот у рамках однієї держави. Поліетнічність як загальна вимога сучасності передбачає спокійне, розважливе ставлення до неї як явища і розуміння її позитивного впливу. У процесі життєдіяльності народи (етноси) взаємодіють, впливають один на одного, змінюють навколишнє середовище і пристосовуються до природних умов, витворюють в межах титульного етносу автохтонні зони, регіони, що відзначаються скупченням поліетнічного населення. Поліетнічність – одна з визначальних тенденцій розвитку сучасного світу, що супроводжує перехід до більш гетерогенного, диференційованого суспільства, спричиненого глобалізаційними процесами. Процес формування поліетнічного середовища України, особливо її південної частини, є актуальним для історії, етнології та політології. Строкатість етнічного складу Півдня України обумовлена історично. Вона утворилася протягом століть внаслідок складних етнічних процесів, на які в певній мірі впливала як політика України, так і політика інших держав та їх урядів. Історичний аспект цього процесу дуже важливий, адже саме він сприяє визначенню позитивних тенденцій розвитку регіону у подальшому, виокремлення негативних факторів, які можна уникнути сьогодні.

Становлення Півдня України як частини української території мало свої політичні, економічні, соціокультурні, і що особливо важливо – етнічні особливості.

Окремі питання колонізації регіону, етнічного складу та розвитку місцевих органів управління було висвітлено в роботах А. Бойка [1; 2], В. Лукашевича [3], В. Пірка [4; 5], В. Шандри [6].

Колонізація належить до ряду визначних соціокультурних явищ і являє собою процес заселення та господарчого освоєння вільних окраїнних земель держави (так звана «внутрішня колонізація»). «Зовнішня колонізація» передбачає заселення населених пунктів за межами країни, звідки вийшли переселенці.

Колонізація земель Північного Причорномор'я почалася з другої половини XVIII ст. Колонізаційні процеси на приєднаних до Російської імперії південних землях мали свою особливість.

По-перше, колонізація в цих землях, на відміну від земель американського заходу, мала організований, урядовий характер.

По-друге, колонізація південних територій відбувалася у різних формах, пов'язаних із розвитком старих та створенням нових міст і населених пунктів, різноманітними видами господарчої діяльності – землеробством, торгівлею, промисловістю, суднобудуванням, ремісництвом, рибальством тощо.

По-третє, процес колонізації південноукраїнських земель був тісно пов'язаний з утворенням поліетнічного за складом і походженням населення краю.

На території Північного Причорномор'я колонізація мала різні форми. Серед них розрізняють урядову та народну колонізацію. Якщо урядова колонізація мала організований, цілеспрямований характер, то народна була стихійною і більш масовою. У свою чергу, урядова колонізація поділялася на поміщицьку та іноземну, яка знаходилася під контролем уряду.

Однак панування феодално-кріпосницьких відносин і їх подальше посилення в другій половині XVIII ст. в Росії та в Україні позбавляло селян права вільного переходу. Це, в свою чергу, гальмувало міграційні процеси і негативно позначалося на освоєнні малозаселених територій. Тому царський уряд намагався всіляко стимулювати переселення на південь вихідців з інших країн. Особливо він був зацікавлений у переселенні сюди близьких за релігією балканських слов'ян, які мали досвід боротьби проти турецької агресії.

Урядова колонізація півдня Російської імперії почала активно розгортатися і набирати силу з другої половини XVIII ст. Її метою було господарче освоєння краю та його територіально-адміністративна асиміляція. Важливим напрямком політики російського уряду в освоєнні південних земель була іноземна колонізація. Вона мала організований, цілеспрямований характер. Іноземні колоністи спеціально запрошувалися російським урядом для «підйому господарства» та наділялися землею і різними пільгами.

В межах іноземної колонізації виділяють такі течії:

- 1) європейська;
- 2) слов'яно-православна;
- 3) внутрішня.

Всі ці три потоки колонізації виникли і набрали сили у XVIII ст., доповнюючи один одного.

Європейська течія колонізації південноукраїнських земель була представлена такими групами переселенців-колоністів, як шведи, німці, іспанці, французи, італійці, англійці, євреї, караїми.

Соціально-етнічна історія Північного Причорномор'я в дореформений період була складною.

По-перше, спостерігається висока питома вага українців у більшості міст і сіл південних губерній.

По-друге, у краї проводилася урядова політика русифікації, що сприяла процесам асиміляції українців та інших етнічних груп південного регіону. На цей факт звернув увагу відомий дослідник заселення Півдня України В. Кабузан, який наголошував, що «Новоросія становить особливий інтерес. Саме тут вже у дореволюційний період найбільш активно протікали складні етнічні процеси, оскільки в її заселенні брали участі багато народностей». Саме тут «протікав процес природної асиміляції національностей, особливо малочислених» [7, с. 4].

По-третє, на території Північного Причорномор'я жила велика кількість представників різних етнічних груп, аналогів якому не було в жодному з інших регіонів Російської імперії. І кожна з цих етноконфесійних груп і народностей зробила свій внесок у господарче освоєння краю.

Колонізаційні процеси в Північному Причорномор'ї активізувалися в другій половині XVIII ст. Господарське освоєння відбувалося в двох напрямках: це урядова і стихійна колонізація. Урядова або державне адміністративна колонізація мала організований характер і передбачала роздачу земель урядом та намісником краю поміщикам, офіцерам, високим посадовим особам, а також іноземцям. Іноземці запрошувалися на новоприєднані землі для їх «господарчого підйому». Наслідком іноземної колонізації було розселення в містах і селах вихідців з різни країн Європи – німців, французів, іспанців, італійців, євреїв, які зробили свій внесок у формування поліетнічного населення Північного Причорномор'я.

Список використаних джерел:

1. Бойко, А. В., 1991. Рух фондоутворення документів з соціально-економічної історії Південної України останньої чверті XVIII століття до вищих органів влади Російської держави, Наукові праці історичного факультету ЗНУ. Запоріжжя, Випуск 7, с. 149-162.

2. Бойко, А., 2000. Південна Україна останньої чверті XVIII століття: Аналіз джерел. К., 308 с.

3. Лукашевич, О. А., 1999. Історія створення канцелярії генерал-губернатора Катеринославського намісництва Г. О. Потьомкіна (до джерелознавства документації з діловодства останньої чверті XVIII століття), Південна Україна XVIII – XIX ст. Запоріжжя, Випуск 4 (5), с. 159–166.

4. Пірко, В. О., 2004. Заселення і господарське освоєння Степової України в XVI–XVIII ст. Донецьк: Український Культурологічний Центр, 224 с.

5. Пірко, В. О., 1998. Заселення Степової України в XVI–XVIII ст. Донецьк: Український Культурологічний Центр, 124 с.

6. Шандра, В. С., 2006. Про призначення адміністративно-територіальних реформ у Російській імперії, Проблеми історії України XIX – початку XX ст. К.: Інститут історії України НАН України, № 12, с. 20–24.

7. Кабузан, В. М., 1976. Заселение Новороссии (Екатеринославской и Херсонской губерний) в XVIII – первой половине XIX века (1719–1858). М.: Наука, 307 с.

Матюшенко Олексій Володимирович,

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
НАДУ при Президентові України*

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ «СОЦІАЛЬНИЙ ПРОЕКТ» В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» за вектором розвитку передбачено необхідність підвищення стандартів життя та формування сильної економіки з передовими інноваціями, що передбачає створення сприятливих умов для ведення господарської діяльності [7]. Досягнення зазначених результатів передбачає реалізацію низки реформ в соціально-економічній сфері, необхідність підвищення ефективності соціальної політики Уряду, модернізацію сфери соціального забезпечення і соціального захисту, створення нових або удосконалення багатьох існуючих соціальних установ, впровадження нових видів методів соціальної роботи. Інноваційність та масштабність запланованих соціальних реформ потребують запровадження відповідних механізмів та пошук потужного системного інструменту управління змінами у суспільстві.

Саме тому останнім часом розвивається діяльність з запровадження соціального проектування як прогностичної функції управління та інструмент прийняття управлінських рішень, важливий елемент циклу управління, що сприяє реалізації головних функцій та досягнення визначених стратегічних цілей. Проектування в загальному розумінні варто розглядати як діяльність та переосмислення того, що повинно бути, яка кінцева мета та які необхідні ресурси для запровадження запланованих змін.

«Проектування», на думку Бутченко Т., - це творча цілепокладаюча мисленева діяльність із конструювання здійснених, завершених, цілісних ідеальних моделей функціонування нових штучних об'єктів і приписів з їх втілення в конкретно-історичних умовах визначеного часу та простору на підставі синтезу теоретичних знань і практичного досвіду згідно з потребами, інтересами та цінностями певного соціального суб'єкту [4, с. 153]. Антонова О. під соціальним проектуванням має на увазі відповідальний етап соціального управління, що вимагає знання законів суспільного розвитку [1, с. 4]. Беспалько О., подає розширене тлумачення сутності проектування та визначає його як: визначення версій чи варіантів розвитку або зміни певного явища чи об'єкту; конструювання варіантів оптимального майбутнього стану об'єкту; форма випереджального відображення і перетворення дійсності, спрямована на конструювання системи параметрів майбутнього матеріального об'єкту чи якісно нового його стану; прийняття рішень в умовах невизначеності [3, с. 5].

Безверхнюк Т. характеризує проектування в публічному управлінні, зазначає, що проектно-орієнтоване управління розглядається як новий «гнучкий» метод, який забезпечує взаємозв'язок творчих зусиль з загальними задачами керівників. Його суттю є формування цілей управління, виявлення проблем, що вимагають вивчення і ефективного вирішення, розробка програми або стратегічного плану вирішення проблем, усунення перешкод досягненню поставлених цілей [2, с. 36]. Логічним поясненням сутті соціального проектування є твердження Ковалена В., який зазначає, що це створення прообразу соціального об'єкту, процесу, явища, технології, соціальних якостей і завжди направлено на внесення змін до соціального оточення людини [5, с. 27]. Таким чином соціальне проектування набуває ознак діяльності зі створення чогось принципово нового, певної соціальної інновації та визначається як теоретична і практична діяльність з впровадження соціальних інновацій. Саме такий підхід було взято за основу визначення соціального проектування Нагорною Г., яка характеризує його як практичну діяльність, спрямовану на створення проектів розвитку соціальних систем, інститутів, соціальних об'єктів, їх властивостей і відношень [6, с. 97].

Під соціальним проектом в державному управлінні можемо також розуміти процес реформування системи соціального забезпечення, соціальний захист незабезпечених верств населення, подолання наслідків природних і соціальних потрясінь. Соціальні проекти мають комплексний характер та використовуються для вирішення суспільних проблем, реалізація яких зорієнтована на створення нових соціальних об'єктів або на перетворення вже існуючих, на формування взаємодії між суб'єктами державного управління та громадськістю, що забезпечує зв'язок державних інтересів та суспільних потреб.

Узагальнюючи наведені вище визначення, можемо зазначити, що соціальний проект в державному управлінні – це сукупність нормативних документів, де викладено основні цілі та завдання соціальної сфери та засоби реалізації передбаченої програми соціальних змін з метою задоволення потреб громадян та / або вирішення певних соціальних проблем шляхом зміни конкретної соціальної ситуації.

Однією з основних передумов розробки соціальних проектів є, здебільшого, такі проблеми, що гальмують визначенні напрямки розвитку, мають суперечливі різновекторні тенденції та потребуються адекватного вирішення. Важливою характеристикою соціальних проектів є те, що вони здійснюються за рахунок державного / місцевого бюджету, а головним експертом оцінки їх ефективності виступає не держава, чи ініціатор проекту, а суспільство, яке є основним бенефіціаром результатів проекту.

Список використаних джерел:

1. Антонова О. В. Соціальне проектування в теорії державного управління // Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 3 (3). С. 3 – 12.
2. Безверхнюк Т. М. Соціальний проект в державному управлінні: обґрунтування доцільності реалізації // Публічне управління: теорія та практика. 2014. Вип. 1. С. 32-39.
3. Безпалько О.В. Соціальне проектування: навч. посіб. / Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, Ін-т психології та соц. педагогіки, . К. : [б. в.], 2010. 127с.
4. Бутченко Т. І. Зміст поняття "проектування" // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії: електрон. версія журнал. 2009. Вип. 37. С. 144-154. URL. http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znpqgvzdia_2009_37_17.pdf
5. Ковалев В. Н. Социология управления социальной сферой: учеб. пособ. М. : Академ. проект, 2003. 232 с.
6. Нагорна Г.О. Соціальне проектування в сфері публічного управління // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ/ [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. Вип. 3(63). С. 99-103.
7. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

Мостова Дар'я Юріївна,

*аспірант кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту
НАДУ при Президентіві України*

ПУБЛІЧНА ДИПЛОМАТІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОДОЛАННЯ КОНФЛІКТУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Ураховуючи роль геополітичних, інформаційних процесів сучасності та місця України в цих змінах, особливого значення набуває публічна дипломатія як інструмент забезпечення безпеки країни та подолання конфлікту в системі державного управління. Оскільки публічна дипломатія покликана просувати інтереси власної країни в світі, формувати стабільне соціально-економічне підґрунтя, а також “брейдингувати” позитивний імідж країни констатуємо, що подібні діяння сприяють уникненню конфліктних ситуацій, а відтак формують основні пріоритети країни.

Концептуально, питанням дипломатії та публічної дипломатії, займалися українські та зарубіжні дослідники, з-поміж яких: Є. Макаренко, Л. Губерський, Г. Кісенджера, С. Нахліка, Е. Сатоу та ін. Роль та значення конфлікту було предметом розгляду таких науковців, як: Є. Тихомирова, С. Постоловського, М. Лукас та ін [1; 7].

Ми апелюємо до точки зору про те, що публічна дипломатія в системі державного управління, може сприйматися як боротьба, співпраця чи ймовірна конкуренція на міжнародній арені за прихильність громадян інших країн, у такому випадку, її зовнішньополітичну діяльність можна назвати стратегією. Беззаперечним є судження щодо синонімічності поняття “дипломатія” та “зовнішня політика”. Прибічником саме цього наукового підходу був Г. Кісенджер, який у своїй книзі “Дипломатія” тлумачить сучасну практику США, проте не бере до уваги суттєву відмінність політики та засобів її реалізації [6].

У контексті питання, цікавими на наш погляд, є думки, висвітленні португальським дослідником Х. Калвет де Магальхес, про те, що більш “чисте” визначення дипломатії, як “інструментарію зовнішньої політики, який має змогу встановити і розвивати мирні конфлікти поміж урядами за допомогою посередників, що взаємно визнаються усіма сторонами” [2].

Культивування протиріч у суспільстві торкнулося усіх сфер у системі державного управління. Конфлікт й безпека, як явища та проблематика давно стосуються більшості гуманітарних дисциплін, серед яких сфера державного управління. Стан конфлікту в глобальному суспільстві не є рідкісним явищем, адже у той чи той період з’являється на різних етапах розвитку та становлення

соціального суб'єкта. У результаті трансформації політичного світу, протиріччя та конфлікти набувають іманентну частину суспільного життя, й зрештою, впливають на нього. Публічна дипломатія, як інструмент, вносить свої корективи до структури, динаміки та розвитку. Науковець, С. Новіков зазначив, що: “Без боротьби і антагонізму, суспільства могли б опинитись в стані ступору, небезпечної млявості, недієздатності” [3].

Разом із тим, Дж. Сорель задекларував, що конфліктні ситуації є постійним та позитивним елементом на шляху розвитку, оскільки “запобігають петрифікації суспільного життя та стимулюють інноваційні процеси” [3;4]. Якщо розглядати конфлікт у державницькому аспекті з використанням інструменту публічної дипломатії, то ймовірно тоді, його можна охарактеризувати, як протиставлення учасників, що функціують у системному вимірі.

Публічну дипломатію потрактуємо як інший, більш ефективний, новий напрямок, так звану “Public Diplomacy” чи “Track Two Diplomacy”. Адже представниками цього напрямку, певним чином, є дипломати у відставці, неурядові організації, журналісти, публічні діячі, дослідники та ін. Першовідкривачами були представники США, однак все частіше країни Європи набувають обертів у своєму розвитку та формуванню державної політики.

Відзначимо позитивні зрушення й в українському суспільстві. До них доречно віднести засідання громадського об'єднання “Український форум”, на якому розглядають актуальні питання зовнішньої політики України з акцентом на регіональні та глобальні питання зовнішньої безпеки. Підтвердженням започаткування нової концепції є проведення щорічних безпекових форумів, які організовуються сумісно з Дипломатичною академією при МЗС України та фондом “Відкрий Україну” (“Open Ukraine”).

Відтак, публічна дипломатія як інструмент подолання конфліктних ситуацій повинна містити нове мислення і новий світоустрій, а отже – передбачати ймовірні зміни. Акцентуємо на тому, що підходи до розуміння цього явища еволюціонують через стрімку глобалізацію і нові соціально-політичні виклики.

Беззаперечно, публічна дипломатія – це спосіб, в який держава здатна заявити про свою позицію на міжнародній арені, бути почутою в світовому просторі без використання сили у розв'язанні конфлікту.

Отже, публічна дипломатія, на відміну від класичної дипломатії, яка стосується лише уряду, одночасно побутує між урядом, урядовими чи неурядовими організаціями та іноземними громадянами, щоб викликати та сформувані сприятливі думки, ставлення чи поведінку до країни, її політики й громадян.

У питання врегулювання державницьких відносин, сучасному світу, на міжнародній арені, потрібен симбіоз дипломатичних дій з боку держави та недержавницьких дипломатичних учасників.

Список використаних джерел:

1. Циватый В. Г. Новая публичная дипломатия: традиции, новации, инструментарий XXI века (опыт для Украины) [Електронний ресурс] / В. Г. Циватый. – III міжнародна науково-практична конференція “Реструктуризація глобального простору: історичні імперативи та виклики”. – Режим доступу до ресурсу: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zCMRvNGB0a0J:https://cyberleninka.ru/article/n/publichnaya-i-kulturnaya-diplomatiya-ukrainy-hhiveka-institutsionalnoe-izmerenie-i-strategiirazvitiya.pdf+&cd=2&hl=uk&ct=clnk&gl=pl>
2. Magalhães J. C. The Pure Concept of Diplomacy / Greenwood Publishing Group. – 1988 - 150 Seiten. – p. 145
3. Сорель Ж., Размышления о насилии / Пер. с фр. под ред. Б. Скуратов (с. 9-57, 245-291), В. Фриче (с. 58-244). Редактор В. Акулова. М.: Фаланстер, 2013. – 293 с.
4. Sielezin Jan Ryszard. Teoretyczne problemy konfliktów społeczno-politycznych i ich specyfika. Próbaegzemplikacji // Wrocławskie Studia Politolologiczne 11. – 2010
5. Салтори Дж., Вертикальная демократия [Електронний ресурс] / Варшава 1994. – Режим доступу до ресурсу:
http://www.polisportal.ru/files/File/puvlication/Starie_publicacji_Polisa/S/1993-2-9-Sartori-Vertikalnaya_demokratiya.pdf
6. Clinton D. The Distinction between Foreign Policy and Diplomacy in American International Thought and Practice [Електронний ресурс]. / Лейден 2012. – Режим доступу до ресурсу:
https://www.researchgate.net/publication/233569092_The_Distinction_between_Foreign_Policy_and_Diplomacy_in_American_International_Thought_and_Practice
7. Макаренко Є. А., Кучмій О. П. Публічна дипломатія / Є. А. Макаренко, О. П. Кучмій / Українська дипломатична енциклопедія: У 2-х т. [Електронний ресурс] // Редкол.: Л. В. Губеорський (головна) та ін. – К.: Знання України, 2004. – Режим доступу до ресурсу:
http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zZ8A9sJHEFIJ:irbisnbn.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuvcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF/gileya_2015_102_101.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=pl

Романенко Євген Олександрович,

*доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист
України, Проректор, Міжрегіональна Академія управління персоналом,*

Чаплай Ірина Віталіївна,

*кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри
професійної освіти та управління навчальним закладом,
Міжрегіональна академія управління персоналом*

ФОРМУВАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Постановка проблеми. Першочерговість та важливість методу у наукових дослідженнях підкреслили багато вчених. Зокрема, І. Павлов (1849 - 1936) відзначив: «Метод - це перше, головне. Саме від вибору методу залежить уся серйозність дослідника. При вдало підібраному методі і не дуже талановита людина робить неможливе геніальним, а якщо навпаки не коректно підібраний метод, то й геніальна людина буде працювати марно і не отримає цінних, точних даних». Отже, термін «метод» широкому сенсі означає «шлях до чогось» або спосіб дії суб'єкта в будь-якій його формі. Іншими словами, метод – це спосіб, шлях пізнання та практичного перетворення дійсності, система прийомів і принципів, що регулюють практичну та пізнавальну діяльність людей. Отже, ми можемо констатувати, що метод зводиться до набору визначених правил, прийомів, методів і норм знання та дії. Це певна система приписів, принципів, вимог, які повинні орієнтувати суб'єкт пізнання на вирішення конкретної наукової та практичної задачі для досягнення певного результату в конкретній галузі людської діяльності. Г. Гегель зазначив, що метод є засобом, за допомогою якого суб'єкт співвідноситься з об'єктом дослідження [1].

Виклад основного матеріалу. Визначення «методологія» містить в собі два змістовні значення: перше значення характеризує методологію як систему певних знань, прийомів і способів, які використовуються в тій чи іншій сфері діяльності (в економіці, соціології, управлінні і т. д.). Друге значення характеризує методологію як загальну теорію методів, систему яка дозволяє пізнати реальну дійсність або як вчення про використання принципів, методів, категорій, законів діалектики і науки щодо процесу пізнання і практики в інтересах набуття нових знань [2].

Вітчизняні науковці розглядають «методологію дослідження» як: учення про науковий метод пізнання; система наукових принципів, на основі яких базується дослідження і здійснюється вибір сукупності пізнавальних засобів, методів і прийомів [3]; певний план дій [4]; принципи побудови методів дослідження і їх наукове узагальнення [5]; концептуальна основа, яка забезпечує

отримання максимальної і завчасної інформації про процеси і явища, що досліджуються [6].

Для успішного проведення наукового дослідження, а також для отримання справжнього його результату, необхідною умовою є правильне визначення методів дослідження, прийомів, засобів, способів вирішення наукових завдань. Вони використовуються для пізнання предмета науки з метою отримання об'єктивних, істинних, багатоаспектних знань. Методологічні основи соціально-економічних відносин в будівництві являють собою певні теоретичні блоки, що розкривають сутність та значення системи методологічних способів і прийомів пізнання, які застосовуються для дослідження предмета цієї науки.

Висновки. Отже, під методами наукового дослідження розуміється сукупність пізнавальних правил і прийомів, реалізованих у вигляді взаємопов'язаних операцій, призначених для отримання нових знань, що складається з трьох етапів: дослідження, доказ, пояснення, що визначає розуміння того, як функціонує об'єкт наукового дослідження. Також у процесі наукових досліджень необхідно розуміти поняття «методика наукового знання», яке виражає певну послідовність вирішення конкретного науково-практичного завдання, а також сукупність і порядок застосування відповідних методів дослідження. Загалом методика дослідження являє собою сукупність методів та способів дослідження, включаючи методи та різні операції з фактичним (емпіричним) матеріалом.

Список використаних джерел:

1. Кустовська О.В. Методологія системного підходу та наукових досліджень. Курс лекцій. – Тернопіль: Економічна думка, 2005. – 124 с.
2. Баскаков, А. Я. Методология научного исследования [Текст] : учебн. пособ. / А. Я. Баскаков, Н. В. Туленков. — К. : МАУП, 2002. — 206 с.
3. Шейко, В. М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності [Текст] : підручн. / В. М. Шейко, Н. М. Кушнарченко. — [6-те вид., перероб. і доповн.]. — К. : Знання, 2008.— 310 с.
4. Свердан, М. М. Основи наукових досліджень [Текст] : навч. посіб. / М. М. Свердан, М. Р. Свердан. — Чернівці : Рута, 2006. — 352 с.
5. Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь [Текст] / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовской, Е. Б. Стародубцева. — [4-изд., перераб. и дополн.]. — М. : Инфра-М, 2005.— 480 с.
6. Romanenko E. Chaplai I. Advertising communicology as an essential factor of democratization of public administration / I. Chaplay // International Journal of Legal Studies. – 2017. - №1 2017. - С. 193-201

Сивак Тетяна Володимирівна,

*к. держ. упр., докторант кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту НАДУ при Президентові України*

ТЕОРЕТИЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ ПРИНЦИПІВ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

В умовах стрімкого розвитку індустрії впливу, інформаційно-комунікаційних технологій та цифрового контенту, появи нових комунікаційних каналів та розширення спектру інформаційних продуктів відбулось переосмислення сутності комунікацій в публічному управлінні та назріла необхідність розвитку планових цілеспрямованих комунікацій, що мають містити весь арсенал наявних і можливих комунікаційних методів та інструментів та бути направленими на досягнення стратегічних цілей країни як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівні.

Ці обставини викликають необхідність забезпечити ефективне функціонування у вітчизняному і міжнародному інформаційному просторі такого суб'єкта як держава та потребують обґрунтування принципових відмінностей стратегічних комунікацій від інших їх різновидів. Концепцією реформи урядових комунікацій вже передбачено необхідність зміни основних принципів комунікаційної діяльності в публічному управлінні та визначено сутність стратегічної ролі комунікацій [2]. Стратегічна складова комунікації, на думку Голдман Е., полягає в управлінні сприйняттями, де значну роль відіграє координація інформаційних потоків, ідей, дій і рішень, направлена на приведення сприйняття цільових аудиторій у відповідність цілям державної політики [5]. Принципова відмінність стратегічних комунікацій, на думку Почепцова Г., полягає в тому, що вони: працюють з майбутнім часовим циклом та з об'єктами, що будуть сформовані у визначеній часовій точці, діють з урахуванням діяльності опонента та направлені на вузькі цільові групи, які здатні внести зміни в потрібні типи об'єктів [3, с. 28].

Такі підходи визначили необхідність формулювання принципів стратегічних комунікацій та розкриття їх змісту. Принципи стратегічних комунікацій з позиції теорії і практики управління – це закономірності, відносини та взаємини, на яких ґрунтується його організація і здійснення в практичному вимірі та які можуть бути сформульовані в певні правила [1, с. 37]. Також можемо доповнити, що принципами стратегічних комунікацій є основоположні ідеї, засади, правила, що є підґрунтям для поведінки всіх суб'єктів стратегічних комунікацій та учасників комунікаційного процесу й інформаційних відносин, діяльність яких регулюється законодавством України [4].

На підставі узагальнення існуючих у науці підходів до визначення принципів стратегічних комунікацій в публічному управлінні, можемо визначити наступні:

1. *Зв'язок з довгостроковою національною стратегією (Grand Strategy).* Стратегічні комунікації мають виконувати супровідну роль реалізації національної стратегії та важливим компонентом стратегічного управління та розвитку в цілому. Стратегічні комунікації є одним із важливих інструментів стратегічного розвитку країни, що ґрунтується на органічному підпорядкуванні різноманітних державних стратегій і програм розвитку, які схвалюються відповідними органами публічного управління, національній (генеральній) стратегії – Grand Strategy та мають бути детально узгоджені за цілями, ресурсами, організаціями їх реалізації на різних територіальних рівнях.

2. *Кваліфікованого лідерського управління.* Лідери, перші особи країни, регіону, населеного пункту мають залучатися і керувати процесом стратегічних комунікацій, забезпечити інтеграцію комунікаційних зусиль та поставити комунікацію в основу своєї діяльності. Успішні стратегічні комунікації – це інтеграція дій, слів та образів – починаються з чітких намірів керівництва.

3. *Правдивості / правдоподібності.* Дії та інформація, їх сприйняття і пояснення повинні бути правильно інтерпретовані і чітко скоординовані, викликати довіру у визначеній цільовій аудиторії та не суперечливими для інших цільових аудиторій. Достовірність і послідовність є основою ефективного спілкування, саме вони будуть покладатися на сприйняття точності, правдивості та поваги.

4. *Доступність та відповідність цінностям і ментальним уявленням цільових аудиторій.* Глибоке розуміння поглядів, культур, ідентичностей, поведінки, історії, перспектив розвитку соціальних систем. Досвід, культура та знання цільових аудиторій забезпечують контекст, тобто те, що формує їх сприйняття, а отже, і їхню оцінку дій.

5. *Діалог.* Багатосторонній обмін ідеями для встановлення довірливих відносин. Ефективна комунікація вимагає багатостороннього діалогу між учасниками та передбачає активне слухання, залучення та прагнення до взаєморозуміння, що в результаті сприяє довірі.

6. *Масштабність.* Стратегічні комунікації не мають часових та просторових обмежень. Всі дійові особи (суб'єкта стратегічних комунікацій) прямо чи опосередковано є комунікаторами. Все, про що інформує відповідний орган публічного управління, як він діє, або демонструє бездіяльність свідчить про наміри і призводить до наслідків і очікуваних, і непередбачуваних.

7. *Узгодженість дій.* Інтегровані і координовані, вертикально і горизонтально. Стратегічні комунікації є послідовними і повинні бути спільним

процесом усіх стейкхолдерів, інтегровані вертикально (від стратегічного до тактичного рівнів) та горизонтально (між усіма заінтересованими сторонами).

8. *Спрямованість на результат.* Дії, спрямовані на досягнення конкретних результатів та чітке розуміння та формулювання кінцевого стану, тобто відповідної поведінки конкретної цільової аудиторії.

9. *Правильність вибору аудиторії, повідомлення, часу та місця.* Стратегічні комунікації передбачають оперативне реагування на зміни умов і криз, оскільки вони можуть мати стратегічні наслідки, та широке обговорення дій, образів та слів для підтримки політики, загальних стратегічних цілей та довгострокової картини.

10. *Безперервність.* Проведення належним чином досліджень, аналізів, планування, виконання та оцінювання, що може бути забезпечено розробленим планом дій. Стратегічні комунікації – це безперервний процес досліджень і аналізу, планування, виконання та оцінки.

Таким чином, можемо узагальнити, що принципами стратегічних комунікацій є основоположні ідеї, засади, правила, які становлять основу для поведінки всіх суб'єктів стратегічних комунікацій та учасників комунікаційного процесу й інформаційних відносин, діяльність яких регулюється законодавством. Будучи взаємопов'язаними один з одним, та в такій якості забезпечуючи дієвість та впорядкованість заходів з планування комунікаційної діяльності в публічному управлінні, в них знаходить своє відображення об'єктивна вимога закономірностей розвитку та досягнення стратегічних цілей.

Список використаних джерел:

1. Державне управління : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за ред. А.Ф. Мельник. – 2-ге вид. – К. : Знання, 2004. – 342 с.

2. Концепція урядових комунікацій : 22.01.2016 р. / МІП України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://mip.gov.ua/documents/56.html>

3. Почепцов Г.Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні : навч. посіб для студ. і аспір. / Г. Почепцов. – К. : Альтерпрес, 2008. – 216 с.

4. Публічне управління : термінолог. слов. / за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. - С. 133.

Тодорова Ольга Леонтіївна

*к.держ.упр., старший викладач кафедри
публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЯК ВИД БАГАТОРІВНЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

В період свого зародження, регіональна політика сприймалася як інструмент згладжування надмірних диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів, в основному за рахунок перерозподіляючих грантів та субсидій регіонам і територіям, котрі мають певні проблеми розвитку. Однак із часом цілі регіональної політики змінилися і стали більш багатограними. Починаючи з 1970-х рр. минулого століття, поширилася концепція так званого "третього шляху", яка започаткувала формування нової парадигми. Її, зазвичай називають новим регіоналізмом, в окремих випадках деякі вітчизняні дослідники - парадигмою регіонального саморозвитку, зокрема і з застосуванням ринкових механізмів концепції «полюсів зростання». Підставою для такої назви є те, що цілеутворюючою основою розвитку стають інтереси регіонів, а відповідальність за цей процес покладається на місцеві органи влади [1, с. 67]. Така парадигма сприяла побудові відносин з реалізації регіональної політики на основі нових принципів, що орієнтуються на децентралізацію влади та партнерство між різними її рівнями й гілками, а також партнерство із приватним і неурядовим секторами.

Так, здебільшого, державна політика визначається, планується, формується та здійснюється на рівні країни на основі державних інвестиційних ресурсів, що ними розпоряджаються загальнодержавні міністерства. Міністерства ж, забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [2]. При цьому, повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави.

Об'єктивними передумовами політики регіонального розвитку виступає структурна неоднорідність території в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному та етнічному аспектах, у зв'язку з чим будь-які дії слід проводити з урахуванням інтересів і особливостей регіонів. Крім того, багато урядів намагаються поліпшувати координацію всіх державних інвестицій на субнаціональному (зазвичай регіональному) рівні для підвищення їхньої дієвості. До того ж різні країни тепер частіше, ніж у минулому, усвідомлюють,

наскільки різними можуть бути рівні розвитку регіонів та окремих територій, а отже, приділяють більше уваги усуненню відповідних диспропорцій.

Саме тому, упродовж певного часу, Україна, як і чимало інших держав доповнили цю діяльність більш цілеспрямованим індивідуальним підходом до кожного регіону – регіональною політикою або політикою регіонального розвитку, намагаючись розв'язати конкретні регіональні проблеми та активно співпрацювати з громадянами та інституціями регіону. На відміну від галузевих політик, вона, перш за все, має орієнтуватися на просторовий ефект певних політичних дій і заходів, програм та бюджетів, слугувати певним фільтром, крізь який окремі види політики спрямовуються на конкретні території для досягнення оптимального (позитивного) ефекту і компліментарності заходів. Державна регіональна політика – це політика синергії, яка при правильному плануванні й реалізації забезпечує ефект набагато вищий, ніж ефект від суми окремих заходів галузевих політик.

Сьогодні в кожному регіоні розробляються регіональні стратегії розвитку та програми, метою яких є визначення довгострокових цілей розвитку, параметрів прогнозних змін, в межах чинної Державної стратегії регіонального розвитку та, орієнтуючись на місцеві особливості. Вони передбачають конкретні дії регіональної влади та задають параметри для функціонування решти акторів, прямо чи опосередковано залучених до процесів регіонального розвитку, в розрізі пріоритетних для регіонів сфер економічної діяльності, з метою досягнення бажаних прогнозних орієнтирів.

Об'єктами такої політики регіонального розвитку є територіальні утворення, які слід розглядати як *системи певного підпорядкування*, в межах яких здійснюються державне управління та місцеве самоврядування. Суб'єктами її виступають центральні, регіональні та місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які виходячи зі своєї компетенції вирішують питання, пов'язані з соціально-економічним розвитком регіонів. Повноцінними учасниками процесів якісних територіальних перетворень, а відповідно і суб'єктами регіонального розвитку, крім зазначених вище, є комерційні підприємства і некомерційні організації, а також окремі громадяни. Саме ця особливість виводить державну політику регіонального розвитку за рамки суто адміністративних процесів – у площину публічності.

Таким чином, можемо констатувати необхідність інституціоналізації публічності як принципу організації демократичного політичного процесу опрацювання й прийняття владою суспільно значущих рішень. Це дає можливість стверджувати, що державна політика регіонального розвитку – вид публічної політики, як такої, що розробляється і реалізується не тільки виключно органами державної влади (так званий "вертикальний вимір"), а й у "горизонтальному вимірі" політичного процесу. Вертикальна складова процесу

здійснення публічної політики відображає її когерентність, ієрархічність та інструментальність [3]. Горизонтальна складова доповнює вертикальну, акцентуючи увагу на зв'язках між акторами політики, які визначають набір можливих її варіантів. Саме горизонтальна площина має радикально вплинути на визначення предмета політики та на впровадження політичних рішень. Присутність горизонтальної складової – різних державних, недержавних та громадських інституцій з різних галузей економіки та суспільного життя, груп незалежних експертів, громадських та міжнародних організацій, представників бізнесових кіл, що конкурують за доступ до ресурсів, цільових груп політики, дає змогу визначити цілі, засоби оцінювання та впровадження публічної регіональної політики, що будуть відповідати суспільним потребам та регіональним, а також державним інтересам

Відтак, перетворення системи, здійснення публічної політики в Україні повинні привести до формування нової системи управління суспільним життям, яка буде залучати до її процесу тих ключових гравців, які утворюють горизонтальну складову. Зміщення констант від централізованого управління та регулювання до багатополісного, для якого є характерним наявність багатьох рівнів і центрів діяльності, високий ступінь незалежності між численними акторами з різними інтересами, зумовлює потребу у визначенні процедур у публічній діяльності [3]. Це означає, що діяльність вже не окреслюється встановленими ще до початку дії та назавжди закріпленими правилами. Правила виникають під час взаємодії акторів різних рівнів протягом усього процесу публічної політики. Зміни у грі політичних сил визначаються природою політичних проблем та зростанням значення самих акторів і їх позицій. Так, конфігурації публічних взаємодій у вирішенні тих чи інших проблем можуть бути такими, що у них урядові структури можуть виявитися набагато слабшими, аніж, наприклад, муніципальна влада чи територіальні громади.

Таким чином, ґрунтуючись на основних теоретичних підходах до реалізації регіональної політики, спостерігаємо наразі парадигмальну трансформацію державної політики регіонального розвитку на багаторівневу публічну політику, що безпосередньо пов'язана зі зміною пріоритетів ресурсного та соціально-ціннісного забезпечення розвитку територій (інституціональна довіра, публічний (корпоративний інтерес) та багаторівневе інтегроване врядування на партнерських засадах з узгодженими правилами співробітництва та відповідною інформаційно-комунікативною платформою взаємодії). Це, в свою чергу, зумовлює потребу у виокремленні та інституціоналізації оновлених інструментів реалізації державної політики регіонального розвитку, що сприятимуть ефективній її реалізації в публічному просторі, розробленні та прийнятті рішень щодо розв'язання конкретних

проблем місцевого і регіонального розвитку на партнерських засадах, прийнятних для найбільш широкого кола регіональних акторів.

Список використаних джерел:

1. Лендъел М. Інституційний механізм реалізації регіональної політики в країнах Центрально-Східної Європи / М. Лендъел // Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України. — К. : Логос, 2000.

2. Про центральні органи виконавчої влади [Електронний ресурс] : Закон від 17.03.2011 № 3166-VI – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

3. Публічна політика та управління : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, С. В. Ситник, С. І. Вировий. – К. : НАДУ, 2010. – 36 с.

Оганісян Михайло Сергійович,
к. філос. н., доцент,
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

Халіков Ісмаїл Наріманович,
представник Уповноваженого з дотримання прав жителів
АР Крим та м. Севастополя
магістр державного управління

КРИМСЬКОТАТАРСЬКА НАЦІОНАЛЬНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА АВТОНОМІЯ У СКЛАДІ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

Питання особливого статусу Криму починається ще з моменту припинення існування Російської імперії. Тоді вперше після Кримського Ханства була спроба національного самовизначення у межах півострова. Спочатку Кримська Народна Республіка, слідом Кримська Автономна Радянська Соціалістична Республіка.

З остаточним установленням радянської влади в Криму в жовтні 1921 року на території півострова була створена Кримська автономна радянська соціалістична республіка в складі РРФСР. Кримські татари й караїми були визнані корінними народами Криму. Створили національні райони, 6 з яких були кримськотатарськими, 2 – німецькими, 2 – єврейськими й один – український.

Однак глобальних рухів у розвитку національних мов і культур не було. Тобто, маючи зовнішні атрибути національної самостійності, автономія залишалася, по суті, на папері, не гарантуючи жодних прав.

«Кримське питання» бере свій початок у 1944 році актом геноциду, штучно створеним керівництвом Радянського Союзу, депортацією кримськотатарського народу і перетворення АРСР у Кримську область РСФСР з подальшою, у 1954 році, передачею області до Української РСР.

В 1945 році, через рік після депортації кримськотатарського народу Кримська АРСР була ліквідована, замість неї утворили Кримську область.

З територією півострова Крим нова Українська держава успадкувала і всі ті виклики (проблеми) історичного значення в скоєнні яких не брала участі. Автономію, проте вже не кримськотатарську, було відновлено в 1991 році.

З поверненням до Криму перед кримськотатарським народом постала мета національного руху за насамперед відновлення прав народу після півстолітнього перебування за межами Криму.

Отже, перед Україною постала проблема вирішення як кримських так і пов'язаних з ним зовнішньополітичних суперечностей.

Варто відзначити, що на всіх сучасних етапах історії, прагнення кримськотатарського народу до реалізації права на самовизначення проходило виключно в ненасильницький спосіб.

Це, зокрема, неодноразово відмічалось на Постійному Форумі ООН з питань корінних народів.

Слід зауважити, що під час депортації 1944 року та в перші роки заслання, кримськотатарський народ втратив майже половину від свого кількісного складу, однак, при цьому, кримськотатарський національний рух у Радянському Союзі вважався одним із найбільш системних і потужних.

На сьогодні питання майбутнього кримськотатарського народу на своїй історичній Батьківщині, невирішеність статусу, поновлення прав та політичної реабілітації призвели до активізації представницького органу Меджлису кримськотатарського народу, протестних настроїв, стихійних мітингів. Але до початку 2014 року тодішня українська влада не звертала уваги на питання прав корінного народу.

Зовнішній російський інформаційний вплив створював стереотипи про кримськотатарський народ на кшталт «сепаратизму в бік Туреччини», радикальних ісламських бойовиків тощо. Проблеми кримськотатарського народу завжди розглядали не в контексті корінного народу, а в якості національної меншини.

Російська агресія та анексія Криму, патріотична позиція більшості кримців та репресії по відношенню до них з боку окупаційної влади, змусили Українську державу та українців ще раз і по-новому звернути увагу на кримських татар. Постановою Верховної Ради України від 20 березня 2014 року кримських татар було нарешті визнано корінним народом України, а Курултай і Меджлис – його вищими представницькими органами. У свідомості більшості українців поступово зникає стереотип про «ворожих та чужих кримських татар».

У відсутності такого потужного інструменту захисту власної етнокультурної ідентичності як наявність етнічно спорідненої держави («історичної батьківщини»), корінні народи завідомо перебувають у значно менш вигідному і більш уразливому становищі.

Доля кримськотатарського народу, а також малочисельних і переважно асимільованих караїмів і кримчаків, фактично повністю залежить від України і міжнародної спільноти.

Таким чином, все вищезазначене дозволяє нам зробити висновок про необхідність надати Автономній Республіці Крим статусу кримськотатарської атономії.

Список використаних джерел:

1. Губогло М. Н., Червонная С. М. Крымскотатарское национальное движение. – М.: ИЭА РАН; ЦИМО, 1991. – Т.1. – 330 с.
2. Інтеграція кримських татар в українське суспільство: проблеми і перспективи: Аналітичні оцінки Національного інституту стратегічних досліджень URL: <http://old.niss.gov.ua/book/krim.htm> (дата звернення 24.05.2019)

Фольгіна Тетяна Олександрівна,

*аспірант ОРІДУ НАДУ
при Президентові України*

ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ ЯК БАЗОВИЙ КРИТЕРІЙ ОЦІНКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ

Об'єктивна необхідність впровадження системних засад управління енергозбереженням у сфері житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ) зумовлена тим, що в умовах виснаження запасів енергоносіїв на рівні самоврядних територіальних одиниць спостерігається зростання обсягів споживання енергоресурсів (обсяги використання газу в комунальній енергетиці у 2018 році склали 42 % від газових витрат України). Як відзначають О. Славута, Н. Волгіна, Л. Горошкова та Н. Волков, основною перешкодою у реформуванні ЖКГ є високий рівень фізичного та функціонального зношення житлового фонду, яке призводить до непродуктивних витрат матеріальних та енергетичних ресурсів. [3] Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства оцінює втрати енергії під час опалення житлового сектору в 60%, або \$3 млрд. [4]. Але саме житловий фонд є найперспективнішим об'єктом впровадження енергозбереження, оскільки за умови термомодернізації потенціал скорочення споживання газу складає 11,4 млрд. куб. м, з яких за рахунок санації будинків – 7,3 млрд. [2]. При цьому 42,7% житлового фонду складають багатоквартирні будинки, у яких проживає 47,6% населення України. [4] Переважна частина цих будівель (загальною площею понад 800 кв. м.) побудована до 1980 р., що вказує не лише на необхідність капітального ремонту, але й на відсутність сучасних систем енергозбереження. За твердженням науковців чинна система капітального ремонту носить аварійно-відновлювальний характер та не враховує ефективність ремонтних робіт. [6]

Одним з критеріїв загальної оцінки ефективності капітального ремонту є впровадження енергозберігаючих заходів, які надають можливість залучення додаткових інвестицій та, у перспективі – можливість отримання користі від впровадження. Проте ані програмно-цільовий, ані проектний підходи до управління капітальним ремонтом житлового фонду не виділяють заходи з підвищення енергоефективності у якості базового критерію оцінки модернізації, акцентуючи увагу на позитивному економічному впливі загального обсягу ремонтних робіт та на задоволенні потреб усіх зацікавлених осіб: співвласників будинку, інвесторів, територіальних громад і, зрештою, держави. Аналізуючи різні підходи до модернізації житлового фонду, слід відзначити, що жодні заходи, впроваджені без урахування енергоефективності

не здатні задовольнити означених стейкхолдерів одночасно. Також слід відзначити, що впровадження заходів, потенційно спрямованих на підвищення енергоефективності без врахування реальних інтересів зацікавлених осіб є не ефективним та може призводити до погіршення соціально-економічної ситуації.

На сьогодні в Україні існує три основні підходи до впровадження енергоефективності у ЖКГ: пасивне енергозбереження, яке передбачає рішення завдань оптимізації об'ємно-планувальної структури будівель і застосування теплоізоляційних матеріалів; активне енергозбереження, яке полягає у ефективному управлінні інженерним устаткуванням; та організаційне енергозбереження, що полягає у заміні одного виду енергоресурсу іншим та (або) встановленні приладів обліку. [1] Слід зазначити, що застосування лише одного підходу (і відповідного йому комплексу заходів) є недостатньо ефективним в умовах сучасної економічної ситуації. На сьогодні реальні витрати на генерацію, транспортування і розподіл електричної та теплової енергії не відповідають купівельній спроможності більшості населення регіонів країни. Це обумовлює необхідність соціального захисту споживачів та виробників (постачальників) енергії за рахунок адміністративного стримування цін на основні енергоносії. Впровадження заходів з пасивного енергозбереження знижує рівень вжитку теплової та електричної енергії, що зменшує комунальні платежі для співвласників будівлі, проте жодним чином не вирішує глобальних питань розвитку енергетики та не сприяє залученню приватних інвесторів. Перехід до активного енергозбереження та, у ідеалі – до самостійного виробництва енергії є неефективним без впровадження заходів пасивного енергозбереження через втрати енергії, що знецінює модернізацію навіть на рівні споживачів. Для приватних інвесторів у пріоритеті є потенційна можливість прибутку, яка через низький ККД є сумнівною. Так само заходи організаційного енергозбереження без впровадження пасивного та (або) активного енергозбереження є не ефективними, оскільки не завжди впливають на рівень споживання ресурсів конкретною особою. Таким чином, максимально ефективним є комплексний підхід, який включає у себе весь комплекс можливих заходів. Реалізація такого підходу є можливою виключно із залученням додаткових інвестицій до капітального ремонту житлового фонду. Для залучення приватних інвесторів необхідно створити мотиваційні та компенсаційні механізми для запуску масштабної програми; скоротити споживання і втрати енергії за рахунок термомодернізації на основі цілісної системи управління енергетикою країни та максимальної самокупності процесу за рахунок досягнутої економії.

Заходи, спрямовані на довготривалу економію теплоенергетичних ресурсів, мають значний екологічний, соціальний та економічний ефект, який призводить до зменшення викидів вуглецю в атмосферу, зниження комунальних

платежів (що, у свою чергу призводить до скорочення обсягу субсидій та підвищення податкових внесків від громадян), сприяє конкуренції на ринку виробників енергії. Таким чином можна прийти до висновку, що заходи з підвищення енергоефективності багатоквартирних будівель максимально задовольняють інтереси всіх зацікавлених осіб та надають можливість залучення інвестицій для проведення капітального ремонту. Тобто, саме критерій енергоефективності є базовим при оцінці модернізації багатоквартирних будинків.

Список використаних джерел:

1. Бубенко П. Т. Проектне управління, як основа енергозбереження у житлово-комунальному господарстві / П. Т. Бубенко, О. П. Бубенко. // Вісник НТУ «ХП». – 2017. – С. 48–53.
2. Горошкова Л. А. Застосування інформаційних систем в управлінні енергоефективністю та енергозбереженням у житлово-комунальному господарстві / Л. А. Горошкова, В. П. Волков, І. О. Карбівничий // Вісник приазовського державного технічного університету. серія: економічні науки. – 2018. – №35. – С. 230–237.
3. Горошкова Л. А. Системний підхід до управління енергозбереження на мезорівні / Л. А. Горошкова, В. П. Волков. // Вісник приазовського державного технічного університету. серія: економічні науки. – 2016. – №31. – С. 133–139.
4. Житловий фонд на 1 січня 2016 року. // Експрес-випуск Державної служби статистики України. – 2016 – 70 с.
5. Проект Концепції Фонду Енергоефективності: Розроблено Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – К, 2016. – 90 с.
6. Славута О. І. Теоретичні аспекти оцінки ефективності модернізації багатоквартирних будинків / О. І. Славута, Н. О. Волгіна. // ЕКОНОМІЧНА НАУКА. – 2017. – №7. – С. 62 – 65.

СЕКЦІЯ 2.

**МЕХАНІЗМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

THE GOVERNMENT INVOLVEMENT IN CENTRAL BANK SYSTEM'S REGULATION IN THE UNITED KINGDOM

It is important to begin by making the point that all central banks seek to fulfill their legal responsibilities in a timely manner. Issues such as “sovereign immunity” are very much matters of last resort. Nevertheless, central banks are in a number of respects in a different position from purely commercial banks. They owe duties to their country and people who live in it. So before considering the nature of their investments, the nature of the institution will be considered.

The Bank of England has been a privately-owned institution, answerable ultimately to its shareholders. At its most independent of government, under its governor, it stands accused of being mainly concerned with retaining the City of London's position in the international system. For more than forty years, after nationalisation, it acted unambiguously as an agent of the UK Treasury achieving some sort of statutory independence only after 1997. Clearly, therefore, what one learns from ‘statute reading’ depends upon the timing. That said, however, if one focuses on the post-1997 period, the Bank of England ticks sufficient boxes to be placed somewhere in the middle of the spectrum. But the boxes do not refer to ownership and the significance of this became apparent in November 2012 when the UK Chancellor went to considerable lengths to secure his own choice as Governor of the Bank of England with an understanding that he would pursue a more ‘flexible’ monetary policy.

When independence was granted in May 1997, the Bank lost two of its traditional functions. The first of these was the one for which it was originally founded, namely the management of the national debt.²² The second was the supervision of the banking system, a responsibility that we saw it acquire during the later nineteenth century.²³ In both cases the argument was that these responsibilities might pose a conflict of interest when it came to setting interest rates with a view to price stability. ‘Independence’ in this case was nothing to do with political pressure but simply meant freedom to concentrate on a single objective. What all this tells us is what most of us know already which is that it is easier to succeed when pursuing just one objective than when trying to achieve several simultaneously; the distractions do not have to come from a political direction.

Over the last few years many central banks have made significant strides towards greater accountability and transparency. There has been a dilution of what Karl Brunner (1981, p.81) once called ‘peculiar and protective political mystique’ that has traditionally surrounded central banking. Central banks in countries which have

recently adopted inflation targets have all become more open about the formulation and presentation of their monetary policies (Haldane,

1995). Similar movements have been evident among central banks recently granted greater independence through legislative changes; and in the United States the debate regarding replacement of the Humphrey-Hawkins Act – and its multiple objectives – with a single objective of price stability, and on the publication of the full transcripts of Federal Open Market Committee (FOMC) meetings. How might we best explain this shift towards greater accountability and

transparency? One answer is that greater accountability has run hand – in – hand with moves towards greater central bank independence: greater accountability is the government's quid pro quo for granting greater central bank autonomy. This is because independence delegates responsibility for monetary policy to an ultimately unelected authority – the central bank. So making this authority accountable for its actions insures against a democratic deficit. The logic of central bank independence can be noticed by looking at the different views of

elected politicians and of central bank decision makers. Democratic leaders run for office promising change and improvement rather than continuity and stability, whereas an incoming. Over the last few years many central banks have made significant strides towards greater accountability and transparency. There has been a dilution of what Karl Brunner (1981, p.81) once called `peculiar and protective political mystique` that has traditionally surrounded central banking. Central banks in countries which have recently adopted inflation targets have all become more open about the formulation and presentation of their monetary policies (Haldane,

1995). Similar movements have been evident among central banks recently granted greater independence through legislative changes; and in the United States the debate regarding replacement of the Humphrey-Hawkins Act – and its multiple objectives – with a single objective of price stability, and on the publication of the full transcripts of Federal Open Market Committee (FOMC) meetings. How might we best explain this shift towards greater accountability and

transparency? One answer is that greater accountability has run hand – in – hand with moves towards greater central bank independence: greater accountability is the government's quid pro quo for granting greater central bank autonomy. This is because independence delegates responsibility for monetary policy to an ultimately unelected authority – the central bank. So making this authority accountable for its actions insures against a democratic deficit.

The logic of central bank independence can be noticed by looking at the different views of elected politicians and of central bank decision makers. Democratic leaders run for office promising change and improvement rather than continuity and stability, whereas an incoming Inflation targeting

The United Kingdom followed Canada in adopting inflation targeting, but under quite different circumstances. Canada came to inflation targeting gradually, through a process of experimentation and discussion. In contrast, British adoption of the inflation targeting approach was provoked by a crisis, namely the foreign-exchange crisis of September 1992, which resulted in the floating depreciation of the pound. Inflation targeting was adopted in Britain largely as a means of restoring the credibility of monetary policy lost in the speculative crisis and to provide an alternative nominal anchor.

The key features of inflation targeting in the United Kingdom are:

- The United Kingdom adopted inflation targets in the aftermath of a foreign exchange crisis, in order to strengthen the credibility of monetary policy and restore a nominal anchor. Like other countries, the United Kingdom's adoption of targets also followed a period of successful disinflation, which made hitting the initial targets relatively easy.

- Monetary policy in the United Kingdom under inflation targeting remains relatively flexible, an approach more akin to that of Canada than to that of New Zealand, where the central bank has somewhat less discretion in the short run. In particular, the monetary policy in the United Kingdom has responded to fluctuations in output and employment.

- The inflation target in the United Kingdom is defined in terms of the annual change in retail prices excluding mortgage interest payments, or RPIX. Attention is also paid to the price index RPIY, which is RPIX less the first-round effects of indirect taxes. Both RPIX and RPIY include food and energy prices, so that the target index has in practice been a compromise between

The legal status of central banks.

The term "central bank" is descriptive of a bank's functions, rather than its legal status. These functions include note-issue, monetary policy, the efficient operation of the national financial system including payment systems, banking regulation and supervision, the provision of banking services for the government, the management of gold and foreign exchange reserves, debt management, exchange controls and development and promotional tasks. Not all central banks' conduct all of these functions. And sometimes, their functions change. For example, from 1998 the Bank of England has acquired responsibility for monetary policy but lost responsibility for banking supervision. Whatever the precise scope of any particular central bank's functions, it may be said that the essence of central banking lies in its responsibilities. A central bank may be organised on commercial lines, but as a bank its imperatives are not solely commercial. It is rare, but not unknown, for courts of law to take account of these broader responsibilities when reaching their decisions in private law disputes.

The legal status of individual central bank is, of course, a matter for national law. Under ordinary rules of the conflicts of laws, only that law can determine the existence and nature of a legal entity subject to its provisions. In the case of central banks, legal status differs widely. Typically a central bank is an incorporated body owned wholly or partly by the state and carrying out its functions pursuant to the terms of a specific statute. Examples are the Netherlands Bank, a limited liability company organised under private law pursuant to the Bank Act 1948, and the Central Reserve Bank of Peru, which is a public, state-owned corporation operating pursuant to the terms of the Organic Law of the Central Reserve Bank.

Mention may also be made of the fact that 1998 sees the establishment of the world's newest, and in some ways most powerful, central bank. The European Central Bank and the European System of Central Banks of which it is part will take responsibility for the European single currency to be introduced on 1 January 1999. Creating the legal framework of the ECB has been particularly important, because of the unusual nature of its task as a supranational body managing a currency union of independent states.

Central banks as entities separate from the state.

A recurring question is the extent to which a central bank may be regarded as an organ of the state. This can be important in at least two respects. First, it will decide the extent to which a central bank may incur liability for state obligations such as state loans. Second, it will decide the extent to which it may be entitled to claim sovereign immunity.

Over the last few years many central banks have made significant strides towards greater accountability and transparency. There has been a dilution of what Karl Brunner (1981, p.81) once called `peculiar and protective political mystique` that has traditionally surrounded central banking. Central banks in countries which have recently adopted inflation targets have all become more open about the formulation and presentation of their monetary policies (Haldane, 1995). Similar movements have been evident among central banks recently granted greater independence through legislative changes; and in the United States the debate regarding replacement of the Humphrey-Hawkins Act – and its multiple objectives – with a single objective of price stability, and on the publication of the full transcripts of Federal Open Market Committee (FOMC) meetings. How might we best explain this shift towards greater accountability and transparency? One answer is that greater accountability has run hand – in – hand with moves towards greater central bank independence: greater accountability is the government's quid pro quo for granting greater central bank autonomy. This is because independence delegates responsibility for monetary policy to an ultimately unelected authority – the central bank. So making this authority accountable for its actions insures against a democratic deficit. The logic of central bank independence can be noticed by looking at the different views of elected

politicians and of central bank decision makers. Democratic leaders run for office promising change and improvement rather than continuity and stability, whereas an incoming head of a central bank will almost certainly want to continue the policies of a successful predecessor and will enhance his or her commitment to do so. Political independence and nonpartisan monetary policy provide the promise of monetary policy stability over time, which in turn stabilizes expectations on the asset market. Such stability and continuity are essential for a successful monetary policy (Dumiter, 2009 p. 26). Central bank independence requires that the head of the bank has a term of office long enough to prevent government revision of the monetary policy decisions. However, such structural features of central bank's institutional design are only the starting point for central bank independence. If the government publicly attacks the central bank's policy, then the independence will certainly be incomplete (Dumiter, 2009 p. 26-27).

It was this second question which arose in the well known *Trendtex Trading Corp. v. Central Bank of Nigeria* case. The issue in the case was whether the bank could claim sovereign immunity in respect of letters of credit it had issued for the importation of cement into Nigeria (perhaps an unusual transaction so far as a central bank is concerned). The case is important because it heralded a more flexible attitude in English law generally to sovereign immunity issues, departing from the "absolute" doctrine which had previously prevailed. The new approach was broadly reflected in the State Immunity Act 1978 which was enacted shortly afterwards. For present purposes, the interest lies in the court's analysis of the legal status of the Central Bank of Nigeria. It considered in detail the role of the bank, and the provisions of the law under which it had been set up. The conclusion was that the bank was not a department of the Nigerian government, but a separate legal entity. Hence it was held that the bank was not entitled to sovereign immunity.

Not surprisingly, the court found the decision quite a difficult one. In one sense, it is easy to see the closeness of identification between a central bank and the state which it serves. It is, after all, in many respects the government's bank and part of the state apparatus. The implication of the decision was that a central bank should be treated no differently from a commercial organisation. The case was undoubtedly correctly decided on its facts. In practice, however, it would have led to real difficulties, including the possibility of attachment of reserves in ordinary commercial litigation. The tensions which would have resulted from such a conclusion were removed by dealing specifically with central banks in the State Immunity Act enacted the following year. Central banks were afforded certain important immunities, even if in law they were treated as entities separate from the State.

In legal terms, it is likely that most, if not all, central banks will be treated as separate entities by the English courts. The result will depend on the status of the particular banks concerned, something which will have to be proved before the Court;

but there was nothing to suggest that the position of the Central Bank of Nigeria was in any way unusual and proof (*e.g.* by affidavit) is likely to be forthcoming without too much problem. Assuming a central bank to be a separate entity, it will not be liable for State debts, or debts incurred by other State entities, nor will its property be available to satisfy such debts. This conclusion has nothing to do with sovereign immunity and simply reflects the fact that the law treats the central bank as a separate legal personality.

Conclusion

Central banks (and their investments) are in certain important respects treated differently in English law from commercial banks. As separate entities, they have only limited sovereign immunity, but their investments have the benefit of wide immunisation rules. These rules are justified on policy grounds, though they are subject to waiver. Regardless of immunisation, issues of ownership and property rights in the investments are capable of arising (for example) if the investments are held beneficially for third parties.

Improving the institutional arrangements (central bank independence) for the economic policy will be given a high priority by the British Government in order to deliver long term economic stability and rising prosperity. The Bank of England Manifesto commitment is to ensure that decision – making on monetary policy is more effective, open, accountable and free from short - term political manipulation. Within the overall responsibility for economy policy, including stability, growth and employment, and for setting the inflation target, The Government has been delegated the Bank of England operational responsibility in setting interest rates. Price stability is a precondition for high and stable levels of growth and employment, which in turn will help to create the conditions for price stability on a sustainable basis. To that end, the monetary policy objective of the Bank of England will be to deliver price stability (as defined by the Government’s inflation target) and without prejudicing this objective, supporting the Government’s economic policy, including its objectives for employment and growth.

The first (Victorian) and third (1979-2007) epochs of Central Banking were characterised by highly successful monetary regimes (Gold Standard and Inflation Targetry), reliance on market mechanisms and independent Central Banks. After an inter-regnum, post WWI, the first epoch came to a crashing halt in the 1929-33 Depression and deflation then led to a period of government domination, direct controls and subservient Central Banks. Now there is a good chance, but not a certainty, that we are entering a fourth epoch, in the aftermath of the financial crisis of 2007-10. ³³ This is likely to involve some return towards the second epoch, with more intrusive regulation, greater government involvement and less reliance on market mechanisms. Instead of Central Bank subservience, perhaps we could have a more even-handed partnership. But the range and scale of interaction with

government, on the bank tax, on regulation and sanctions, on debt management and on bank resolution, is likely to increase. The idea of the Central Bank as an independent institution will be put aside. I do not myself see that this greater extent of interaction between Central Bank and government on those other fronts need prevent the continuation of the present desirable procedure whereby the Central Bank also has operational independence to set the official short-term rate. But some will see an inconsistency. If so, their answer should be to hive off the interest-rate setting function to a separate (study) group.

References:

1. Brunner, K., (1981), *The Art of Central Banking*, Centre for Research in Government Policy and Business, Working Paper No. B. 81-6.

2. Dumiter, F., (2007), *Central bank independence, disinflation, and the sacrifice ratio, Competitiveness and European Integration – Finance*, Cluj – Napoca, ISBN 978 – 606 – 504 – 014 – 4, p. 250 – 256.

3. Dumiter, F., (2009), *Independența băncii centrale*, Studia Universitas "Vasile Goldiș" Arad, Seria Științe Economice – Partea a II – a, ISSN 1584 – 2339, p. 368 – 381.

4. Dumiter, F., (2009), *Țintirea directă a inflației*, Studia Universitas "Vasile Goldiș" Arad, Seria Științe Economice – Partea a II – a, ISSN 1584 – 2339, p. 354 – 367.

5. Dumiter, F., (2009), *Measuring central bank independence and inflation targeting in developed and developing countries*, Timisoara Journal of Economics, Nr. 2(6), ISSN 1842 – 7340, p. 83 – 100.

6. Fischer, S., (2005), *Modern Central Banking*, in Stanley Fischer, *IMF Essays from a Time of Crises: The International Financial System, Stabilization and Development*, Cambridge, MA: MIT Press. 429

7. Freedman, C., (2003), *Central Bank Independence* in Paul Mizen (ed.) *Central Banking, Monetary Theory and Practice: Essays in Honour of Charles Goodhart*, vol. I, Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar: 90-110.

8. Haldane, A., (1995), *Introduction in Inflation Targeting*, Bank of England.

9. King, M., (1996), *Direct Inflation Targets*, in: Deutsche Bundesbank (ed.), *Monetary Policy Strategies in Europe*, München, Verlag Vahlen.

10. King, M., (2001), *The politics of central bank independence*, *Central Banking*, XI (3), February, p. 50-57

Андрєєв Юрій Сергійович,
слухач I курсу денної форми навчання
факультету публічного управління та адміністрування

РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

На сьогодні існує суттєва проблема забезпечення прозорості, системності та ефективності реалізації публічного управління, здатного на належному рівні реалізовувати державну політику, захищати суспільні інтереси, виконувати чітко окреслені функції, які спрямовані на реалізацію поставлених завдань. Водночас, як спостерігається з проведених за останні роки соціологічних досліджень, рівень довіри населення України до органів державної влади та суспільних інституцій наразі є критично низьким, що, в свою чергу, створює одне з основних завдань в контексті реформування публічної служби-зміцнення авторитету публічного управління серед громадян, подолання негативних явищ та дестабілізаційних процесів задля становлення ефективного публічного управління, яке викликає довіру у громадськості та здатне задовольняти суспільні інтереси.

Основними проблемами публічного управління та публічної служби в Україні є:

- відчуженість від соціуму;
- некомплексне правове регулювання;
- поширення в діяльності апарату таких антисоціальних явищ, як бюрократизм, відчуженість від людей, корупція, що призводять до неефективності діяльності державної влади та її апарату [4].

Система державного управління України за роки незалежності засвідчила свою низьку ефективність та неспроможність протистояти не тільки зовнішнім загрозам, а й навіть внутрішнім викликам [1, С. 11]. Утворилась гібридна (змішана) система державного управління, суттєвими недоліками якої є відсутність єдності, цілісності, послідовності у діяльності органів влади різних рівнів. Не до кінця вдалося вирішити і проблему відкритості та професіоналізму державної служби. Актуальними залишаються питання про співвідношення кількісних та якісних критеріїв в оцінці державної діяльності.

Трансформація публічного управління за сучасних умов базується на концепціях «демократичного врядування», «нового державного менеджменту», «політичних мереж» тощо. Демократичне врядування – це врядування, яке забезпечує прозору систему державних фінансових операцій, сприяє приватному секторові економіки та характеризується відсутністю корупції. Основою демократичного врядування є прозорість, яка дає можливість

контролювати функціонування державних органів та не допускати зловживання владою. Демократичне врядування асоціюється з участю, прозорістю та підзвітністю, ефективністю та справедливістю, що в сукупності має позитивний вплив на верховенство закону. Особливість цієї концепції полягає в тому, що вона гарантує широкий консенсус під час прийняття рішень у різних сферах та передбачає поєднання економічного, політичного й адміністративного врядування, оскільки визначає процес та структурні складові ведення політики і соціально-економічні відносини, які існують у державі [3].

Саме тому нагальною потребою в період розвитку та становлення системи публічного управління на території України вбачається орієнтація на провідні європейські практики та моделі, їх адаптацію та подальше пристосування до українських реалій.

Так, у відповідності до позиції Я. Гонціяжа, система державного управління, яка існує на сьогодні в Україні, незважаючи на неодноразові спроби її реформування, має рудименти командно-адміністративної системи управління, що ґрунтується на надлишковій централізації повноважень і функцій [2].

Реформа державного управління є однією з найважливіших горизонтальних реформ, оскільки виступає передумовою для реалізації ефективних галузевих і секторальних політик та основою для застосування законодавства, наближеного до права ЄС. Реформа державного управління має стати відповіддю на потребу суспільства в ефективних, відповідальних і відкритих органах державного управління, а відтак в належному урядуванні.

Європеїзація національних правових систем та державних органів здійснюється різними способами, з яких лише деякі передбачають безпосередній вплив правових актів, прийнятих на рівні ЄС. Розрізняють три моделі європеїзації національних інституційних систем:

- механізм інституційного підлаштування (окреслення інституційних вимог, до яких повинна підлаштуватися кожна держава, яка є членом Європейського Союзу);
- механізм зміни внутрішньонаціональної структури шансів та можливостей (трансформація системи інституцій відповідної держави);
- механізм зміни переконань та очікувань суспільних акторів (механізм базується на логіці пізнання, трансформація інституційної системи внаслідок зміни ставлення суспільних акторів до певних аспектів реальності) [3].

Отже, успішне реформування системи публічного управління України, впровадження провідних європейських практик, методів та принципів управління до положень національного законодавства стане запорукою якнайскорішої європейської інтеграції України та її прийняття світовим співтовариством. Результатом реформування має бути така система державного

управління, яка гарантує належне впровадження політичних рішень та правових норм, є прозорою, передбачуваною та клієнтоорієнтованою, спрямована на сталі економічне зростання і сприяє розвитку підприємництва та інвестицій [5]. Окрім того, ознаками ефективності державного управління має бути раціональне використання фінансових та людських ресурсів, створення умов для самореалізації громадян і перетворення держави на привабливого та ефективного роботодавця.

Список використаних джерел:

1. Будник М.А. Трансформація системи державного управління України в умовах суспільно-політичних змін (регіональний аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / М. А. Будник; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ, 2011. – 21 с.

2. Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції: аналітичний огляд / Я. Гонціяз. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/21.pdf>

3. Зозуля В.О. Демократичне врядування: сутність, основні концепції, підходи / В.О. Зозуля // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. – 2017. – № 3. – С. 32-37. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2017_3_7.

4. Іжа М.М., Крупник А.С. Трансформація публічного управління в умовах соціально-політичної модернізації України / М.М. Іжа, А.С. Крупник // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. – 2012. – Вип. 4 (52). – С. 3-7. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Zmist%2852%29.pdf>

5. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: Розпорядження КМУ від 18 грудня 2018 року № 1102-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf.

Долженков Олег Олександрович,

*д. політ. наук, професор,
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний
університет імені К. Д. Ушинського»,
завідувач кафедри освітнього менеджменту
та публічного управління*

Сакалюк Оксана Олександрівна,

*к. пед. наук, доцент
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний
університет імені К. Д. Ушинського»
доцент кафедри освітнього менеджменту
та публічного управління*

КОМАНДОУТВОРЕННЯ ЯК МЕТОД УПРАВЛІННЯ КОЛЕКТИВОМ

Ефективність і результативність управління колективом значною мірою залежать від того, які методи використовують менеджери для досягнення поставлених цілей. На відміну від жорсткого адміністративного управління, командний метод роботи є більш ефективним в управлінні колективом. Отже, формування навичок роботи в команді стає одним з ключових завдань в сучасних організаціях.

Протягом останніх років набувають актуальності питання щодо процесу формування команд і ефективності командної роботи: вивчення теоретичних питань командоутворення (Г. Гертер, Л. Карамушка, Р. Кричевский, Р. Муха, М. Прищак, А. Халіна та ін.); розробка методик дослідження команд (М. Белбін, М. Вудкок, К. Сішор та ін.); процес формування команд, тимбілдинг (В. Боковець, О. Виноградова, О. Гавриш, М. Гелерт, В. Горбунова, О. Романовський, О. Сорочан та ін.) тощо.

Серед розмаїття підходів до класифікації методів управління колективом традиційно виокремлюють три групи таких найважливіших методів: адміністративні, економічні, соціально-психологічні [3, с. 60; 2, с. 35], які відрізняються різними способами впливу на колектив та найчастіше доповнюють один одного. Все більшої уваги серед науковців (С. Александрова, Т. Гура, О. Квасник, О. Романовський, В. Шаполова та ін.) та менеджерів-практиків відводиться одному з найефективніших методів управління колективом – командоутворенню, який розглядають як нестандартний метод управління колективом, виховання командного духу шляхом цілеспрямованого формування особливого способу взаємодії людей в організації, що дозволяє

ефективно реалізовувати їх енергетичний, інтелектуальний і творчий потенціал. Він полягає у створенні ефективного колективу – «команди».

Для того, щоб організувати командну роботу в організації, необхідно знати особливості формування команд і основні типи (моделі) команд, адже не всі типи команд підійдуть тій чи іншій організації. У світовій практиці виділяють різні моделі команд, зокрема: традиційну (група людей з традиційним лідером) – керівник команди поділяє з її членами повноваження і відповідальність, які залежать від обсягу розглянутих питань; модель командного духу (характеризує групу людей, що працюють на одного керівника) – члени команди працюють з натхненням, оскільки в команді панує командний дух і здається, що все йде добре, однак насправді це ще не зовсім команда через те, що одна людина завжди бере на себе виконання всіх справ, водночас немає обміну владою та відповідальністю; модель переднього краю (характеризує групу людей, які управляють самі собою) – у такій команді немає жодної людини, що має владу ухвалювати будь-які рішення щодо питань, які можуть вплинути на всю групу – це так звані самокоординовані робочі команди, в яких кожен відповідає за всі рішення, що ухвалюються; модель цільових завдань (команда, що збирається разом тільки на певний час для роботи над спеціальним проектом або завданням) – така команда традиційно називається цільовою групою або проектною командою; модель кібер-команди («кібер» або «віртуальні» команди) – ці команди відрізняються від інших тим, що їх члени можуть зустрітися один з одним лише на початку свого проекту, а далі обмін інформацією відбувається здебільшого через електронну пошту, телефон або відео конференції.

На окрему увагу заслуговують типи команд охарактеризовані Е. Картушиною, які, на думку дослідниці, будуть актуальними в майбутньому: Global Teams – Cross-Cultural Teams (глобальні команди і крос-культурні команди, які повинні будуть працювати згуртовано в екстрим-умовах міжнародного бізнесу і стануть основним і найбільш ефективним форматом для роботи); Virtual Teams (віртуальні команди); Project Teams – Short-Term Teams (команди, створені для проекту, і короткострокові проектні команди); Multi-Teams (мультикоманди); Cross-Functional Teams (крос-функціональні команди, що включають представників різних спеціальностей) тощо [1, с. 102]. Орієнтування в типах (моделях) команд дає можливість правильно спланувати роботу й очікувані результати.

Сучасному менеджеру важливо знати, що існує кілька технологій підвищення командної ефективності, а саме: тимбілдинг, тимдесінг, ретімінг, тимфорсінг: тимбілдинг (team building) – побудова емоційно згуртованої команди, шляхом виконання спільних вправ, які неможливо зробити поодиночки; тимдесінг (team design) сконцентрований на принципах проектування команди,

розподілу в ній ролей, чинниках організації команди; ретімінг (reteaming від англійського – переформування команд) – технологія, орієнтована на вирішення завдань, формування позитивного мислення в організації в цілому, а у керівників – націленості на результат через планування діяльності організації у форматі мозкового штурму (лідер повинен зуміти сформувані цілі команди та реальні можливості в єдине ціле); тімфорсінг орієнтований на використання тренінгу при зміні управлінської верхівки, появі нових топ-менеджерів зі своїм поглядом на цілі, цінності, принципи управління в організації.

На думку більшості фахівців, найбільш популярними командоутворювальними заходами на сьогоднішній день є активні тренінги з елементами рольових ігор. Від традиційних форм навчання тренінг відрізняється мінімальною кількістю теорій та «опором» на практику, «відпрацюванням» конкретних навичок. Єдиною проблемою у цьому випадку є те, що перед учасниками, які повернулися з тренінгу, постає питання про необхідність перенесення навичок з «віртуальної» реальності тренінгу в «суворі будні» щоденної праці. Цей процес дуже складний, однак, якщо тренінг підготовлений і проведений на високому рівні, а умови всередині організації сприяють тому, щоб учасник застосовував отримані знання на практиці, тренінг дає результат. Основне обмеження тренінгів як методу підвищення результативності полягає в тому, що неможливо створити і «відпрацювати» готові рішення, що підходять для всіх без винятку ситуацій. У визначених умовах співробітник повинен навчитися самостійно ініціювати нові методи і підходи до вирішення проблем.

Результатами тренінгів є підвищення рівня довіри в колективі та згуртування команди навколо спільної мети із справжнім лідером; побудова нових типів відносин всередині команди, що заснована на глибокому прийнятті та розумінні один одного та сприяє підвищенню особистої відповідальності членів команди за досягнення спільної мети; зниження рівня конфліктності; зростання конструктивності працівників і творчої активності команди, що створює умови для особистісного розвитку.

Отже, сфера застосування методу командоутворення дуже широка: охоплює регулювання внутрішньогрупових відносин, управління груповою динамікою, управління окремими явищами і сторонами колективного життя, в якому формується суспільна свідомість, психологічні зв'язки в колективі, сумлінне відношення до праці. Використання менеджером методу командоутворення сприятиме формуванню висококваліфікованої ефективної команди, кожен член якої реалізовуватиме свій потенціал на найвищому рівні, в результаті чого підвищуватиметься результативність діяльності організації. Керівнику, який прагне мати згуртований ефективний колектив, буде корисно здійснювати тимблдинг за допомогою спеціальних тренінгів, які сприятимуть

виробленню командного духу, навчати працювати колективно, виявляти лідерів, а також допоможуть створити атмосферу неформального спілкування і добитися психологічного розвантаження.

Список використаних джерел:

1. Картушина Е. Н. Командообразование как потребность в современном процессе управления персоналом Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 5 (051). С. 99–102.
2. Никифоренко В. Г. Управління персоналом. Одеса, 2013. 275 с.
3. Олійник С. У. Теорія та практика менеджменту персоналу. Харків, 2013. 376 с.

ПРОГРАМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ ЯК СКЛАДОВА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ПОЛЬЩІ

Актуальність теми. В ході розбудови вітчизняної системи внутрішнього контролю постає низка питань щодо шляхів контролю за функціонуванням самої системи та визначення необхідних пріоритетів її розвитку. У Польському досвіді функцію оцінки якості функціонування СВК та планування її подальшого розвитку виконує Програма забезпечення якості внутрішнього аудиту [5]. Дослідження змісту, ролі та функціонального призначення цієї Програми та визначення можливостей її застосування у вітчизняній практиці є досить актуальним для розвитку вітчизняної СВК.

Виклад основного матеріалу. Організація та управління системою внутрішнього контролю Польщі забезпечується через [1]:

- організацію та незалежність внутрішнього аудиту;
- наявність статуту внутрішнього аудиту та інших внутрішніх правил;
- професійного розвитку;
- наявності методологія внутрішнього аудиту (книги процедур, посібників);
- функціонування програми забезпечення якості внутрішнього аудиту;
- управління внутрішнім аудитом.

У Польщі досить вдало почала функціонувати Програма забезпечення якості внутрішнього аудиту, щодо розвитку СВК, яка 2009 року взагалі була відсутня. Відповідно до ст. 273 п. 1 Закону про державні фінанси внутрішній аудитор дотримується принципів Стандартів при проведенні діяльності з внутрішнього аудиту. Стандарти не є положеннями загального права. Стандарти повинні розглядатися як керівні принципи міністра фінансів щодо проведення внутрішнього аудиту у суб'єктів господарювання сектору державних фінансів. Тим не менш, зобов'язання розробити та впровадити програму забезпечення та поліпшення якості впливає з законодавства про внутрішній аудит [2]. Очікується, що внутрішні аудитори, здійснюючи діяльність з внутрішнього аудиту, дотримуватимуться принципів Стандарту, оскільки вони забезпечують належну якість внутрішнього аудиту, що відображено в рекомендаціях, наданих суб'єкту господарювання внутрішнім аудитором.

Відповідно до стандарту №1300 особа, що керує внутрішнім аудитом, повинна розробити та впровадити Програму забезпечення та поліпшення якості, яка застосовується до всіх аспектів діяльності внутрішнього аудиту [4].

Метою Програми є забезпечення достатньої впевненості в тому, що діяльність внутрішнього аудиту:

- відповідає визначеним стандартам внутрішнього аудиту;
- ефективна та дієва;
- сприймається клієнтами аудиту, як діяльність, що створює додаткову цінність та визначає можливості покращення;
- внутрішні аудитори дотримуються Етичного кодексу.

Програма повинна бути розроблена таким чином, щоб:

- мати універсальний характер;
- охоплювати усі аспекти діяльності та внутрішнього аудиту;
- включати стандарти та найкращі професійні практики.

Програма оцінює:

- відповідність внутрішнього аудиту стандартам, етичному кодексу,
- своєчасність (у встановленому порядку) коригуючих дій для усунення всіх суттєвих невідповідностей;
- внеску внутрішнього аудиту до корпоративного управління, управління ризиками;
- відповідність діючим законам і нормативним актам;
- ефективність постійного вдосконалення внутрішнього аудиту та впровадження найкращих практик;
- міру, в якій внутрішній аудит створює додаткову вартість для суб'єкта господарювання.

Програма забезпечення якості внутрішнього аудиту повинна включати:

Внутрішнє оцінювання:

- моніторинг;
- сомооцінювання;

Зовнішнє оцінювання:

- незалежне оцінювання (але працівниками установи);
- незалежну внутрішню оцінку;
- експертну оцінку.

Після розробки програми вона може бути оцінена за відповідною методикою, що представлена у Таблиці 1.

Таблиця 1.

Оцінка Програми забезпечення якості внутрішнього аудиту [3]

Ключовий процес	Критерій оцінки	Індикатор	Важливість	Підсумок
Програма забезпечення якості внутрішнього аудиту (ПЗЯВА)	ПЗЯВА розробляється і описується наступним чином:			1 – «++» 0,6 – 0,9 – «+» Нижче 0,6 – «-»
	Принципи постійного моніторингу здійснення внутрішнього аудиту	Так – 1, Ні – 0	0,1	
	Принципи періодичних перевірок, що здійснюються шляхом самооцінки або оцінки іншими особами в межах організації;	Так – 1, Ні – 0	0,1	
	Принципи зовнішньої оцінки внутрішнього аудиту (далі – ВА), що виконується кваліфікованою, незалежною особою-експертом або групою уповноважених осіб;	Так – 1, Ні – 0	0,1	
	Наявні такі елементи ПЗЯВА			
	Постійний моніторинг ВА діяльності;	Так – 1, Ні – 0	0,2	
	Періодичність оцінювання шляхом самооцінки або іншими особами;	Так – 1, Ні – 0	0,2	
	Врахування результатів ПЗЯВА в подальшому функціонуванні ВА	Так – 1, Ні – 0	0,2	
Діяльність УА підтверджується лише Міжнародними стандартами професійної практики внутрішнього аудиту, якщо результати програми забезпечення та поліпшення якості підтверджують це.	Так – 1, Ні – 0	0,1		
Всього			1	

По суті, функціональне призначення Програми – контроль за якістю функціонування СВК як на рівні держави, так і на рівні окремої організації. Цей

елемент надає змогу виокремлювати ключові недоліки та усувати їх, відслідковувати цінність внутрішнього аудиту.

Висновки. Програма забезпечення якості внутрішнього аудиту, розробка якої органічно впливає з положень Закону «Про державні фінанси» Польщі, відіграє важливу роль у функціонуванні СВК, оскільки уособлює контроль за якістю внутрішнього аудиту, який є одним з основних її компонентів. Важливим аспектом є те, що реалізація положень такої програми може бути здійснена на основі як внутрішньої діяльності, так і залучення зовнішніх експертів. Попри те, що по суті вона є інструментом «контролю за контролем» Програма носить конструктивний характер та відіграє значну роль у розвитку СВК Польщі: починаючи від визначення реальної корисності внутрішнього аудиту (що може бути використано у вітчизняній практиці для його популяризації та стимулювання ініціативного характеру проведення) і закінчуючи визначенням конкретних недоліків та шляхів розвитку внутрішнього аудиту в країні (що могло б слугувати базисом для усунення формалізму при здійсненні внутрішніх аудитів, виявити та усунути корупційні фактори тощо).

Список використаних джерел:

1. Bielińska – Dusza Edyta. Analysis of Internal Audit Functioning in Poland – Empirical Research Findings. Business, management and education. 2011. № 9(2) [Електронний ресурс]. – URL: https://www.researchgate.net/publication/270981182_Analysis_of_Internal_Audit_Functioning_in_Poland_-_Empirical_Research_Findings/download
2. Dyczkowski Tomasz, Dyczkowska Joanna. Organization of Management Control in Public Institutions in Poland. Proceedings of 7th International Conference “An Enterprise Odyssey: Leadership, Innovation and Development for Responsible Economy,” pp. 926-946, 2014 [Електронний ресурс]. – URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2459664
3. Kos Monika. Internal Audit Quality Assurance in Poland [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/the-polish-ex2.pdf>
4. LISIŃSKI Marek, ŚARUCKI Mark. Internal Audit as an Improvement Tool for Public Sector Organizations. Case of Poland. Strategic Analysis Department, Cracow University of Economics, Krakow, Poland [Електронний ресурс]. – URL: <http://www.iiis.org/cds2008/cd2008sci/SCI2008/PapersPdf/S184MI.pdf>
5. Promoting reforms in public sector accounting and auditing. The World Bank’s Role. Workshop on Public Sector Accounting Luxembourg, January 2016. [Електронний ресурс]. – URL: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/WORKSHOP_ON_PUBLIC_SECTOR_ACCOUNTING/ECA_Workshop_on_public_sector_accounting_S_Kane.pdf

Зейтуллаєва Ельвіра Зеврїївна,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ВПЛИВ ЗМІ НА АДАПТАЦІЮ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Збройна агресія Російської Федерації, підкріплена сепаратистськими угрупованнями всередині України, призвела до виникнення відносно нового явища в соціальній структурі України – вимушеної міграції. За даними Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб та Міністерства соціальної політики України станом на початок 2019 р. в Україні зареєстровано понад 1 млн. 512 тис. внутрішньо переміщених осіб (ВПО). В різних регіонах України утворено 161 місце компактного проживання ВПО.

Практика свідчить, що соціально-психологічна адаптація (СПА) ВПО відбувається досить складно. Існують об'єктивні перешкоди (нестача робочих місць, відсутність соціального та тимчасового житла та інші), які усуваються методами державно-правового регулювання. Суб'єктивні проблеми (тривожність, страх, агресія, конфлікти в сім'ях і контактних групах, психосоматичні захворювання, алкоголізація) вимагають проведення постійної індивідуальної і групової (включаючи сімейну) психокорекції. ВПО входять у нове соціальне середовище, встановлюючи різноманітні, в тому числі, комунікативні, зв'язки із приймаючими громадами. Безпосередня міжособистісна комунікація носить часто характер інтолерантності, а іноді й конфліктний характер, а суб'єктом комунікації та СПА стають засоби масової інформації (ЗМІ).

Окрім органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій саме ЗМІ є регулятором адаптації ВПО. Зазначена функція ЗМІ дозволяє включати їх до системи багаторівневого управління адаптацією ВПО. ЗМІ формують образ реальності, який впроваджується в масову свідомість. Часто для підвищення рейтингу видання використовуються ефективні для привернення уваги, але психотравматичні для ВПО прийоми. Відображаючи реальні процеси соціально-психологічної адаптації ВПО, ЗМІ прямо або опосередковано підсилюють негативні наслідки вимушеної міграції, спотворюють соціальні установки ВПО, перешкоджають успішній СПА, що вимагає, з одного боку, вивчення механізмів і засобів впливу ЗМІ, а з іншого – регулювання інформаційних процесів з метою оптимізації адаптації.

Оцінюючи вплив ЗМІ на висвітлення подій, пов'язаних з екстремальними ситуаціями, зокрема із ситуацією з ВПО, у цілому можна визначити негативний характер такого впливу та виділити кілька моментів:

1. Контакти журналістів із ВПО. Часто при взятті інтерв'ю журналісти прагнуть домогтися опису «самого жахливого», що викликало вимушене переселення. Це призводить до занурення людини у травматичні події й до т.зв. «вторинної травматизації».

2. Інтерпретація подій. Часто акцент ставиться на невіршених проблемах, відсутності підтримки й тим самим посилюється відчуття безпорадності та безсилля. На практиці ЗМІ часто застосовують прийоми погіршення наслідків вимушеного переселення. Не так часто можна зустріти прояв співпереживання, готовності допомогти, знайти варіант вирішення проблем.

3. Орієнтація на пошук причин і винуватців того, що сталося. У певному розумінні це тупикова ситуація, адже орієнтує на минуле, яке неможливо змінити. Даний пошук лише підсилює відчуття безвиході, провини і ненависті. ЗМІ майже ніколи не роблять акцент на «як» зробити так, щоб цього не відбувалося у майбутньому.

Згідно із результатами психологічних досліджень, інформаційний вплив набуває патогенний характер і може призвести до масової травматизації населення у випадках актуалізації страху смерті, безпорадності і почуття провини. У зв'язку з цим пропонується вважати неприйнятним:

зйомку людини «зненацька» в момент гострого горя чи розпачу (такі улюблені вітчизняними ЗМІ сцени показу ВПО, коли крізь ридання вони розповідають про свої втрати);

показ людини в ситуації приниження, що ображає її людську гідність (демонстрація жахливості місць розселення ВПО, приїзд «високих гостей» і «зустріч з народом» тощо);

демонстрацію морального і фізичного знування;

пряме або непряме виправдання дій, які стали причиною страждання ВПО;

прямий або непрямий осуд самих ВПО;

заклик до колективного покаяння, вимога до ВПО визнати себе гостями і вести себе відповідно;

сарказм або гумор щодо ВПО.

Для забезпечення інформаційно-психологічної безпеки ВПО потенційно стресогенна інформація повинна відповідати ряду умов:

конструктивне висвітлення проблем (показ людей в стані активного додання існуючих проблем);

аналіз можливих засобів конструктивного подолання труднощів;

інформування про хід вирішення проблеми та їх розв'язання;

надання психологічної підтримки ВПО (демонстрація соціального схвалення і допомоги). Матеріали про ВПО не мають закінчуватися

висловлюваннями типу «Хто їм допоможе?», «Хто відгукнеться на чужу біду?», «Де шукати справедливість?», які, створюють ефект незавершеної дії та можуть обернутися втратою надії і віри.

Досить часто подача матеріалу щодо ВПО з боку ЗМІ (у першу чергу електронних) не просто невірно організована, а містить прямі або непрямі прояви дискримінації. Основними її ознаками є:

формування і підкріплення негативного стереотипу, негативного образу ВПО;

перенесення різного роду негативних характеристик та вад окремих представників на всю спільноту вимушених переселенців;

твердження про перевагу (неповноцінність) мешканців різних регіонів країни;

покладання провини і відповідальності за події на тимчасово окупованих територіях на всіх мешканців цих територій та ВПО;

виправдання примусу щодо представників спільноти ВПО;

обмеження прав ВПО щодо участі у місцевих виборах;

Таким чином, в епоху складної політичної ситуації та викликів безпеці на особливу увагу заслуговує питання щодо соціальної відповідальності ЗМІ в аспектах поєднання свободи преси з відповідальністю, інтеграції суспільства, цивілізованого розв'язання конфліктів, що виникають у процесі представлення різних точок зору, з відображенням думок і позицій різних суспільних груп, вираження спільних інтересів з роз'ясненням громадянам спільних цілей і сприяння формуванню спільних цінностей.

Для належної поінформованості суспільства про загрози розколу суспільства, необхідно виробити якісно нові правові та демократичні підходи до взаємодії держави із ЗМІ. Органам державної влади (Міністерством інформаційної політики України, Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України), органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та об'єднанням журналістів необхідно проводити превентивні заходи: тренінги, семінари постійно діючі, „круглі столи” з представниками ЗМІ, влади, експертів з медіа і питань безпеки, у ході яких напрацьовувати спільні підходи для об'єктивного висвітлення інформації щодо ВПО.

Список використаних джерел:

1. Балусева О.В. Дискримінація внутрішньо переміщених осіб в Україні: архетипна природа. Публічне урядування. 2016. № 2. С. 48-58.

2. Блинова О.Є. Соціально-психологічна адаптація вимушених мігрантів: підходи і проблеми вивчення феномена акультурації. Науковий вісник

Херсонського державного університету. Серія : Психологічні науки. 2016. Вип. 3(1). С. 111-117

3. Задорожна С.М., Карпова І.Г. Відношення населення приймаючих громад до внутрішньо переміщених осіб. Проблеми соціальної роботи: філософія, психологія, соціологія. 2017. № 2. С. 43-55.

4. Зайко Л.Я. Специфіка впливу новітніх мас-медіа на суспільну свідомість в умовах розвитку інформаційних технологій. Гілея: науковий вісник. 2016. Вип. 113. С. 255-259.

5. Зінченко О.С. Теоретичні засади дослідження соціально-психологічної адаптації внутрішньо переміщених осіб. Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки. 2015. № 4. С. 47-53.

6. Зубарець А.В. Локальні медіа як засоби творення медіареальності: особливості впливу на світогляд аудиторії. Держава та регіони. Серія : Соціальні комунікації. 2016. № 2. С. 44-48.

7. Коробка Л.М. Соціально-психологічна адаптація спільноти до умов і наслідків воєнного конфлікту: теоретичні засади дослідження. Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки. 2015. № 4. С. 76-82.

Зелінська Наталя Сергіївна,

к.держ.упр.,

*доцент кафедри освітнього менеджменту та
публічного управління ДЗ «Південноукраїнський
національний педагогічний університет
імені К.Д.Ушинського», м. Одеса*

УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З УРАХУВАННЯМ ОСОБЛИВОСТЕЙ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УКРАЇНІ

Реформування різних сфер діяльності призвели до значних змін і в структурі публічної влади на місцях. Власне органи публічної влади України вимушені працювати в двох паралельних реальностях – радянській та новій, децентралізованій, українській. Такий стан справ може призвести до колапсів, невдоволення і, як результат, згорання реформ, або їх імітації. Саме через цю ситуацію і стало нагальним питанням проведення реформування адміністративно-територіального устрою в Україні.

Так, наприклад, експерт з питань реформи місцевого самоврядування Юрій Ганущак на засіданні міжвідомчої обласної робочої групи з підготовки пропозицій щодо адміністративно-територіального устрою базового та районного рівнів Миколаївської області представив аналіз ситуації з формування об'єднаних громад в цьому регіоні. На його думку, формування моделі адміністративно-територіального устрою районного рівня має проводитися на основі моделі адмінтерустрою базового рівня, тобто громад; потрібно провести аналіз юрисдикції існуючої системи територіальних органів центральних органів виконавчої влади, з урахуванням відсутності єдиних підходів і критеріїв для формування їх мережі на районному рівні. Крім того, експерт привів досить показовий приклад ситуації з отримання мешканцями одного району різних послуг в трьох різних сусідніх містах та районному центрі [1]

В запропонованому Кабінетом Міністрів України проекті Закону «Про засади адміністративно-територіального устрою України» [2] визначено трирівневу систему адміністративно-територіального устрою держави (регіон – район – громада). А в основних засадах вказано про необхідність додержання гарантованих державою соціальних стандартів з надання адміністративних, соціальних та інших послуг громадянам незалежно від місця проживання; доступності жителів до послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць; повсюдності юрисдикції виконавчої влади та

місцевого самоврядування, крім випадків, передбачених цим Законом тощо. Законопроектом також зазначено, що таке громада та район. Так, наприклад, район є територіальною основою організації та діяльності місцевого органу виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування району, в тому числі для надання адміністративних, соціальних та інших послуг, що не можуть бути надані органами місцевого самоврядування на рівні громад. А адміністративний центр району визначається з урахуванням історичних особливостей, географічного розташування, наявності інфраструктури для розміщення місцевого органу виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування району.

Але ж громади по Україні в різних її регіонах формуються територіально, чисельно тощо зовсім не рівномірно: в одних районах це невеликі територіально громади, в інших громада охоплює чи не весь район в його сучасних межах. Такий процес (не зовсім керований) значно ускладнить формування меж районів.

Крім того, завжди є і будуть населені пункти (особливо села та селища), які входять до складу однієї громади (району), а тяжітимуть до іншої, так як отримати ту чи іншу послугу (медичну, освітню тощо) буде ближче та зручніше саме в суміжній адміністративно-територіальній одиниці. Наприклад, така нагально необхідна послуга, як медична, яка відповідно до медичної реформи має надаватися на місцях та в госпітальних округах викликає ряд питань (наприклад, рівні можливості всіх пацієнтів бути вчасно доставленим до лікарні. Адже не кожен має фінансові та матеріальні можливості навіть доїхати до лікарні, не кажучи вже про сплату всіх необхідних процедур (перелік безкоштовних може задовільнити відносно здорову людину, а телемедицина досить сумнівна, так як лікарі і в присутності пацієнта не завжди можуть визначитися з його діагнозом).

Залишається відкритим питання і щодо міжрайонних структур центральних органів виконавчої влади, судів тощо.

Одним з рішень цієї проблеми може стати діджиталізація надання послуг. Центри надання адміністративних послуг на рівні громад дають можливість вже сьогодні отримати низку послуг в одному місці, за якими раніше необхідно було об'їхати/обійти цілу низку організацій та установ. Власне розширення переліку послуг та функцій ЦНАПів дало б можливість скоротити територіальні органи виконавчої влади на районному та міжрайонному рівні до мінімуму, залишивши структурні підрозділи лише на регіональному. До того ж децентралізація передбачає передачу значних повноважень у вирішенні управлінських проблем саме органам місцевого самоврядування на рівні громад. Крім того, формування

дійсно спроможних громад та тотальна діджиталізація різних послуг може знівелювати саму потребу в районному рівні.

Список використаних джерел:

1. Замість громад з низькою спроможністю, Миколаївщина може вибудувати ефективну територіальну основу для місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / – Режим доступу : <https://decentralization.gov.ua/news/11026?fbclid=IwAR2Ib44ETY1ZAY0rN0kTHu5HZisXXEPvP7uEWdjYvcIFAv8JtjtCMRdMJw>

2. Про засади адміністративно-територіального устрою України : проект Закону України № 2679-VIII від 07.02.2019 р. [Електронний ресурс] / – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508

Кириленко Максим Миколайович,
слухач 1 курсу денної форми навчання
факультету публічного управління та адміністрування

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В ПОЛЬЩІ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Децентралізація – процес передачі повноважень і бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування. Основне завдання реформи – створити умови для розвитку громад та наблизити послуги до людей шляхом формування заможних громад, передачі більшої частини повноважень на базовий рівень управління та чіткого розмежування функцій між рівнями управління, а також гарантувати належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування [2]. Однак, ідеальних рішень в процесах реформування – немає, бо кожна країна йде своїм шляхом. Дослідження експертами специфіки впровадження децентралізаційних реформ різних країн свідчать, що досвід кожної з них є унікальним та відображає специфіку розвитку окремої країни. Тому, на думку експертів, є недоцільним упровадження зарубіжного досвіду без урахування особливостей економічного та політичного розвитку конкретної країни.

Розглянемо основні аспекти досвіду децентралізації, запровадженої у Польщі. Реформа децентралізації у країні активно почала втілюватися після падіння соціалістичної системи. Протягом 1990-1998-х років сформувалася трирівнева система незалежного самоврядування. А саме – гміна (територіальна громада) – повіт – воєводство. Схожу структуру пропонують і Україні. Зокрема, громаду – район – область. У Польщі з 1998-го із 49 воєводств було створено лише 16. Їхній розмір мало чим відрізняється від нинішніх областей в Україні. А от повіти (райони) майже не укрупнювали – вони виявилися доволі великими (середній повіт у Польщі нараховує біля 83 тис. мешканців, а найменший – 22 тис). Всього в країні нині налічується 380 повітів, з них 314 – земські та 66 – міські (більші міста отримали одночасно й права повітів) та 2478 гмін [1].

Місцеві вибори у 1998 р. стали «відправною точкою» для запровадження місцевого самоврядування на рівні повіту та воєводства, які мали опікуватися питаннями, що виходили за межі повноважень найменших територіальних одиниць – гмін. Вони ж визначали центр повіту, який складається з кількох гмін. Таким чином, польські повіти дещо більші, ніж українські райони, але тут розрив не такий великий, як у випадку співвідношення гміна – громада.

Представництво державної влади запроваджувалося лише на рівні воєводства (воєводу призначає прем'єр), а в повітах діють обрані старости, але вони не мають правових, організаційних чи фінансових важелів, щоб безпосередньо управляти гмінами: повноваження повітів та гмін чітко

розмежовані. Ієрархічна підпорядкованість, притаманна українським реаліям, відсутня – кожна самоврядна одиниця самодостатня та незалежна.

Слід зазначити, що реформування в Польщі привнесло найбільші зміни саме на найнижчому рівні – рівні гмін (в Україні ми розуміємо територіальні громади). Місцеве самоврядування, таким чином, отримало реальне право здійснювати управління та розпорядження своїми власними ресурсами, отримало додаткові повноваження і більшу відповідальність [8].

Важливий аспект: все майно і земля передана в розпорядження гмін і є їхньою власністю. (крім хіба що стратегічно важливих об'єктів). Тоді, як в Україні, земельні питання є неврегульованими. Але для Польщі така насправді нечувана лібералізація стала поштовхом до розвитку ринку комунального нерухомого майна та банківських послуг для громад. Таким чином, державна монополія на власність залишалася в минулому, а громада отримувала для свого функціонування необхідні ресурси. Вистачило політичної волі полякам і для здійснення реальної децентралізації фінансів. За місцевими громадами законодавчо закріпили гарантовані доходи, адекватні до поставлених завдань. Це, зокрема, власні надходження та трансфери з центру (мова йде про податок на нерухомість (землю, будинки та споруди); частину податку на прибуток підприємств на території громади; частину податку з доходів фізичних осіб, зареєстрованих у конкретній громаді, найвагоміший державний трансфер з центру – це субвенція на освіту) [4].

Кордони гмін практично не переглядалися, а тому полякам не доводилось розбиратися з межами адміністративних одиниць, як українцям. До того ж, старости в повітах та воєводи у воєводствах намагалися не заважати керівникам (війтам) гмін, а намагалися з ними співпрацювати. Та, власне, і повноваження та ресурси за кожним рівнем самоврядування розподілялися таким чином, щоб жодні інші рівні та гілки влади не могли втручатися в самоврядування.

Таким чином, гміна стала незалежною юридичною особою, з правом захищати власні інтереси в суді (в тому числі – перед урядом). І вони це право успішно використовують. Список компетенцій гміни не закритий, тоді як воєводство немає таких прав. І, до речі, більшість завдань виконуються саме на рівні гмін. Для прикладу, у гміні залишається 40% податку на прибуток фізичних осіб, тоді як у повіті – 1%, а воєводстві – 1,5%. Активна гміна, крім власних коштів, залучає ще й грантові. Приклад із сфери освіти: навчання дітей в базовій школі (1-6 класів) та гімназії (7-9-х класів) забезпечує гміна, 10-12 класи (навчання у коледжі, технікумі) фінансує повіт, вузи – держава. Щодо системи охорони здоров'я, то лікування безробітних, наприклад, оплачує держава, а з усіх інших відповідно вираховується податок до Національного фонду охорони здоров'я, за рахунок чого вони й лікуються. Також гміна створює умови для праці лікаря, а профільні програми відповідно фінансує –

повіт. Кошти на боротьбу з алкоголізмом беруться у гмін (вираховується відсоток з акцизного збору) [1].

Водночас постійною практикою для поляків є фінансова підтримка одного воєводства іншим. Окремі регіони тісно співпрацюють з міжнародними фондами, але обов'язково погоджують цей процес із Міністерством закордонних справ, дотримуючись принципів зовнішньо-економічної політики держави. До того ж, громадянин сам визначає, де йому сплачувати свої податки і який регіон підтримувати. І, таким чином, може жити в одному місті, а сплачувати податок – в іншому.

Отже, в цілому, якщо звернути увагу на реалізацію реформи децентралізації в Польщі та пропозиції, що обговорюють в Україні, спільне між ними, насамперед, мета та кінцева структура управління. Але існують серйозні відмінності: в Польщі реформі передували кілька етапних періодів реформування та прагнення політиків здійснити незворотні зміни. Польща не потребувала укрупнення територіальних громад, так само неприциповим виявився розмір повітів – тож тут основним питанням було забезпечення повноважень та ресурсів, а не чисельність і площа; укрупнення ж потребував, насамперед, рівень воєводств, який в Україні принципових змін не вимагає.

Таким чином, не існує жодної універсальної моделі чи методології проведення децентралізації, яку б можна в повному обсязі і без змін застосувати в Україні. Різні історичні умови розвитку сприяли формуванню декількох моделей організації місцевого самоврядування, специфічними ознаками яких є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади [5, С. 178].

Основними шляхами впровадження реформ з децентралізації в Україні є:

– розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади відповідно до сутності правової, демократичної держави та громадянського суспільства, що дозволить досягти балансу інтересів у системі публічних відносин;

– розробка та реалізація ефективної регіональної політики, спрямованої на забезпечення рівномірного місцевого і регіонального розвитку;

– забезпечення втілення принципу субсидіарності як способу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

– забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення [3].

Список використаних джерел :

1. Децентралізація: досвід Польщі. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/28742629.html>.

2. Наконечний В. В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз / В. В. Наконечний // Теорія та практика державного управління. – 2014. – Вип. 1 (44). . – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/03.pdf>

3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження КМУ від 01.04.2014 р. № 333-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>

4. Роман В. Ф. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу / В. Ф. Роман // Демократичне врядування: Науковий вісник. – 2013. – № 12. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik12/fail/Roman.pdf

5. Ярошенко І. В. Проблемні питання соціально-економічного розвитку регіонів України та пропозиції щодо їх вирішення в контексті реформи децентралізації влади / І. В. Ярошенко, І. Б. Семигуліна // Проблеми економіки. – 2015. – №4. – С. 177-187

Ковтун Юлія Євгеніївна,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ при Президентові України*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Сьогодні гостро відчувається потреба в розробленні механізму ефективного застосування закону та його дії на соціальні процеси, на демократизацію Українського суспільства. Одним із важливих правових засобів механізму реалізації закону виступають нормотворча діяльність, що здійснюється органами публічної влади. Теорія правового забезпечення часто відстає від потреб практики, або втрачається зв'язок між правом і практичною діяльністю. Відставання теорії права більшою мірою залежить від підходів до процесу організації діяльності в соціальній системі. Зараз багато рішень приймаються не на основі наукового обґрунтування, а на основі політичної доцільності, тому складно відстежується зв'язок між управлінням та правом, відповідно, втрачається потреба наукових розроблень у цьому напрямі.

Стратегічним курсом політики України в контексті її інтеграції до європейського співтовариства передбачено суттєві інституційні зміни, гармонізація національного законодавства з європейським, модернізація існуючих систем управління та місцевого самоврядування, адаптація процесів управління організаціями й публічними інституціями до сучасних європейських реалій. Процес дослідження нормотворчої діяльності органів публічної влади в умовах інтеграції України до Європейського Союзу актуалізує широке коло проблем, однією з яких є невідповідність нормотворчої діяльності України європейським стандартам.

Нормотворча діяльність – це форма діяльності компетентних суб'єктів нормотворчості з підготовки, розробки, прийняття та офіційного оприлюднення норм права [1]. Основний напрям зовнішньополітичного курсу України полягає в інтеграції до складу Європейського Союзу, що цілком відповідає її національним інтересам. Недосконалість чинної нормативно-правової бази негативно впливає на якість професійної діяльності органів публічної влади.

Верховна Рада України та Європейський Парламент ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Українська сторона передала до депозитарію ратифіковані грамоти, таким чином завершивши всі внутрішньодержавні процедури[2]. Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом – важливий крок до інтеграції української держави до складу Європейського Союзу. Тому необхідно узгодити

законодавство України про нормотворчу діяльність органів публічної влади з європейським.

Введення європейських стандартів у правове поле України має відбуватися послідовно та зважено. Норми та принципи законодавчих актів Європейського Союзу враховувати, наскільки це взагалі доцільно для України з огляду на економічні, політичні та соціальні наслідки прийняття узгоджених із європейськими стандартами законодавчих актів.

Необхідність правового врегулювання та уніфікації нормотворчої діяльності органів публічної влади обумовлюється такими обставинами:

Згідно зі статтею 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади мають здійснювати свої повноваження у встановлених Конституцією України межах та відповідно до законів України, прийняття закону про державну реєстрацію нормативно-правових актів дозволило б визначити коло суб'єктів нормотворення як правової форми здійснення державної правової політики на рівні саме законодавчого акту.

Законодавство будучи засобом управління суспільними, соціальними та господарськими процесами, являє собою не розрізнену сукупність чинних нормативно-правових актів, а складну та високоорганізовану їх систему, що характеризується верховенством законів, насамперед Конституції[3].

Чинна законодавча база України є суперечливою, нестабільною, а тому недосконалою. Однак Європейський Союз особливого значення надає саме якості правових актів. Рада Європейського Союзу прийняла спеціальне рішення з приводу правил їх підготовки, за якими правовий акт має бути: чітким, не двозначним, без надмірного застосування скорочень, не містити жаргонних висловів, надто довгих фраз, незрозумілих посилань на інші тексти, ускладнень, що утруднюють його читання. Україні також потрібно враховувати економічні, політичні та соціальні наслідки прийняття відповідних актів законодавства, адаптованих до вимог законодавства Європейського Союзу. Аналізуючи розвиток вітчизняної та зарубіжної правової думки, можна виокремити кілька цілей адаптації права України до права Європейського Союзу: набуття членства в Європейському Союзі; проведення адміністративної, якісної судової реформи, утвердження верховенства права та демократизація суспільних процесів; сприяння доступу українських підприємств на ринок Європейського Союзу; залучення іноземних інвестицій; уникнення небажаних наслідків розширення ЄС тощо. Актуальною проблемою є недосконалість, а подеколи й суперечливість нормативно-правових актів, що негативно впливає на процес реалізації прав і виконання обов'язків усіма суб'єктами суспільних відносин, сповільнює розвиток України як правової держави. Одним зі шляхів вирішення зазначеної проблеми в Україні є законодавче врегулювання процесу прийняття нормативно-правових актів суб'єктами нормотворення та врахування

положення, що необхідною умовою й головним принципом нормотворчого процесу є законність як об'єктивна властивість права загалом.

Висновки. Отже, створюючи національну державну правову систему відповідно до норм Європейського Союзу, необхідно одночасно з адаптацією вже наявних законів приймати нові, узгоджені із правовим полем Європейського Союзу, законодавчі акти. Важливо зважати на те, що процес адаптації законодавства України потребує злагодженої співпраці всіх гілок влади.

Список використаних джерел:

1. Нерсисянц М. Суд і нормотворчість / М. Нерсисянц // Судова практика як джерело права/ відп. ред. Б. Топорнін. – М.: Вид-во ІГиП РАН, 2011. – 48 с.
2. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>
3. Железняк Н. Правове регулювання нормотворчої діяльності/ Н. Железняк // Право України. – 2002. – № 12. – С. 102-107.

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Децентралізація є однією з форм розвитку демократії, що дозволяє при збереженні держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення на вирішення власних потреб та інтересів, звузити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави і платників податків на утримання держапарату [4, С. 87].

Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно [2].

Україна, яка прагне залучитися до європейської спільноти, теж розпочала широкомасштабне впровадження процесів децентралізації. Сьогодні можна із впевненістю констатувати про успішність реалізації зазначеного процесу.

У квітні 2014 року Уряд схвалив основний концептуальний документ – Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації. 23 січня 2019 року Кабінет Міністрів України ініціював перехід до нового етапу реформи децентралізації, який передбачає закріплення вже набутих успіхів і формування спроможних громад, зміну територіального устрою на рівні районів та громад, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії [1, С. 71].

Ключові досягнення децентралізації мають такий вигляд:

- сформовано 876 ОТГ (у 2015 році їх було 159), 62% українців, які проживають як в ОТГ, так і у містах обласного значення;
- доходи місцевих бюджетів зросли з 70,2 млрд грн (у 2014 році) до 233,9 млрд грн (у 2018 році);
- протягом 2016-2018 років в ОТГ побудовано близько 3000 об'єктів інфраструктури;
- 646 ОТГ отримали у власність. приблизно 1,5 млн га землі поза межами населених пунктів [5].

Наприкінці 2018 року реалізувалося 325 договорів про співробітництво територіальних громад. Цим механізмом скористалися 975 громад.

Органам місцевого самоврядування відповідного рівня делеговані повноваження щодо надання базових адміністративних послуг:

- реєстрацію місця проживання;
- видачу паспортних документів;
- державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян;
- реєстрацію актів цивільного стану, речових прав;
- вирішення земельних питань тощо [1].

Але слід акцентувати увагу на проблемах, із яким зіштовхнулася Україна у процесі впровадження децентралізації, які, до речі притаманні багатьом країнам. Однією із проблем багатьох країн, що розвиваються, є те, що вже тривалий час центральний уряд не здатен забезпечити належного рівня послуг рівномірно на всій державній території. Жителі великих міст мають порівняно легкий доступ до державних послуг, у той час, коли у віддалених районах послуги установ центрального уряду відсутні взагалі. За таких умов для проведення ефективної децентралізації виникає потреба у нових фінансових ресурсах, що дасть змогу забезпечити рівномірне надання державних послуг населенню на всій території країни. Таким чином, децентралізація викликана потребою змінити ситуацію в країні, що пов'язана із реалізацією інтересів як держави в цілому, так і окремих територіальних громад [4, С. 91].

На сучасному етапі впровадження децентралізації в Україні важливим є вивчення та врахування досвіду інших країн. Перехід до децентралізованого управління є характерною ознакою для великої кількості як розвинених країн, так і країн, що розвиваються. Зазначений процес зумовлений прагненням країн до підвищення ефективності надання державних послуг, усунення макроекономічної нестабільності та прискорення процесу економічного зростання.

Найбільш результативними були реформи з децентралізації в таких країнах, як Німеччина, Франція, Польща, Велика Британія, Швеція та в окремих країнах Латинської Америки.

Розглянемо концептуальні засади впровадження децентралізації у Франції. Свій шлях до децентралізації Франція робила, будучи доволі унітарною державою з міцною бюрократією. Але зараз уся система державної влади базується на засадах децентралізації. Французькі реформи підтверджують – центральна адміністрація залишає за собою тільки ті функції, котрі мають загальнонаціональний характер, або ті, котрі, згідно із законодавством, не можуть бути делеговані на місця.

Перші законодавчі акти, які можуть розглядатися як такі, що спрямовані на децентралізацію влади у Франції, датуються 1871 та 1884 рр. Закон від 10 серпня 1871 р. врегулював управління департаментом та запроваджував представницьку асамблею - Генеральну раду, яка обиралася прямим голосуванням на 6 років. Однак повноваження Генеральної ради були дуже

обмеженими, а вся повнота виконавчої влади у департаменті належала префекту. Закон від 05 квітня 1884 р. закріплював принцип обрання мера комуни та муніципальної ради і визнавав автономію комуни. І департамент, і комуна набули статусу територіальної громади. Хоча Третя республіка надавала комунам головні муніципальні свободи, їхні ресурси залишалися обмеженими, і комунальні структури часто виявлялися нездатними забезпечити мінімально необхідні громадські послуги [3., С. 195].

Відправною точкою реформ із децентралізації у Франції прийнято вважати 1982 р. Протягом 1982-1986 р.р. реформа отримала законодавче забезпечення. Другий вагомий етап реформ припадає на 2002-2005 рр., коли було підтверджено пряму демократію на місцевому рівні, децентралізоване управління, фінансову самостійність територіальних громад, що сприяло успішному впровадженню децентралізації шляхом об'єктивного моніторингу ефективності її реалізації.

Всі три рівні територіального устрою – комуни, регіони, департаменти – стали децентралізованими рівнями управління із власними органами місцевого самоврядування. Змінилися параметри «адміністративної опіки» держави над функціонуванням органів місцевого самоврядування, була замінена функцією адміністративного контролю над їхньою діяльністю [1, С. 74].

Отже, обраний Україною шлях соціально-економічних реформ вимагає глибокого розуміння управлінських процесів, які відбуваються на регіональному рівні, та системних кроків щодо їх спрямування на досягнення європейських стандартів, а тому успішний досвід реформування Франції може стати підґрунтям для вироблення власної стратегії демократизації управління державою.

Список використаних джерел:

1. Децентралізація. Загальна інформація. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/about>.
2. Касич А.О., Петрушенко А.С. Управління процесами децентралізації: зарубіжний досвід та стратегічні завдання для України / А. О. Касич // Економіка і суспільство. – 2017. – № 13. – С. 71-78. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/13_ukr/12.pdf.
3. Колодій О.М. Досвід децентралізації у Франції / О.М. Колодій // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. – Том 29 (68). – № 1. – 2018. – С. 195-198.
4. Остапчук В.О. Сутність децентралізації в контексті необхідності реформування системи органів виконавчої влади в Україні / В.О. Остапчук // Сталий розвиток економіки. – 2015. – № 3. – С. 88-94. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sre_2015_3_14.

5. П'ятирічка децентралізації. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://agropolit.com/blog/290-pyatirichka-detsentralizatsiyi-volodimir-groysman-pokazav-rezultati-i-ozvuchiv-plani>.

Кощесва Валентина Петрівна,

*слухачка I курсу денної форми навчання
факультету публічного управління та адміністрування*

НОВА УКРАЇНСЬКА ШКОЛА – РЕФОРМА ОСВІТЯНСЬКОЇ ГАЛУЗІ В ЧАСТИНІ ЇЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Сьогодні в Україні відбувається децентралізація влади, що передбачає передачу більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад і має визначальний вплив на політичну, адміністративну, фінансову та інші сфери, у тому числі освітню. У рамках децентралізації реформу освіти уряд визначив як одну із найважливіших. 14 грудня 2016 року міністр освіти і науки Л. М. Гриневич представила проект «Нова українська школа», який став складовою плану дій уряду на перспективу. Основною ідеєю цього стратегічного документа є децентралізація управління освітою, автономія школи [5]. Реформа передбачає новий якісний рівень надання послуг у громадах, що об'єдналися, тих громадах, які вже сьогодні взяли на себе нові повноваження [2].

Нова українська школа – це ключова реформа Міністерства освіти і науки. Головна мета – створити школу, у якій буде приємно навчатись і яка даватиме учням не тільки знання, як це відбувається зараз, а й вміння застосовувати їх у житті. Нова українська школа – це школа, до якої приємно ходити учням. Тут прислухаються до думки учнів, вчать критично мислити, не бояться висловлювати власну думку та бути відповідальними громадянами. Водночас батькам теж подобається відвідувати цю школу, тут панують співпраця та взаєморозуміння, адже одним із принципів НУШ є партнерство, у тому числі – між школою і батьками [4].

2017 рік став роком впровадження секторальної децентралізації. Громада отримала нову якість послуг, і освітню послугу, як одну з найголовніших та найперших. Мінрегіон та МОН розпочали розробку й упровадження спільного проекту створення нового освітнього простору в 200 школах України. Про це йшла мова під час спільного селектору з головами ОДА Віце-прем'єр-міністра – Міністра регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Геннадія Зубка та Міністра освіти і науки України Лілії Гриневич [1].

«Наша мета – створити повноцінний комфортний освітній простір. Комфортний у всіх сенсах – і з точки зору облаштування та технічного забезпечення шкіл, і з точки зору наповнення навчального процесу. Але для цього має бути ініціатива від обласних адміністрацій та голів громад», – наголосив Геннадій Зубко [3].

Для впровадження проекту було передбачено декілька джерел фінансування: кошти ДФРР (передбачено 3,5 млрд грн), субвенція на

формування інфраструктури ОТГ (1,5 млрд грн), субвенція з держбюджету на соціально-економічний розвиток окремих територій (4 млрд грн), освітня субвенція, місцеві бюджети, кошти міжнародної технічної допомоги [3].

Найбільш перспективним та вигідним для області мали б стати формування освітнього простору в ОТГ. Це дозволило б на початковому етапі максимально оптимізувати інфраструктуру навколо та ефективно інвестувати кошти. За однакових умов при виборі школи для участі в проекті перевага надавалися ЗНЗ, який перебуває в ОТГ. Адже мета проекту – будувати освітній простір саме в опорних школах ОТГ (тим більше, що на той момент в областях уже функціонувало 178 опорних закладів та 511 їхніх філій. 39 з них в ОТГ).

Таким чином в 2017 році МОН запустило пілотний проект «Нова українська школа», 50 із 200 шкіл, в яких було створено новий освітній простір, пілотували нові освітні програми та матеріали для першого класу Нової української школи. Пілотні школи та вчителі першого класу апробували новий стандарт початкової школи, програми та освітні матеріали, що застосовуватимуться у навчальному процесі. На основі їхніх зауважень були сформульовані зміни та поправки до пілотованих матеріалів, після чого вони були запроваджені по всій Україні у 2018 році.

У 2018 році на базі ВНКЗ «Білгород-Дністровське педагогічне училище» за ініціативи директора училища Герасименка Володимира Михайловича, на підставі наказу Департаменту освіти і науки Одеської обласної адміністрації від 07 червня 2018 року №201/ОД було створено експериментальний майданчик «Заклад дошкільної освіти – навчальний заклад I ступеня» [7]. Проект відкрив нові перспективи як для дітей, які навчаються у цьому закладі, так і для методистів та студентів училища, які мають змогу проходити практику на базі I-го класу експериментального майданчика, таким чином, краще засвоїти компетенції НУШ на практиці, адже учитель – це людина, на якій тримається реформа. Без неї чи нього будь-які зміни будуть неможливими, тому одне з головних завдань експериментального майданчика – сприяти професійному та особистому зростанню майбутнього вчителя, який буде володіти компетенціями «Нової української школи».

Серед компетентностей які набувають першокласники є: вільне володіння державною мовою; здатність спілкуватися рідною (у разі відмінності від державної) та іноземними мовами; математична компетентність; компетентності у галузі природничих наук, техніки і технологій; інноваційність; екологічна компетентність; інформаційно-комунікаційна компетентність; навчання впродовж життя; громадянські та соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей; культурна компетентність; підприємливість та фінансова грамотність. Спільними для всіх

компетентностей залишаються і наскрізні вміння: читання з розумінням, уміння висловлювати власну думку усно і письмово, критичне та системне мислення, здатність логічно обґрунтовувати позицію, творчість, ініціативність, вміння конструктивно керувати емоціями, оцінювати ризики, приймати рішення, розв'язувати проблеми, здатність співпрацювати з іншими людьми [4].

Ефективність системних змін у Новій українській школі зумовлюватиметься і залежатиме від розв'язання низки першочергових невідкладних завдань:

- визначення функціонального призначення (місії), цінностей кожного закладу освіти;

- виокремити унікальну складову в характеристиці школи, яка відрізнятиме її від інших;

- визначити перспективи розвитку закладу освіти та розробити його модель;

- виявити характер запиту суспільства до Нової української школи, зумовлений вимогами сьогодення;

- розробити план організаційних заходів щодо залучення педагогічного колективу до розроблення цілей змін основних характеристик діяльності школи і стратегії щодо їх досягнення.

Список використаних джерел:

1. Василенко Н. В. Опорна школа: панорамний погляд на проблему [Електронний ресурс] / Н. В. Василенко. – Режим доступу: http://pidruchnik.ucoz.ua/publ/vasilenko_n_v_oporna_shkola_panoramnij_pogljad_na_pro_Бети/1-1-0-65

2. Концептуальні засади реформування середньої освіти «Нова українська школа». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.ua/school/reform/54276/>

3. Міністерств освіти і науки України: офіційний сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/ua>

4. Нова українська школа: офіційний сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nus.org.ua/>

5. Онищук Л. А. Гуманізація освіти як основна детермінанта розвитку особистості / Л.А. Онищук // Український педагогічний журнал. – К.; 2017. – С. 102-108.

6. Про освіту: Закон України № 2145–VIII від 5 вересня 2017 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>

7. Про створення на базі Вищого навчального комунального закладу «Білгород-Дністровське педагогічне училище» Навчально-виховного комплексу

«Заклад дошкільної освіти – навчальний заклад I ступеню»: Наказ Департаменту освіти і науки Одеської обласної адміністрації від 07 червня 2018 року № 201/ОД. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.odessa.gov.ua/files/osvita_portal/document/nakaz_don_oda_v_d_07_06_2018_201-od.pdf

Лагунін Микита Сергійович

Аспірант,

*Департамент економічного розвитку Одеської міської ради
Заступник директора-начальник відділу зовнішньоекономічної
діяльності та інвестиційної політики*

ПРОБЛЕМАТИКА ОСВОЄННЯ КРЕДИТНИХ КОШТІВ ВІД МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

В умовах глобалізації ефективний економічний розвиток будь-якої країни світу залежить від її здатності мобілізувати як внутрішні, так і зовнішні фінансові ресурси. Доступ до джерел зовнішнього фінансування та визначення його потенційних обсягів, терміновості, операційних та інших умов зумовлені дією факторів двох типів: по-перше, кон'юнктура глобального ринку; по-друге, інвестиційний клімат, імідж та бренд держави-реципієнта.

Поряд з цим існують інші проблеми використання коштів отриманих міжнародних фінансових інститутів, зокрема нецільове використання або використання цих коштів з порушенням правил закупівель закріплених міжнародними партнерами.

Про те, що кредити і гранти міжнародних організацій в Україні час від часу використовуються не за призначенням, відомо давно. Генеральна прокуратура України зараз здійснює досудове розслідування у кримінальному провадженні за фактом розкрадання кредиту, наданого Міжнародним банком реконструкції та розвитку в рамках програми «Проект розвитку міської інфраструктури».

«Проект розвитку міської інфраструктури» (Urban Infrastructure Project) був запущений Світовим Банком в серпні 2007 року з метою розвитку інфраструктури водопостачання та водовідведення в Україні. Географія проекту включала 14 міст, включно Харків, Одеса, Черкаси, Чернігів, Бориспіль, Дрогобич тощо.

Кредитні кошти надавалися під гарантії уряду України, а головним виконавцем проекту було Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства.

Було встановлено, що в період з 2007 по 2013 рр. значна частина коштів кредиту Світового банку в рамках Urban Infrastructure Project була вкрадена. Згідно з даними слідства, посадові особи комунальних підприємств перераховували кошти на рахунки афілійованих транзитних підприємств. При цьому в договорах вказувалася значно завищена вартість робіт, в деяких випадках роботи взагалі не виконувались.

Таким чином, реалізувалася схема розкрадань:

- завищення обсягів і / або вартості проведених робіт;

- повна відсутність будь-яких робіт з фальсифікацією первинної документації обліку виконаних робіт;
- закупівлі обладнання, матеріалів і послуг за завищеними цінами;
- використання фіктивних підприємств-підрядників, для переведення в готівку отриманого прибутку.

Що можна зробити, щоб запобігти подібним схемам?

Система державних закупівель PROZORO в частині закупівель товарно-матеріальних цінностей є найбільш всеосяжним інструментом запобігання вищеописаних схем. Необхідною умовою закупівель державних і комунальних підприємств, особливо при роботі з коштами, отриманими в рамках міжнародних кредитів, повинна бути тільки їх максимальна публічність.

Важливу роль також відіграють місцеві ЗМІ та громадські організації, депутати місцевих рад. Їх думка про цільове використання міжнародних кредитів може значно підвищити ефективність проектів з розвитку.

Необхідно також запровадити обов'язкову процедуру регулярного аудиту підприємств, які безпосередньо реалізують проекти за кредитні гроші, силами міжнародних аудиторських мереж, які не зацікавлені в приховуванні виявлених даних. Предметом аудиту повинна бути не тільки фінансова звітність підприємств (тобто те, скільки було витрачено), але те, як саме було витрачено: аналіз політики закупівель, системи внутрішнього контролю, цільового використання коштів, якості та обсягу виконаних робіт (із залученням незалежних технічних експертів).

Але найбільш важливим компонентом є реальна кримінальна і політична відповідальність осіб, прямо чи опосередковано причетних до цих злочинів. Тільки тоді склалася в Україні толерантність по відношенню до фактів розкрадання міжнародних кредитів можна буде хоч трохи виправити.

Список використаних джерел:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 № 1317 Про порядок підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, які підтримуються міжнародними фінансовими організаціями - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1317-2001-%D0%BF>

2. The World Bank – Urban infrastructure project <http://projects.worldbank.org/P095337/urban-infrastructure-project?lang=en&tab=overview>

3. «Проект розвитку міської інфраструктури» (ІРМІ) <http://www.worldbank.org/uk/results/2014/04/15/modernizing-municipal-infrastructure-in-ukraine>

4. Андрей Попов: как воруют кредиты международных организаций в Украине и что с этим делать - <https://news.finance.ua/ru/news/-/395389/andrej-popov-kak-voruyut-kredity-mezhdunarodnyh-organizatsij-v-ukraine-i-cto-s-etim-delat>

Лапшин Сергій Андрійович,
*кандидат історичних наук, доцент
кафедри правових наук та філософії
Вінницький державний педагогічний
університет ім.М.Коцюбинського*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ОДИН ІЗ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ РЕФОРМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Ефективність здійснення політики визначається значною кількістю складових та факторів. Серед них, досконалість нормативно-правової бази, забезпечення ресурсами (матеріальними та людськими), оперативність прийняття рішень, володіння повнотою інформації та ін. Жорстко централізований тип державного управління є доцільним за умов невеликої території та чисельності населення або визначеною ситуацією (військовий стан, надзвичайні ситуації та ін.). Застосування такого типу управління у період Незалежної України засвідчив необхідність реформ. Саме тому одним із пріоритетних реформ державного управління є децентралізація.

Поняття децентралізація доцільно розглядати не лише в контексті адміністративно-територіального устрою держави, а й зважаючи на систему органів публічної влади, їх повноваження та ресурсне забезпечення. Незважаючи на закріплення децентралізації в Конституції України як основи територіального устрою, відмінності від законодавства інших держав є досить відчутними, адже за кордоном основною засадою є «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади», що дозволяє підтримувати баланс всередині країни та уникнути конфліктів на місцевому рівні [1, С. 9]. Саме тому визначення оптимального рівня концентрації владних повноважень для кожної інституційної ланки є одним із ключових завдань для України. Крім того, розширення впливу громадськості забезпечує реальний розвиток демократії, але необхідно розуміти, що поняття децентралізації має різні напрями, тому ототожнення цього поняття винятково із місцевим самоврядуванням також є помилковим. Тому здійснення децентралізації в Україні має бути забезпечено конкретною правовою базою задля практичної реалізації реформи. Зокрема, за суб'єктами та сферами впливу виокремлюють територіальну, функціональну й предметну децентралізацію, причому розрізняють вертикальну та горизонтальну форми за принципом ієрархії. У свою чергу, територіальна децентралізація включає політичну, адміністративну та фінансову складову, тому впровадження нової моделі потребує комплексного підходу з урахуванням розподілу концентрації завдань та компетенції на центральному рівні.

Однак, проблема держав, які сформувалися в межах соціалістичної ідеології, командно-адміністративної системи та планової економіки полягає в необхідності повної трансформації усіх сфер (бюджетної, фіскальної, інституційної, адміністративно-територіальної, соціальної, судової, освітньої) з чітким розмежуванням теорії та практичних можливостей. Труднощі проведення реформи пов'язані не лише із застарілістю самої системи всередині держави, а й із наявністю можливих ризиків, які полягають у таких проблемах як: автономізація окремих регіонів та реалізація одноосібних амбіцій; загроза монолітності політики держави у відповідних сферах; дезінтеграція діяльності публічної адміністрації щодо надання послуг та прийняття управлінських рішень; ускладнення координації роботи на центральному та місцевому рівнях; зростання ризиків щодо прийняття та виконання рішень посадовцями, які можуть розширити коло повноважень тощо.

Крім того, реформування кожної складової передбачає подолання нових труднощів. Для прикладу можна розглянути реформу публічної влади, спрямовану на підвищення суб'єктності локальних органів та реалізацію принципу субсидіарності. Впровадження цієї реформи передбачає розв'язання ряду ключових питань: по-перше, повноваження органів місцевого самоврядування не мають чіткого розмежування та залишаються обмеженими, що знижує їхню спроможність вирішувати локальні питання в межах Конституції України; по-друге, місцеві бюджети досить слабкі та залежні від центру; по-третє, земельне питання залишається невирішеним; по-четверте, подолання диспропорції між адміністративно-територіальними одиницями однакового рівня, розривність цілісної території та перебування територіальних громад сіл, селищ та міст у складі інших локальних одиниць тощо [2, С. 13]. Безумовно, це неповний перелік проблем, які необхідно вирішити найближчим часом, причому вони стосуються лише одного вектора децентралізації, тому впровадження стратегічних програм потребує тривалого часу, комплексного підходу та компетентності в реалізації змін.

Зобов'язання щодо децентралізації влади містяться в ключових програмних документах, а саме: у Плані дій уряду «Відновлення України» від 03.09.2014; у Коаліційній угоді; у Програмі діяльності КМУ від 11.12.2014. Зокрема, у даних документах зазначається, що метою децентралізації влади – є «відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування» [3, С.7].

Безумовно, децентралізація влади на користь місцевих уповноважених суб'єктів не може мати абсолютний характер. Так, за районними державними

адміністраціями, які входять до централізованої системи органів виконавчої влади необхідно зберегти повноваження щодо контролю за законністю актів місцевого самоврядування та щодо координації діяльності територіальних органів виконавчої влади, які не включені до складу місцевих держадміністрацій. Окремі органи, такі як територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, матимуть можливість зберегти власні повноваження з огляду на те, що їхні функції недоцільно передавати місцевому самоврядуванню з міркувань ефективності реалізації. Втім, подальше впровадження реформ потребує не лише формального закріплення, а й врахування усіх ризиків та перебудову системи загалом.

Очікуваними результатами реформи децентралізації є: формування територіальних громад, здатних і спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення; створення умов для економічного та соціального розвитку територіальних громад та їх об'єднань; чіткий розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади; організаційна та матеріальна автономія територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення якості їхньої діяльності до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування; наближення надання адміністративних та соціальних послуг до жителів територіальних громад та їхніх об'єднань, підвищення якості цих послуг; формування системи контролю з боку держави та населення за наданням адміністративних послуг; зменшення диспропорцій у доступі до послуг у різних територіальних громадах; покращення на цій основі якості життя людей [4].

Таким чином, децентралізація піддається аналізу не лише з погляду на територіальну організацію держави, а й з урахуванням призначення, предмета, функцій публічної влади, визначення виду та основних напрямів реалізації реформи. Її успішність залежить від державного устрою та політики, визначених критеріїв щодо ефективності й діяльності публічної влади, подолання факторів ризику. Перспективність та успішність децентралізації можлива лише у разі збалансованого поєднання та чіткого розмежування компетенцій в межах центрального та локального рівнів з урахуванням історичного досвіду, особливостей розвитку держави, використання проектів національного та міжнародного рівня, забезпечення реформи із наявністю комплексного підходу та враховуючи реакцію суспільства на готовність до змін та подолання кризових етапів.

Список використаних джерел:

1. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е.Захарченко та ін. К.: ТОВ «Софія», 2012. 128 с.

2. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади / Ю. Ганущак К.: ТОВ «Софія-А», 2013. 160 с.

3. Єрмолаєв А. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування в Україні / А. Єрмолаєв, Лупацій В., Потапенко В. та інші. К., 2015. 44 с.

4. Реформування місцевого самоврядування - це ще один крок до Європи. Елек. ресурс. Режим доступу: <http://chervlada.gov.ua/sub/rda/presentr/novini/reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ce-sche-odin-krok-do-evropi/>

Ломакіна Оксана Валентинівна,

*аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

РОЗВИТОК ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ В УКРАЇНІ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ І ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї ТА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА

Розглядаючи питання розвитку нормативно-правового забезпечення стосовно попередження насильства в сім'ї та домашнього насильства доцільно насамперед звернути увагу на Загальну декларацію прав людини, в якій зазначається, що кожна людина повинна мати всі права без будь-якої різниці, що ніхто не повинен бути підданий тортурам і жорсткому, нелюдському чи принижуючому його гідність поведженню та покаранню [1].

Україною ратифіковано низку міжнародних нормативно-правових актів, які згідно ч.1 ст.9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [2], а саме: Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 року, Декларацію про захист усіх осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження і покарання від 09.12.1975 року, Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979 року, Конвенцію ООН про права дитини від 20.11.1989 року, Декларацію про викорінення насильства стосовно жінок від 20 грудня 1993 року. Ратифікація зазначених документів створило сприятливі умови для формування відповідного законодавства в цій сфері.

2001 року Україна стала першою серед країн колишнього Радянського Союзу та країн Східної Європи, що встановила правовою основою державної політики України щодо попередження однієї з форм гендерного насильства – насильство у сім'ї Закон України «Про попередження насильства у сім'ї», який Верховна Рада України ухвалила 15 листопада 2001 р. і що набрав чинності в березні 2002 р. [4].

Однак сам факт прийняття Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», не став панацеєю для вирішення проблеми домашнього насильства. Про це у своїх доповідях зазначають громадські організації, що займаються проблемами насильства в родині, це офіційно визнала і Верховна Рада України під час проведення парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання у сфері попередження гендерного насильства», які відбулися 21 листопада 2006 року. Проблема полягає в тому, що суспільні відносини, які виникають у родині, за своєю природою були, є і будуть приватними. Тому

державі, в особі державних органів, інститутів та організацій надзвичайно складно втручатися та впливати на процеси сімейного насильства. Для розв'язання цієї проблеми недостатньо прийняти кілька нормативно-правових актів, необхідно створити налагоджений ефективний механізм протидії насильству в сім'ї [3].

З метою практичної реалізації Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» в Україні були прийняті підзаконні нормативно-правові акти, а саме: Міністерством внутрішніх справ України була затверджена інструкція «Про порядок узяття на профілактичний облік та порядок зняття з профілактичного обліку осіб, які вчинили насильство у сім'ї» від 9 квітня 2002 року №329; Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження заходів щодо виконання Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» та Примірною положення про центр медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї» від 23 січня 2004 року № 38; спільний наказ Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді й Міністерства внутрішніх справ України від 30 березня 2004 року № 3 / 235 (399/8998) «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї та молоді, служб у справах неповнолітніх, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї»; 30 вересня 2009 року цей наказ втратив чинність на підставі наказу Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді та Міністерства внутрішніх справ України від 30 вересня 2009 року за № 3131/386 (№917/16933) «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї»; Постанова Верховної Ради України про рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання у сфері попередження гендерного насильства» від 22 березня 2007 року № 817-V; Постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року №616 «Порядок розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї, або його реальну загрозу», а також «Порядок розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення» від 16 січня 2004 року №5/34/24/11.

Однією з проблем у попередженні домашнього насильства була відсутність санкцій, які б встановлювали відповідальність за вчинення насильства в сім'ї як соціально-небезпечного діяння. Кримінальний кодекс України не визнавав вчинення насильства в сім'ї злочином. Відповідальність наставала тільки при нанесенні потерпілому тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, побоїв, тортур, зґвалтування тощо. У свою чергу дії економічного і психологічного спрямування, що порушують права і свободи

потерпілого, завдають йому фізичної чи психологічної шкоди, хоч і були визнані Законом України «Про попередження насильства в сім'ї» насильством, проте відповідальності за їх вчинення не існувало.

З метою усунення прогалин в законодавстві Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису» від 15 травня 2003 року[3].

Законодавство з питань попередження насильства в сім'ї, розроблення якого було розпочато після ухвалення Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», було недосконалим та містило певні неузгодженості. Зокрема було відсутнє визначення гендерно зумовленого насильства, яке має багато проявів (домашнє насильство, зґвалтування, фізичні напади, переслідування, сексуальні домагання тощо), не передбачало також ефективного цивільно-правового захисту потерпілих, гендерної складової у проведенні превентивних заходів.

З метою оптимізації боротьби з домашнім насильством було прийнято Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 року № 2229-VIII згідно з яким впроваджено комплексний підхід до боротьбі з цим явищем, суттєво доповнено наявні інструменти такої боротьби, уведено нові визначення термінів та інші норми, спрямовані на поліпшення захисту потерпілих від домашнього насильства та визначено більш широке коло осіб, на яких він поширюється порівняно із Законом України «Про попередження насильства в сім'ї», який після набрання чинності нового Закону України 07.01.2018 року, втратив чинність.

Отже, можна зробити висновок, що законодавство України у сфері протидії домашньому насильству потребує постійного удосконалення з метою протидії дискримінації за гендерною ознакою, імплементації міжнародних стандартів протидії насильству, забезпечення комплексного підходу до запобігання будь-яким формам насильства, узгодження політики гендерної рівності та профілактики насильства, розширення кола осіб, які підпадають під дію чинного законодавства, а також запровадження додаткових заходів, спрямованих на створення запобіжних і захисних механізмів боротьби з усіма формами гендерно зумовленого насильства.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 року. - [Електронний ресурс]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

2. Конституція України від 28 червня 1996 року. - [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/stru>.

3. Омелянчик С.В.. Генезис розвитку законодавства України у сфері насильства в сім'ї // Вісник Запорізького національного університету 2011. – Вип. № 4. – С.127-134

4. Черняк Ю. В. Сучасний стан та проблеми законодавчого регулювання у сфері попередження домашнього насильства щодо жінок в Україні [Електронний ресурс] / Ю. В. Черняк // Вісник Академії адвокатури України. – 2007. – Число 1. – С. 34-39. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2007_1_5

Лопушинський Іван Петрович,

*завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету, доктор наук з
державного управління, професор, заслужений працівник освіти України*

Дурман Олена Леонідівна,

*старший викладач кафедри державного управління і місцевого
самоврядування Херсонського національного технічного університету*

УПРАВЛІНСЬКІ ПРОЦЕСИ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: ЕФЕКТИВНІСТЬ СУБ'ЄКТ-ОБ'ЄКТНОЇ ВЗАЄМОДІЇ

Існуючи в просторі і часі, система управління взаємодіє з навколишнім світом, складовою якого є й вона. Зміна стану зовнішнього середовища впливає на всі елементи цієї системи. Своєю чергою, система управління може впливати на стан зовнішнього середовища. Стан кожного елемента системи управління та зовнішнього середовища можна характеризувати певними визначеними наборами параметрів.

Метою керування є або підтримання заданих значень певних параметрів системи при різних станах зовнішнього середовища, або виконання системою заданої програми дій щодо змін значень власних параметрів чи параметрів зовнішнього середовища. Слід зазначити, що при кібернетичному підході до керуючих систем кінцеві цілі керування зазвичай постають як задані.

За своєю структурою керуючі системи можуть бути як простими – одноконтурними, так і складними – багатоконтурними.

З названих позицій систему органів державного управління слід відносити до багатоконтурних систем управління, у яких кожен державний орган – це, своєю чергою, складна система. Система державного управління містить у собі сукупність суб'єктів управління, тобто органів державної влади, об'єктів управління, сфер і галузей суспільного і державного життя, що знаходяться під організуючим впливом держави, і процесів управлінської діяльності. Вони являють собою форми і процедури суспільних відносин, завдяки яким реалізуються прямі і зворотні зв'язки між суб'єктами й об'єктами управління (рис. 1).

Система державного управління

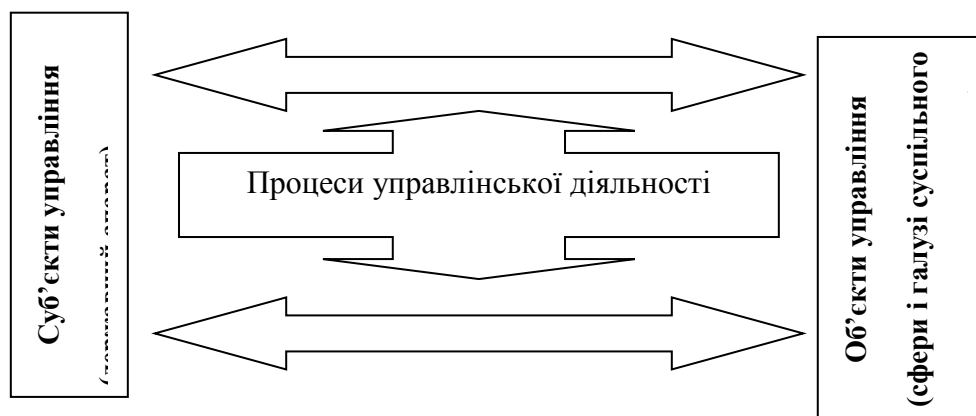


Рис. 1. Загальна структура системи державного управління

Джерело: власна розробка авторів

Як видно з рис. 1, суб'єкти і об'єкти управління постійно впливають один на одного через процеси управлінської діяльності. Однак, як зазначається в [1], державний апарат у своїй діяльності, на відміну від бізнес-структур, повинен керуватися виключно відповідним нормативно-правовим забезпеченням, яке діє на момент управління.

Мета діяльності (управління) визначається, виходячи з реальної дійсності, відповідає об'єктивним можливостям її досягнення, закономірностям суспільного розвитку. Метою є очікувані результати діяльності, що досягаються за певний період часу. Ці результати перебувають у сфері діяльності суб'єктів і об'єктів управління, прогнозують зміни в діяльності.

Мета як образ бажаного результату: має фіксований час його отримання; реальна, співвідноситься з об'єктивними можливостями суб'єкта і об'єкта управління; операційно визначена (образ заданий так, що його завжди можна порівняти з фактично існуючим); спонукає суб'єкт і об'єкт управління до її досягнення.

Механізм детермінації державного управління освітою суспільно-політичною природою здійснюється за схемою «суспільно політична природа – цілі – функції – структура – процес – принципи» [2].

Процес управління освітою – це діяльність об'єднаних у певну структуру суб'єктів управління, спрямована на досягнення мети управління шляхом реалізації певних функцій і застосування відповідних принципів і методів управління.

Процес управління складається з таких стадій:

- визначення мети, прогнозування (моделювання), планування;
- організація, регулювання управлінських впливів;
- аналіз, контроль.

Така послідовність операцій відповідає загальним положенням теорії управління системами, зокрема:

- чіткому визначенню кінцевої мети розвитку;
- знанню вихідного стану системи;
- наявності програми, моделі, поетапного плану розвитку системи, організації управлінських впливів;
- одержанню поетапної зворотної інформації про функціонування системи (зворотний зв'язок).

Зважаючи на глобальні процеси, що активно діють у політичній, економічній, соціально-культурній та ін. сферах життя суспільства, управління вищою освітою вимагає поступової, проте радикальної трансформації на державному, регіональному рівнях та рівні вишу [4].

На сучасному етапі свого розвитку вища освіта переживає складний період переходу до кардинально нових взаємовідносин в інформаційно-інтелектуальному суспільстві. Проте, до сьогодні збережені елементи освітньої системи, що властиві індустріальній цивілізації.

Це стосується організації процесу фінансування освіти, навчально-методичної роботи, взаємовідносин на рівні адміністрація – професорсько-викладацький склад – студент (що практично не перейшли з авторитарних до рангу «демократичних»), використання тогочасних форм, методів навчально-виховного процесу тощо.

Зважаючи на невідповідність між цілями глобалізації та реальним станом освітньої системи (втрата якості освіти, корупція [3] тощо), потрібно внести зміни до процесу управління розвитком вищої школи на державному рівні.

Так, Л. Гаєвська висвітлює парадигму поліпшення регіональної системи управління освітою на інноваційних засадах, акцентуючи увагу на розширенні функцій органів управління та використанні в процесі управління змішаної структури [5].

Оминаючи детальний аналіз взаємодії множини типових управлінських пар «суб'єкт-об'єкт» в ієрархічній піраміді системи, вкажемо лише на той факт, що досягнення цими парами позитивних результатів стає можливим виключно за умови реорганізації традиційних «суб'єкт-об'єктних» відносин на інноваційні «суб'єкт-суб'єктні», коли у виробленні, ухваленні й реалізації важливих рішень щодо спільної діяльності беруть участь як суб'єкт, так і об'єкти управління, представлені людським та інтелектуальним капіталами їх носіїв, що науковцями [6] окреслено як «управління процесами інтелектокористування в соціально-економічних системах».

Список використаних джерел:

1. Дурман Н. А., Рогальский Ф. Б. Информационная поддержка принятия решений при непрогнозируемых изменениях внешних условий. Проблемы легкой и текстильной промышленности. Херсон. 1998. №1. С. 228-233.
2. Дзвінчук Д. Державне управління освітою в Україні: тенденції і законодавство. К.: ЗАТ «Нічлава», 2009. 239 с.
3. Баран М. П. Нормативно-правове забезпечення управління розвитком вищої школи за роки незалежності України. Університетські наукові записки. 2008. № 4. С. 324-330. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2008_4_69.
4. Баран М. П. Симбіоз освіти та економіки в Україні через призму державного управління. Теорія та практика державного управління. 2009. Вип. 1. С. 296-304. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2009_1_46.

Макарук Олена Василівна,

*аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

ФОРМУВАННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Формування бюджету будьякої країни здійснюється за рахунок надходження різних видів податків. Після отримання незалежності Україна і на сьогоднішній день, перебуває на етапі створення економіки, яка забезпечить громаді гідний рівень існування. Від проголошення незалежності Україна прагне створити податкову систему, та її розвиток відбувається в складний час розбудови держави та економічної нестабільності. Наша держава прагне створити країну з ефективною фіскальною політикою, яка притаманна економічно розвинутих країнам. Для досягнення поставленої мети необхідним є докорінне реформування різних сфер економічного життя.

В умовах тривалої трансформації економіки України проблема формування та реалізації ефективною фіскальною політикою набуває особливого значення. Ефективна фіскальна політика держави, покликана визначити оптимальний податковий тиск на платників податків, при цьому забезпечити максимальну дохідність бюджетів усіх рівнів.

Фіскальна політика - це складова фінансової діяльності держави, що представляє собою керовану систему і на різних стадіях розвитку економіки сприяє досягненню поставлених цілей - забезпечення сталого економічного зростання; зниження впливу циклічності економіки на добробут населення; стимулювання високо рівня зайнятості населення; забезпечення помірних темпів інфляції, вирівнювання економічного розвитку регіонів тощо. Загалом, фіскальна політика вирішує не стільки завдання поточного фінансового життєзабезпечення держави, як виступає важливим інструментом [2].

Мета фіскальної політики досягається через вирішення певних завдань. Причому основними серед них є: стійке зростання національного доходу, помірні темпи інфляції, повна зайнятість, згладжування циклічних коливань економіки. При оцінці фіскальної політики з точки зору держави можливі два аспекти аналізу: оцінка ефективності фіскальної політики, що впливає на виробничу активність економічної системи і на наповненість прибуткової частини державного бюджету.

Як правило, ці дві оцінки вступають у протиріччя і фіскальна політика, ефективна з точки зору другого критерію, може бути зовсім неефективною з точки зору першого. Крім того, навіть у рамках кожного із цих критеріїв фіскальна політика може мати неоднозначний результат, тобто в розвитку досліджуваних процесів є точки перетину. У фіскальній політиці багато

протирич: з одного боку, необхідно забезпечити вилучення фінансових ресурсів у господарюючих суб'єктів, а з другого - не допустити при цьому зниження їх ділової активності. Адже підвищення податків знижує пропозицію праці, капіталу і зменшує заощадження, а зниження податків сприяє економічному росту в довгостроковій перспективі і зниженню темпів інфляції. Інфляція зменшується внаслідок того, що стимулювання виробництва дає можливість виробляти додаткові товари, що покривають грошову масу. Вирішення даного парадоксу здійснюється за рахунок політики своєрідних «стримувань і противаг» [1].

Розвиток фіскальної політики України відбувався в умовах проголошення незалежності України в 1991 році. Цей процес супроводжувався змінами адміністративно-територіального устрою країни, рівня соціально-економічного розвитку та функцій, які повинна виконувати держава. Низка факторів зумовила об'єктивну потребу зміни вимог до видаткової частини бюджету. До 1991 року у межах становлення фіскальної політики України використовували уніфіковану класифікацію доходів і видатків як союзного бюджету, так і власне УРСР. Після проголошення незалежності класифікацію доходів та видатків Державного й місцевих бюджетів було затверджено наказом Міністерства фінансів України від 16 липня 1992 року № 35, яка діяла до кінця 1997 року. З 1 січня 1998 року набула чинності нова бюджетна класифікація, розроблена Кабінетом Міністрів і Міністерством фінансів України, затверджена Постановою Верховної Ради України від 12 липня 1996 року [3].

Нестабільність та часті зміни на законодавчому рівні створюють напругу у відносинах фіскальних органів з платниками податків, знижують господарську активність суб'єктів господарювання, роблять неможливим грамотне планування економічної діяльності, уповільнюють економічне зростання в цілому у державі.

Особливо шкідливими такі дії стають для малих та середніх підприємств, часто ставлячи їх на грань банкрутства. Таким чином, в умовах негативного впливу системних деформацій на економіку для більшості підприємств і підприємців іноді єдиним засобом для продовження діяльності стало приховування частини доходів [4].

Отже, можна зробити висновок, що діюча система оподаткування в Україні носить безсистемний характер з переважанням фіскальних функцій та відсутністю функції стимулювання. Фіскальна політика в Україні формується під впливом поточних зобов'язань, лобізму, без відповідного наукового обґрунтування і аналізу наслідків від введення тих або інших податків і зборів.

Вона направлена на максимальне вилучення коштів платників, що фактично позбавляє суб'єктів господарювання прибутку - головного мотиву їх діяльності, внаслідок чого зужує можливості нагромадження коштів, які могли

б бути інвестованими в розвиток виробничої бази, і призводить або до банкрутства підприємств, або до переходу в тіньову економіку.

Однією з найважливіших змін має стати виважена державна фіскальна політика, у межах провадження якої необхідно звернути увагу не лише на потреби держави загалом, а й інтереси кожної її адміністративно-територіальної одиниці. Водночас у процесі вироблення підходів до визначення пріоритетів фіскальної політики, її характеру та інструментарію доцільно враховувати набутий державою досвід у зазначеній сфері впродовж свого становлення та розвитку.

Україні необхідно продовжити політичні та економічні реформи, рішуче боротися з корупцією, активно здійснювати приватизацію, поглиблювати податкову реформу, в тому числі удосконалювати податкове законодавство, запровадити накопичувальну пенсійну систему.

Список використаних джерел:

1. Носіков Д. М. / Фіскальна політика держави: теоретико-правовий аспект // Державне будівництво та місцеве самоврядування 2016. – Вип. 31
2. Петленко Ю. / Теоретичні та методологічні аспекти фіскальної політики держави // ВІСНИК Київського національного університету імені Тараса Шевченка 2017. – Вип. 1
3. Ракул О. В. / Генеза Державної фіскальної політики в Україні // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ 2016. – Вип. 2
4. Ярема Я. Р. / Механізм реалізації стимулюючого потенціалу фіскальної політики // Львівський національний університет імені Івана Франка 2016. – Вип. 2

Мусійовський Андрій Йосипович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ при Президентіві України*

ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ ІНСТИТУЦІЙНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ УПРАВЛІННЯ ЛІСОВИМ ГОСПОДАРСТВОМ

Лісова політика України повинна адекватно реагувати на глобалізаційні процеси, тенденції міжнародної лісової політики і трансформаційні процеси в економіці. У процесі інституційно-законодавчого будівництва у лісовому секторі має сформуватися система інструментів лісової політики, спроможна відреагувати на ці вияви сучасності.

Нинішній стан українського лісового сектору не виправдовує суспільних сподівань і не цілком задовольняє національні потреби через недосконалість правничо-інституційного поля, зокрема через суперечності та неоднозначні положення у законодавстві, нечітко визначені права власності, податковий прес, високі операційні витрати, використання бартеру, дефіцит деревини, самовільні рубання, посилення деградації та виснаження лісів, неналежне фінансування лісогосподарських заходів, брак інвестицій на прийнятних засадах [1].

Унаслідок тривалого функціонування командно-адміністративної системи у суспільстві громадськість практично позбавлена важелів впливу на лісову політику. Результати опитування громадян у гірських районах Львівській області засвідчили, що 95 % респондентів упевнені, що їхню думку ігнорують під час прийняття рішень щодо охорони і використання лісів. І це насправді так, а соціальна криза спонукає до порушень лісового господарства.

Інтенсивність і незворотність політичних, економічних і соціальних реформ зокрема залежить від тиску на установи, який чинить світова економічна система та міжнародне співтовариство, а також ситуацій, що виникають безпосередньо в межах лісового сектору. Реформування інституційного середовища є визначальною передумовою для успішної трансформації лісового сектору в Україні.

Загальні засади державного управління є рушіями реформ. Існує прямий зв'язок між існуванням ефективних демократичних інституцій та успіхом політичних реформ. Інша передумова — наявність сприятливого клімату для реформ у межах лісового сектору, що потребує фаховості та ініціативності від керівників сектору. Фахівці мають донести своє розуміння і бачення реформ суспільству та державним органам законодавчої та виконавчої влади [2].

Політичні, соціальні й економічні умови швидко змінюються; разом з ними зазнають змін і виробничі умови в лісовому секторі. Щоби адаптуватися до них, потрібно прийняти лише рамкові політичні умови концепції, спрямовані

на досягнення сталого розвитку, конкретизуючи її завдання відповідно до змін. Без адаптації до нових умов лісова політика, інструменти, системи критеріїв та індикаторів, схеми сертифікації будуть функціонувати неефективно. Тому важливо запровадити ефективний адаптивний механізм оновлення змісту рамкових умов концепції лісової політики.

Визначальними принципами щодо запровадження інституційних змін є:

— демократизація (доступ до інформації, прозорість, відкритість політики, залучення громадськості);

— ринкове реформування (економічна лібералізація, різноманітність форм власності, гарантії прав власності, демонополізація, створення сприятливого інвестиційного клімату);

— адміністративна та фінансова децентралізація;

Інституційне будівництво має бути зорієнтованим на зміцнення конкурентності лісового сектору, що потребує:

— формування багатоукладного лісового господарства зі збереженням консолідації власності у лісовому секторі економіки;

— розвитку лісової дорадницької служби, яка надаватиме лісовласникам і лісокористувачам фахові поради, проводитиме тренінги, курси, інформуватиме про нові технології та наукові напрацювання (за аналогом дорадчої служби *Cooperative Extension Service* у США і подібних структур у Швеції, Норвегії та інших країнах);

— створення приватних розсадників, фірм що виконують лісокультурні, лісовпорядкувальні та інші лісогосподарські роботи.

Стрімка трансформація форм власності на лісові ресурси переважно призводить до негативних наслідків, тому в Україні держава має бути власником тих земель лісового фонду, які не перебувають у приватній і комунальній власності. Від імені держави це право можуть реалізувати органи державної виконавчої влади і державні спеціалізовані лісогосподарські підприємства.

У ситуаціях, коли уряд має недостатньо ресурсів або нездатний подолати корупцію, цілком виправдана більша опора на приватну чи комунальну власність і вільний ринок. Фіаско ринку часто є аргументом на захист доцільності державної форми власності, однак повсюдні збитки в державних лісах переконують, що прорахунки державної політики можуть бути так само вагомим чинником деградації лісів [3].

Політика децентралізації охоплює адміністративні та фінансові питання. Вона означає передачу більшості владних повноважень на регіональний і місцеві рівні. Така політика сприятиме зменшенню фінансової залежності лісовласників від центральних органів влади. Державним лісогосподарським підприємствам потрібно надати більше прав у виборі ефективних форм оренди,

лісозаготівельних і лісокультурних технологій, організації ведення лісового господарства.

Основними питаннями, на які має відповісти уряд під час реформування лісової політики, можна вважати такі: як організувати державну лісову адміністрацію на різних рівнях і з якими повноваженнями; яку політику реалізувати і за допомогою яких засобів; якою є роль держави, громадськості й приватного сектору; як залежить лісовий сектор від інших секторів економіки?

Перед установами лісового господарства в державному секторі дедалі частіше поставатимуть нові виклики, а саме:

— *знання своїх клієнтів* — можна очікувати на те, що установи лісового господарства в державному секторі будуть обслуговувати потреби всіх груп суспільства або громадськості загалом;

— *виявлення ключових видів компетентності* — поява нових дійових осіб (учасників лісових відносин) та виклик монополії, якою протягом десятиліть користалися установи лісового господарства в державному секторі;

— виклики, пов'язані з *новими джерелами фінансування лісового господарства* — більшість видів діяльності установи державного сектору традиційно залежать від асигнувань у межах державного бюджету. У багатьох країнах унаслідок зменшення бюджетних асигнувань підвищується їхня залежність від міжнародної допомоги, яка своєю чергою також скорочується.

Більшість установ лісового господарства в державному секторі погано пристосовані та недостатньо оснащені для переходу від традиційних методів державного до недержавного фінансування або для участі в конкурентній боротьбі за нові джерела міжнародного фінансування. Доступ до нових джерел фінансування є величезним викликом, який пов'язаний з чинними інституційними обмеженнями. Тому установам лісового господарства в державному секторі необхідно більшою мірою виявляти підприємницький характер, аби реагувати на змінний попит споживачів і генерувати кошти для оперативної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Іваницький Б. Ліси і лісове господарство на Україні. Т/ 2. Праці Українського Наукового Інституту / Б. Іваницький/ — Варшава: Друкарня Наук. Т-ва ім. Шевченка у Львові, 1936. — 123 с.

2. Кайзер Ф.Х., Шахт А. Государственное планирование лесного хозяйства США // Лесное хозяйство. —2013. - № 2. – С. 33-35.

3. Кащенко О. Л. Фінансові аспекти екологічних податків / О. Л. Кащенко // Фінанси України. — 2018. — № 1. — С. 36—38.

Мустафаєва Ельзара Талятівна,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ При Президентіві України*

ПОНЯТТЯ «МЕНШИНА» У МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ДОКУМЕНТАХ

Сучасні міжнародні документи містять ряд важливих положень, спрямованих на забезпечення участі національних меншин у системі врядування. Національне законодавство окремих країн також забезпечує регулювання в цій області, що включає парламентське представництво, участь національних меншин у парламентській діяльності, роботі виконавчих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, здійсненні правосуддя та ін.

У міжнародному праві давно здійснюються пошуки універсального поняття меншини, але до теперішнього часу вони були не такими вже успішними. Спостерігається неоднозначне розуміння навіть відносно поняття етнічних, релігійних й мовних меншин, норма про захист прав яких була включена до ст.27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 19 грудня 1966 р.(далі – Пакт). Не досягли згоди в трактуванні даного поняття також держави-члени Ради Європи. Зокрема, у пояснювальній доповіді до Рамкової конвенції про захист національних меншин вказується, що «на даному етапі не є можливим дати таке визначення, яке отримало б загальне схвалення (пункт 12)».

Як орієнтир зазвичай використовується визначення, запропоноване в Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи 1201 (1993) «Про додатковий Протокол про права національних меншин в Європейській конвенції про права людини». У ст.1 проекту Протоколу передбачалося, що категорія «національні меншини» належить до груп осіб, які проживають на території держави і є громадянами цієї держави, мають давній, незмінний і стійкий зв'язок з цією державою; мають вочевидь виражені етнічні, культурні, релігійні або мовні характеристики; є, незважаючи на меншу чисельність у порівнянні з рештою населення країни в цілому або окремого її регіону, досить поширеними; прагнуть разом зберегти все те, що складає їх спільну ідентичність, включаючи власну культуру, традиції, релігію або мову.

У науковій літературі найбільш визнаним є визначення, автором якого є відомий фахівець в галузі міжнародного права Франческо Капаторте. На його думку, під меншістю в розумінні ст.27 Пакту розуміється «менша за чисельністю, що не займає панівного становища група, члени якої – громадяни цієї держави – володіють з етнічної, релігійної або мовної точок зору характеристиками, що відрізняють їх від характеристик основної частини

населення, які виявляють, нехай навіть неявно, почуття солідарності з метою збереження своєї культури, своїх традицій, своєї релігії або своєї мови»[1].

Зазначене визначення відображає як об'єктивні, так і суб'єктивні сторони поняття «меншина» і містить чотири критерії для виділення національної меншини: перший критерій носить характер чисельності; другий – якісний: більш гірший стан меншини відносно більшості; третій – наявність специфічних етнічних, релігійних чи мовних характеристик; четвертий критерій – усвідомлюване почуття солідарності.

З точки зору міжнародного права захист національних меншин є частиною міжнародного захисту прав людини та, відповідно, сферою міжнародного співробітництва. На це прямо вказує, наприклад, ст.1 Рамкової Конвенції про захист національних меншин, прийнятої Комітетом Міністрів Ради Європи 10 листопада 1994 р.

Зобов'язання щодо захисту національних меншин містяться в конвенціях і деклараціях ООН, а також в документах ОБСЄ, зокрема в Копенгагенському документі від 29 червня 1990 року. Існують також регіональні угоди щодо захисту національних меншин: Рамкова Конвенція про захист національних меншин, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 10 листопада 1994 року, а також Європейська хартія регіональних мов та мов меншин, що була прийнята Радою Європи 5 листопада 1992 г. Однак жоден з цих актів не містить визначення поняття національної меншини. Відсутнє визначення поняття національної меншини й в Декларації про захист національних меншин, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 18 грудня 1992 р.

Слід зазначити, що саме існування етнічних, культурних, мовних та релігійних відмінностей не обов'язково породжує національні меншини, оскільки рішення про визнання меншинами груп на території кожної країни залишається за самою державою. Таким чином, з точки зору міжнародного права, національні меншини представлені там, де їх існування визнано державою, в іншому випадку на ці об'єктивно існуючі меншини не поширюються міжнародні документи і міжнародний захист. Крім того, на основі виробленого наукою міжнародно-правового визначення поняття «меншина» і міжнародних нормативних актів кожна держава приймає власне визначення. Так, у зв'язку із відсутністю в Декларації про захист національних меншин, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 18 грудня 1992 р., визначення поняття меншості, німецька делегація заявила, що ФРН визнає в якості меншин лише особливим чином відмежовані специфічні групи, які тривалий час проживають на території держави. На думку німецької делегації, визначення поняття «меншина» не повинно призводити до того, щоб іноземні громадяни, які мешкають на території держави не утворювали паралельні співтовариства. У Заяві уряду ФРН з приводу Рамкової конвенції Ради Європи

про захист національних меншин було відзначено, що в ній не міститься визначення поняття національних меншин і, отже, це є прерогативою держав-учасників[2].

В основу визначення поняття меншини закладений підхід, спрямований на всеосяжне охоплення цього поняття, що включає все типологічне і видове різноманіття та базується на загальних критеріях. Такі критерії, незважаючи на те, що деякі з них викликають суперечки, вже в міжнародній практиці вироблені. До них належить:

Кількісний критерій. Більшість авторів дотримуються тієї точки зору, що для того, щоб група могла бути визнана меншиною, вона повинна бути менше за чисельністю решти населення країни або іншого територіального утворення. Така думка досить резонною хоча б тому, що вона безпосередньо впливає з етимології слова «меншина». Проте зустрічаються ситуації, коли жодна з груп не становить більшості й меншість, щоб розвинути свої відмінні риси, має бути досить численним. Так, більшість може бути настільки розосередженою на території, що не в змозі відстоювати свої права в тому чи іншому регіоні. Більш того, деякі групи можуть являти собою меншість з точки зору всього населення країни в цілому, однак бути більшістю в певних регіонах і проводити там дискримінаційну політику.

Критерій не домінування. В існуючій міжнародно-правовій доктрині існує думка, що захист меншин виправданий лише тоді, коли меншина не займає панівного становища. Звичайно, критерій не домінування, а отже, неможливості повною мірою розвивати в державному і громадському житті свої культурні, релігійні та мовні особливості, а також відстоювати свої інтереси в публічних інституціях, є тим «дороговказом», за допомогою якого ми можемо ідентифікувати меншину в державі.

Критерій дискримінації. Критерій дискримінації є основним не лише для міжнародного захисту, а й для визначення самих меншин, що потребують захисту. Дана ознака дещо обмежує обсяг поняття «національна меншина», адже в реальному житті є меншини, які не піддаються дискримінації. Вищезгаданий підхід виправданий тим, що ті національні меншини, що не піддаються дискримінації не підпадають під міжнародний захист, бо відсутня необхідність такого захисту.

Критерій громадянства. Одним з важливих критеріїв для визначення меншини є наявність у членів групи громадянства цієї держави. Необхідність такого критерію пояснюється тим, що лише в такому випадку держава може юридично обґрунтовано захищати права як окремої юридичної особи, так і групи, яку ці особи складають. Підкомісією з попередження дискримінації і захисту національних меншин було відзначено, що статус меншини визнається лише за громадянами цієї держави і емігранти не входять до цього поняття [3].

Даної точки зору дотримується більшість вчених, що займаються розробкою поняття меншина.

Якісним критерієм меншини, який вирізняє її від більшості населення в державі, є володіння стійкими етнічними, релігійними та мовними характеристиками. Інакше кажучи, групи, що володіють відмінними етнічними, релігійними та мовними характеристиками, можуть утворювати етнічні, релігійні та мовні меншини. Це не виключає того, що в тій чи іншій спільноті може зустрічатися сукупність всіх або деяких характеристик.

Специфічним критерієм визначення меншини є так зване «індивідуальне ставлення» або «прояв, нехай навіть неявно, відчуття солідарності з метою збереження своєї культури, своїх традицій, релігій і мови" [18]. Представники меншин можуть виражати свою самобутність двома способами. Перший – коли група прагне зберегти свої характерні особливості; таке відчуття солідарності зазвичай відбувається в тих випадках, коли групі протягом тривалого часу вдається зберігати свої відмінні риси. Друга форма самоідентифікації пов'язана з прийняттям рішення про належність чи неналежність до меншості. Деякі члени меншин можуть віддати перевагу асиміляцію – це їх право, і ніхто –ані меншість, ані більшість – не повинен перешкоджати їм. Тут також необхідно зазначити, що якщо меншість зустрічає перешкоди на шляху асиміляції, то тут ми маємо справу з дискримінацією, а не з захистом самобутності.

Список використаних джерел:

1. Capotorti F. Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1.
2. Pallek M. Minderheiten in Deutschland – Der Versuch einer Juristischen Begriffsbestimmung // Archiv des öffentlichen Rechts.Mohr Siebek, 2000.Band 125.S.594
3. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1.

Надюк Зіновій Олександрович,

*д.держ.упр., доц., професор кафедри державного управління
ЛРІДУ НАДУ при Президентові України*

Король Андрій Володимирович,

аспірант ЛРІДУ НАДУ при Президентові України

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЕКСТРЕНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

Останнім часом багато дискусій виникли у зв'язку з заявою Amazon щодо використання дронів для доставки поштових відправлень до клієнтів. Така ідея викликала бурхливе обговорення у суспільстві. Зокрема, було підняте питання можливого їх використання у сфері охорони здоров'я.

Важливість фактору часу у системі надання екстреної медичної допомоги нами було розкрито у попередніх розділах дослідження. Швидке прогресування технологій безпілотних літальних апаратів (БПЛА – дронів) розкриває більше можливостей для сфери охорони здоров'я.

Зазначимо, що дрони вже були застосовані для доставки їжі і медикаментів у райони, постраждалі від стихійного лиха (Гаїті, програма Matternet).

Швидка доставка вакцин, медикаментів та приладдя до джерела може ефективно протидіяти спалахам небезпечних для життя інфекційних захворювань. Комунікаційне обладнання, мобільні технології, портативні притулки – це ще далеко не весь перелік того, що може бути доставлено швидким способом в місця, де критичне пошкодження інфраструктури перешкоджатиме наземному або типовому повітряному транспорту. Безпілотні літаки можуть транспортувати ліки та вакцини, а також доставляти медичні зразки до та з віддалених або інакше недоступних регіонів.

У 2014 році голландський студент створив прототип «Дрон швидкої допомоги», який здатний швидко доставляти дефібрилятори і включати можливість передачі в прямому ефірі. У липні 2015 року FAA в межах гранту, наданого НАСА, рекомендувало компанію Flirtey і Virginia Tech, для доставки ліків до сільської медичної клініки у Вірджинії. Flirtey також здійснив перший повністю автономну FAA-затверджену міську доставку у березні 2016, коли було доставлено бутильовану воду, їжу першої необхідності та набір першої допомоги до нежилото житлового району у Hawthorne, Nevada.

З 2016 року уряд Руанди співпрацює з компанією Zipline International Inc. для будівництва дистриб'юторського центру біля міста Муханга, з якого будуть використовуватися безпілотні літальні апарати для доставки крові та

фармацевтичної продукції на 21 об'єкт. У березні 2017 року компанія Matternet співпрацювала з Swiss Post для запуску першої медичної мережі доставки безпілотними літаками у Швейцарії. Жовтень 2017 року, REMSA Health, постачальник швидкої та невідкладної допомоги, співпрацює з Flirtey, щоб відправити портативні дефібрилятори, для користувачів-абонентів мережі «911», які повідомляють про симптоми зупинки серця в Північній Неваді. Вищенаведені приклади вказують на поступове, але невпинне впровадження технологій БПЛА у повсякденне життя.

Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у нових змінах до ДБН (Державних будівельних нормативах) з проектування доріг загального користування, введена нова рекомендаційна норма – будівництво SOS – станцій (станцій екстреного зв'язку) для забезпечення дорожнього технологічного зв'язку вздовж доріг загального користування в Україні. Передбачається такі станції будувати в межах 0,5 – 2,0 км одна від однієї. Проте, на відміну від загальноєвропейської практики, в Україні вигляд, комплектація і частота розміщення визначатимуться індивідуально до проекту дороги. Ця будівельна норма стосується будівництва і реконструкції доріг міжнародного значення. Вищезазначені зміни до ДБН В.2.3-4-2015 "Автомобільні дороги. Частина I. Проектування. Частина II. Будівництво" розроблені ДП "ДерждорНДІ" вступають в силу з 1 вересня 2019 року [1].

Ми пропонуємо вдосконалити цю систему таким чином:

- комплектувати такі станції засобом зв'язку і медичним дроном;
- розташовувати ці станції на відстані 5,0 – 10,0 км одна від одної.

Передбачити використання медичного дрону для доставки до потерпілого аптечки першої допомоги і дефібрилятора. Виклик медичного дрону здійснюватиметься через систему екстреного зв'язку «112». Керування дроном здійснюватиме оператор центру/відділення екстреної медичної допомоги найближчої до місця пригоди закладу охорони здоров'я. Виклик екстреної медичної допомоги можна буде здійснити через відповідний додаток у смартфоні (наприклад, DocRadar).

Для громадян, хто має змогу і користується смартфонами у повсякденному житті є можливість зробити безпечнішим своє життя. Для цього необхідно дотриматися декількох чинників. По-перше, постійно мати поруч у функціональному стані свій смартфон поза межами свого помешкання; по-друге, завантажити на нього безкоштовний онлайн додаток DocRadar, розроблений на замовлення МОЗ України (Рис.1); по-третє, здійснити алгоритм послідовних дій, запропонований цим додатком у випадку настання екстреного випадку до прибуття бригади екстреної медичної допомоги чи будь-якого фахівця зі знаннями і вмінням надати таку допомогу.



Рис. 1. Титульна сторінка онлайн додатку DocRadar [1]

Цей онлайн додаток функціонує у двох версіях — для особи, яка потребує екстреної медичної допомоги і для кваліфікованого персоналу, хто здатний надати медичну допомогу в екстрених випадках.

Перевагою такого додатку є максимальна простота у використанні — усього потребує декількох послідовних дій для отримання кваліфікованої медичної допомоги.

Він дає змогу безкоштовно здійснити виклик через сервіс “Екстрена допомога”. Цей виклик автоматично з’єднає з кваліфікованими фахівцями, здатними надати екстрену медичну допомогу і які перебувають найближче до місця події, що є вкрай важливо для дотримання принципу “золотої години”. Система самостійно прокладає шлях до особи, яка здійснила виклик, використовуючи дані геолокації. Насьогодні цей додаток доступний для операційної системи “Android”. Планується також зробити і версію до IOS.

Для забезпечення цієї реформи слід вирішити декілька нагальних проблем: відсутність українського супутника звязку; кадрова проблема (відсутність необхідної кількості фахівців-операторів безпілотних літальних апаратів). Для здійснення цього пропонуємо розробити державну цільову програму інноваційного розвитку екстреної медичної допомоги.

Список використаних джерел

1. Минрегион рекомендовал устанавливать на автотрассах станции для вызова экстренных служб. URL.: https://biz.censor.net.ua/news/3132166/minregion_rekomendoval_ustanavlivat_na_avtotrassah_stantsii_dlya_vyzova_ekstrennyh_slujb

2. Міхеєнко Н. МОЗ створив безкоштовний додаток для виклику лікаря DocRadar. URL.: <https://today.ua/moz-stvoriv-bezkoshtovne-dodatki-dlya-vikliku-likarya-docradar/>

МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Особливості розвитку прикордонних регіонів та притаманні їм важливі функції, пов'язані безпосередньо з розташуванням із регіонами сусідніх держав, потребують розуміння сутності транскордонного ефекту, пошуку шляхів його досягнення у процесі співробітництва прикордонних регіонів. Це уможливорює визначити напрямки розвитку регіону з урахуванням існуючих і потенційно можливих викликів зовнішнього та внутрішнього середовищ прикордонних регіонів.

Важливим етапом на шляху інтеграції до європейських стандартів співробітництва та поліпшення якості життя населення, що впливає на перетворення прикордонних регіонів, як територій економічно розвинутих, комфортних для життя, привабливих для туристів, відкритих для бізнесу та науково-технологічного прогресу є формування ефективного механізму співробітництва прикордонних регіонів.

При цьому існує об'єктивна необхідність здійснення особливої уваги до розвитку прикордонних регіонів, оскільки:

– такі території стають найбільш вразливими у випадку загострення взаємовідносин із сусідньою державою та відповідно, наскільки держава забезпечила сильний і правильний вектор розвитку прикордонного регіону, визначить його можливості виходу із даної критичної ситуації, взаємовідносин із сусідньою державою та інтенсивності поширення кризи вглиб країни;

– на прикордонні території здійснюється першочерговий вплив від результатів співробітництва сусідніх держав, який може мати як оптимістичний, так і песимістичний сценарій розвитку;

– в залежності від ефектів співпраці і реалізації стратегії співробітництва, дані регіони виступають форпостами щодо впливу на розвиток інших регіонів держави і стабільності країни загалом [2, С. 76].

Отже, при розгляді транскордонного ефекту як допоміжного інструменту регіональної стратегії співробітництва прикордонних регіонів слід особливу увагу надавати її змістовному наповненню, яка базується на концептах двох основних концепцій: філософську та організаційно-управлінську.

Філософська концепція наголошує на загальному значенні транскордонного ефекту у стратегії співробітництва прикордонного регіону, результатом якого є: З цієї точки зору, транскордонний ефект розглядається як результат співробітництва:

- орієнтація на постійний розвиток;
- формування нових та досягнення кращих результатів;
- усвідомлення майбутнього розвитку транскордонної території [5, С. 126];

Організаційно-управлінська концепція стратегії пов'язана з конкретними діями, заходами та методами здійснення стратегічного співробітництва прикордонного регіону, яка враховує:

- запланований транскордонний ефект (формування через продумані та цілеспрямовані дії);
- адаптація та дієва реакція до непередбачених результатів співробітництва – транскордонного ефекту.

У зв'язку із цим, протягом останнього часу набули поширення нові інституційно-організаційні форми транскордонної співпраці, сконцентровані в межах транскордонних регіонів. Насамперед це стосується транскордонних кластерів, європейських угруповань територіального співробітництва, транскордонних партнерств, транскордонних промислових парків тощо.

Транскордонні кластери можна визначити як групи незалежних компаній та асоційованих інституцій, що географічно зосереджені у транскордонному регіоні, співпрацюють та конкурують, спеціалізуються в різних галузях, проте пов'язані спільними технологіями та навичками і взаємодоповнюють одна одну, об'єднуючись для реалізації спільних проектів чи виготовлення спільних продуктів, що в кінцевому підсумку дає можливість отримання синергетичних та мережевих ефектів, дифузії знань та навиків тощо [3, С. 546].

Створення кластерів, сформованих на основі регіональної спеціалізації, сприяло підвищенню конкурентоспроможності територіальних утворень у цілій Європі. За даними досліджень, як правило, найбільш ефективними кластерами виявляються ті, що мають у своєму складі найбільшу кількість галузей або взаємозв'язків між різними установами [4]. Сучасні транскордонні регіони країн ЄС повною мірою включилися в процеси кластеризації і отримують синергетичні ефекти на транскордонних ринках. Крім того, слід зазначити, що в країнах-членах ЄС сьогодні реалізуються спеціальні стратегії щодо підтримки формування та розвитку кластерів, які є або частиною національних стратегій підвищення їх конкурентоспроможності, або частиною регіональних програм для стимулювання територіального розвитку [4].

Отже, становлення відповідних механізмів розвитку транскордонного співробітництва ґрунтуються на сучасних пріоритетах регіональної політики, причому, особливу увагу слід приділяти транскордонному ефекту як допоміжному інструменту регіональної стратегії співробітництва прикордонних регіонів. Досягти позитивного результату можливо шляхом стимулювання торговельного та інвестиційного співробітництва між прикордонними регіонами

сусідніх держав Європи. Основними інституційними формами розвитку транскордонних регіонів виступають транскордонні кластери, транскордонні партнерства, а також транскордонні промислові зони та парки. Кожна з окреслених форм розвитку транскордонних регіонів чинить свій вплив на розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у їхніх межах.

Список використаних джерел:

1. Внукова Н. Транскордонні кластери: закордонний та вітчизняний досвід / Н. Внукова [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.inno.kharkov.ua/wp-content/uploads/2009/10/transkordonnd196-klasteri1.pdf>
2. Левчук В. Ю. Особливості забезпечення економічної безпеки на прикордонних територіях в контексті транскордонного співробітництва / Т. В. Божидарнік, В. Ю. Левчук // Тези II міжнародного семінару «Транскордонне співробітництво як форма розвитку міжнародної інтеграції». — Луцьк : ЛНТУ. — 2012. — С. 75-77.
3. Мікула Н.А. Стратегія формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів / Н.А. Мікула // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів: Збірник наукових праць. Вип. 3 (71) / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; Редкол.: Відп. ред. Є.І. Бойко. — Львів, 2008. — С. 546-548.
4. Скороход І.С. Кластерна модель транскордонної співпраці / І.С. Скороход, Я.Б. Пододворний [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/PORTAL/soc_gum/prvse/2010_3/11.pdf
5. Стратегічне управління: навч. посіб. / [В. Л. Дикань, О. В. Зубенко, О. В. Маковоз та ін.]. — Київ : «Центр учбової літератури», 2013. — 271 с.

Орлова Алла Іванівна,

*аспірантка кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

КООРДРАДА СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ: СПОДІВАННЯ ТА РЕАЛІЇ

На сайті ресурсного центру ГУРТ, який є авторитетним інформаційним ресурсом для представників громадянського суспільства, з квітня 2019 року проводиться електронне голосування на тему: «Як Ви оцінюєте ефективність діяльності Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства при Президентіві України протягом 2014-2019 рр.?». Станом на кінець травня ц.р. у голосуванні взяли участь 623 особи, з яких 261 (42%) взагалі не знали про існування Координаційної ради [2].

І хоча це опитування не можна вважати репрезентативним, виникає запитання: чому про діяльність такого потужного інструменту впливу на державну політику у сфері розвитку громадянського суспільства, як Координаційна рада, не знають відвідувачі сайту? Адже вони є в основному представниками інститутів громадянського суспільства, які мають досвід роботи у третьому секторі та орієнтуються в питаннях державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства? Спробуємо знайти відповідь на це запитання.

Чинна Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства (далі – Коордрада) утворена як консультативно-дорадчий орган при Президентіві України указом Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. Співголовами Коордрати призначені віце-прем'єр-міністр України – Міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України і заступник Глави Адміністрації Президента України.

Положення про Коордраду та її персональний склад затверджені указом Президента України від 04.11.2016 № 487/2016.

Мета створення Коордрати – забезпечення діяльності Президента України щодо реалізації державної політики та впровадження системних заходів, спрямованих на:

- формування сприятливого середовища для дальшого становлення в Україні громадянського суспільства;
- підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у здійсненні державної політики;
- досягнення європейських стандартів забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Основні завдання Коордради – сприяння посиленню ролі громадянського суспільства, зокрема залучення його організацій до процесів формування та реалізації державної, регіональної політики та до вирішення місцевих питань. Ці завдання спрямовані на забезпечення реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки.

Указом Президента України від 27.06.2018 № 190 персональний склад Коордради частково оновлено. Наразі членами Коордради є 44 члени, серед яких – представники центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, наукових установ, а також представники організацій громадянського суспільства, чисельність яких становить більше половини складу Коордради (24) – відповідно до п. 4 указу № 68.

Згідно із Положенням про Коордраду, основною організаційною формою її роботи є засідання, які мають проводитись не рідше одного разу на квартал. Натомість, протягом 3,5 років відбулося лише три засідання: організаційне – у грудні 2016 року, у вересні 2017 року – з приводу недопущення запровадження додаткової звітності для організацій громадянського суспільства та скасування е-декларування антикорупційних активістів, та у квітні 2018 року – коли розглядалося питання щодо виконання урядового плану заходів з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства у 2017 році та стану підготовки відповідного плану заходів на 2018 рік. При цьому були розглянуті результати громадського супроводу реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні, представлені Всеукраїнською асоціацією сприяння самоорганізації населення як координатором всеукраїнської експертної мережі, а також були розглянуті основні положення проекту Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства».

Якщо взяти до уваги, що два з трьох засідань відбулися під тиском громадськості, то такий стан справ став свідченням бездіяльності Коордради та відповідальних за це органів держави, «найбільшим розчаруванням» для активних представників громадянського суспільства, які поклали великі надії на діяльність цього консультативно-дорадчого органу [1].

Адже Коордрада мала цілком конкретні завдання – втілити у життя Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, в якій чітко прописані напрямки і заходи з її реалізації.

Громадськість покладала великі надії на діяльність Коордради, сподіваючись за її допомогою донести інформацію про проблеми у громадянському суспільстві безпосередньо до тих посадових осіб, які мають їх вирішувати.

Критеріями ефективності роботи Коордради може бути ступінь того, наскільки покращилось середовище для розвитку громадянського суспільства, як змінився вплив громадськості на місцеву та національну політику публічної влади.

Але сподіванням представників громадянського суспільства не судилося здійснитися. Не зважаючи на добре продуманий зміст Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства і зрозуміле Положення про неї, Коордрада так і не запрацювала на повну силу і не виконала свою функцію з налагодження взаємодії між владою і громадянським суспільством на державному рівні. Тим паче, вона не виконала функцію координації діяльності регіональних коордрад, створених відповідно до указу Президента України № 68.

Це підтверджують і відповіді на інші запитання на сайті ГУРТ: 27% опитаних вважають, що сформована у ручному режимі Коордрада була фікцією, інструментом імітації взаємодії влади з організаціями громадянського суспільства України. 21 % знали про існування Коордради, але не могли оцінити ефективність її діяльності, оскільки не володіли відповідною інформацією. І лише 9% опитаних вважають діяльність Коордради ефективною.

Результати даного опитування мають стати певним сигналом, керівництвом до дії для новообраного Президента України щодо активізації налагодження нормальних стосунків із громадянським суспільством і включенням його у процеси суспільних перетворень [2].

Перед новим Президентом України наразі постає питання "вдихнути життя" у діяльність структур, створених при Президентові України для налагодження діалогу влади та громадських організацій, зокрема, Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства.

Необхідно чіткіше визначити функції Коордради на національному рівні та по відношенню до регіональних коордрад. Розподілити сфери діяльності і відповідальності Коордради з громадськими радами та іншими консультативно-дорадчими органами, що створюються при органах виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Громадські експерти назвали проблеми та успіхи державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Електронний ресурс.– Режим доступу: <https://www.prostir.ua/?news=hromadski-eksperty-nazvaly-problemy-ta-uspihy-derzhavnoji-polityky-spryyannya-rozvytku-hromadyanskoho-suspilstva>
2. Результати опитування про діяльність Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства. Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://gurt.org.ua/news/recent/52556/>

Панченко Ганна Олександрівна,

*доцент кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.*

ВЗАЄМОДІЯ «АКТОРІВ» БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ОСНОВНІ АСПЕКТИ

Сьогодні Україна опинилась перед викликом, пов'язаним із впровадженням на українському ґрунті новітньої моделі «багаторівневого управління», яка успішно застосовується в Європейському Союзі, причому, ситуація ускладнюється тим, що в Україні не функціонують на належному рівні національні управлінські інститути.

Необхідність створення в Україні такої системи влади, яка б забезпечувала багаторівневе управління державою та враховувала специфіку того чи іншого регіону, спричинює актуальність аналізу розподілу повноважень між національним урядом, регіональними інституціями та місцевим рівнем управління, ухвалення ними правових актів та управлінських рішень, врахування інтересів регіонів та певних лобістських бізнес-кіл. Слід зазначити, що такі рішення є результатом складних переговорів і «торгів» між акторами багаторівневого врядування, які у своєму виборі керуються прагматичним підходом щодо найбільш оптимального вирішення існуючих управлінських ситуацій. Доречним є використання поняття «європейське врядування», загальноновизнане у Європейському Союзі, – багаторівневе управління у багатовекторній системі, що складається з європейських інституцій і національних органів влади, охоплює місцеве самоврядування і громадянське суспільство, залучає до процесів прийняття рішень міжнародних експертів та лобістів [4]. У контексті трактування багаторівневого управління регіональним розвитком на рівні окремої держави можна сформулювати таке визначення – багаторівневе управління у багатовекторній системі, що складається із загальнодержавних, регіональних та місцевих інституцій і органів влади різних рівнів та охоплює місцеве самоврядування і громадянське суспільство, залучаючи до процесів прийняття рішень незалежних експертів.

Тому виникає нова модель управління, яка складається з багатьох рівнів за участю державних органів влади усіх рівнів, недержавних суб'єктів для формування так званої «взаємопов'язаної політики» [3]. Фактично значна частина такого управління здійснюється шляхом використання мереж приватних та публічних суб'єктів, які перебувають на різних рівнях управління. Вчені все більше говорять про «кооперативну державу», «кооперативну адміністрацію» чи «мережі формування політики». Мережеве багаторівневе врядування, за Р. Роудсом [6], передбачає перехід від концепції державного

надання управлінських послуг до концепції держави-регулятора як шлях до сталого розвитку та соціальної справедливості. Цей та інші терміни передбачають, що управлінські функції все більше здійснюються через мережі суб'єктів, які включають уряди (національні, субнаціональні і місцеві), приватних суб'єктів (фірми, групи інтересу тощо) і представників громадянського суспільства (неурядові громадські організації). Відповідно, в кожній окремій галузі інтеграції формуються горизонтальні мережі взаємодії та ухвали рішень (рис. 1).

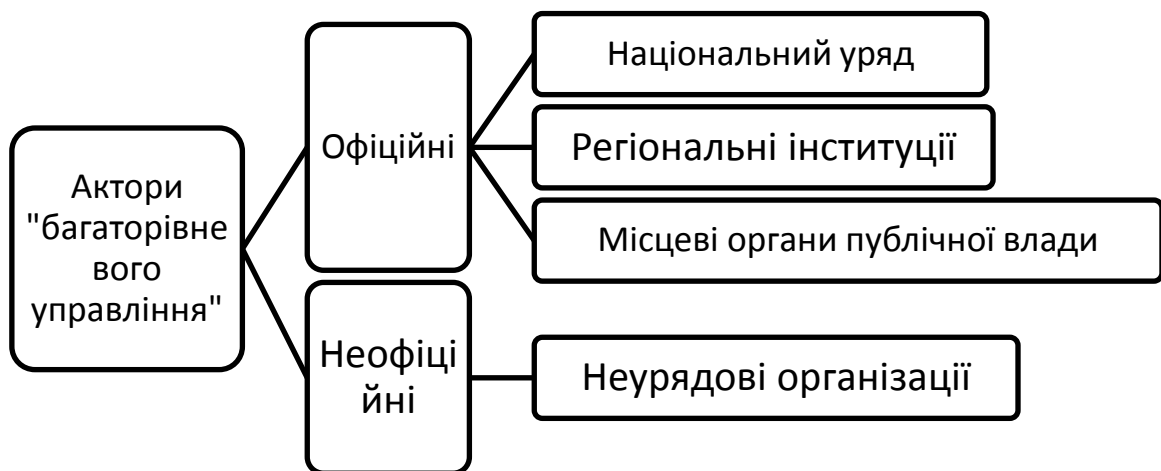


Рис. 1. Горизонтальна взаємодія акторів багаторівневого управління в Україні [2, доопр.].

Рівень національного уряду є особливо актуальним для патріотично налаштованого певного прошарку суспільства, вважається ключовим «актором» в міжнародних справах, відносини між національним рівнем та іншими рівнями мережових взаємовідносин характеризуються як «координовано дійсні системи», до того ж кожна із сторін передбачає дійсність іншої [5].

Регіональний та місцевий рівні посідають важливе місце у процесі взаємодії, «відцентрові» тенденції в рамках процесів демократизації всього суспільного життя призвели до перерозподілу певного обсягу державної влади між центральним рівнем і регіональним та місцевим рівнями, внаслідок чого її значна частина сконцентрована в регіонах і на місцях.

Характерною ознакою моделі «багаторівневого управління» є участь в управлінському процесі також неофіційних акторів – розгалуженої мережі громадських неурядових організацій найрізноманітнішого спрямування: професійного, етнічного, політичного, вікового тощо. Громадські об'єднання як інститути громадянського суспільства є єдиною ланкою між суспільством і

державною владою, вони є формою інституціоналізації різноманітних суспільних інтересів та їх захисту на рівні публічно-правових відносин.

Отже, в Україні розвиток системи багаторівневого управління можливий на національному, регіональному та місцевому рівнях. Його результатом повинно стати збільшення кількості суб'єктів («акторів») управління відповідно до розширення різних сфер державної політики, які включають урядових та неурядових учасників, удосконалення процесуальності і підвищення рівня демократизму.

Список використаних джерел:

1. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д. н. з держ. упр. / І. А. Грицяк. – К. : [б. в.], 2006. – С. 25.

2. Киричук О. Багаторівневе «мережеве» управління в Європейському Союзі: нові виклики для України / О. Киричук. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik3/fail/+Kuruchuk.pdf

3. Ковальчук В.Г. Державне управління в європейських моделях регіонального розвитку: досвід для України / В.Г. Ковальчук // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. – Вип. 1 (49). – 205-212с.

4. Концепція державного управління процесами європейської інтеграції України з урахуванням досвіду країн Центральної та Східної Європи [Електронний ресурс] // Режим доступу : www.napa-eurostudies.org.ua/2-5-euro.rtf.

5. Тенденції децентралізації в країнах ОЕСР: Офіційний веб-сайт ОЕСР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/>

6. Rhodes R. A. W. Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability [Text] / R. A. W. Rhodes. – Buckingham and Philadelphia : Open University Press, 1997. – 235 p.

Піроженко Наталія Вікторівна,

*доцент кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ при Президентові України*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

В останні роки в усьому світі відбуваються значні інституційні зміни в галузях, які раніше завжди перебували у державній чи комунальній власності і публічному управлінні: електроенергетиці, автодорожньому, залізничному, комунальному господарствах, портах, аеропортах тощо. В процесі реалізації проектів державно-приватного партнерства (ДПП), яке є альтернативою приватизації життєво важливих, що мають стратегічне значення об'єктів державної власності, органами публічної влади передаються у тимчасове довгострокове користування бізнесу об'єкти цих галузей, залишаючи за собою право регулювання і контролю за їх діяльністю.

Комплекс зазначених вище галузей виробничої інфраструктури є найбільш вразливим місцем української економіки. Його стан - джерело можливих структурних, техногенних та інших криз і катастроф. Основні фонди вкрай зношені. За останні 10-15 років практично не здійснювалося інвестицій в розвиток інфраструктури, не будувалися нові потужності. Саме тому модернізація побудованої ще за радянської влади виробничої інфраструктури, здійснення великих проектів з будівництва автомобільних і залізничних магістралей, портів, аеропортів, енергетичних і комунальних систем в Україні можливе тільки з залученням вітчизняного та міжнародного капіталу на базі ДПП. Наразі це є найбільш раціональний і до того ж добре перевірений в міжнародній практиці засіб вирішення цієї проблеми в державі, що відчуває брак бюджетних коштів.

В той же час, процес становлення та формування ДПП в Україні відбувається вкрай повільно. За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2019 на засадах ДПП укладено 189 договорів, з яких реалізується 58 (42 договори концесії, 15 договорів про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства), 131 договір не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 14 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується (рис.1).

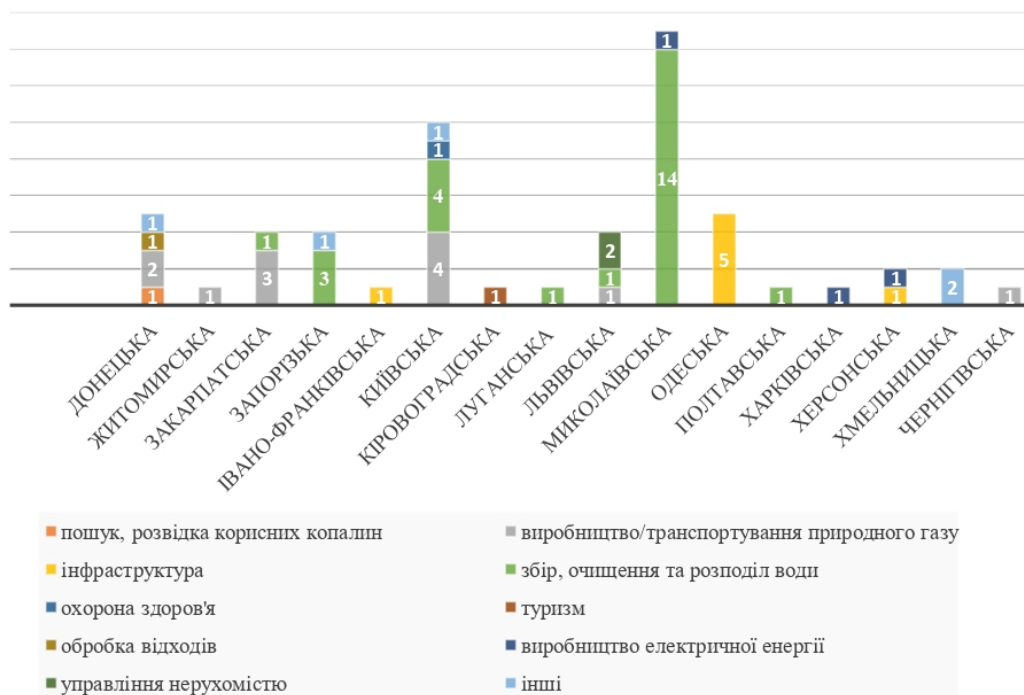


Рис. 1. Кількість укладених договорів ДПП в Україні (станом на 01.01.2019 на засадах ДПП) [1].

Найважливішими причинами такої ситуації, на наш погляд, є:

- 1) Нестабільна соціально-політична та економічна ситуація в країні;
- 2) високі ризики інвестування в капіталомісткі об'єкти за відсутності гарантій держави;
- 3) інституціональна неготовність власника (держави і муніципальних утворень) до передачі певних прав на інфраструктуру бізнесу (в першу чергу в рамках ДПП).

Крім того, суспільство, влада і бізнес мають слабе, спотворене і неповне уявлення про суть форм ДПП, практику їх застосування, можливі соціально-економічні коротко-, середньо- і довгострокові наслідки. Адже перехід до таких відносин означає зміну суті відносин між державою і бізнесом, як в правовому, так і в економічному контекстах.

Відсутній комплексний підхід до впровадження таких проектів в Україні. Вирішення проблем в цій сфері ведеться в країні не системно: влада зосереджується в основному на законодавчих питаннях, не приділяючи належної уваги економічним і соціальним проблемам, механізму функціонування та регулювання даних проєктів. У той же час проблема розвитку ДПП не зводиться до прийняття одного або кількох законів. Вона має комплексний, інституційний характер і повинна вирішуватися на основі системного підходу.

І, чи не найголовнішою проблемою є кадрова. Загальна кількість фахівців в сфері публічного управління в нашій країні, здатних професійно готувати техніко-економічне обґрунтування таких проектів, скласти довгострокові договори та керувати процесом їх реалізації, мізерно мало. Таких фахівців не готують українські освітні установи. А якщо врахувати, що за таким договором державна власність переходить у володіння і користування приватній компанії на 20-50 років, то можна зрозуміти ту відповідальність, яка лягає на чиновника будь-якого рівня, що підписує договір про ДПП від імені держави чи територіальної громади.

Системний підхід до проблеми ДПП повинен передбачати комплексне вирішення таких основних завдань:

- Створення необхідної інституційної правової, економічної, організаційної середовища.

- Формування в країні інших елементів інституційного середовища: органів виконавчої влади, у віданні яких знаходяться питання ДПП, фінансово-економічних інститутів, що забезпечують інвестування та гарантування приватних інвестицій (наприклад, Агентство з гарантування інвестицій), незалежних організацій, що здійснюють експертизу проектів і консалтинг, керуючих компаній, асоціацій, об'єднань, фондів і т. п.;

- Підготовка фахівців в області ДПП, створення сприятливої громадської думки для передачі приватному сектору функцій володіння і користування об'єктами державної та муніципальної власності, забезпечення довіри громадськості до цього нового для сучасної України типу господарських відносин, а також забезпечення прозорості діяльності бізнесу.

І від того, наскільки повною, несуперечливою, якісною буде законодавча база, інституційне середовище, економічна і організаційна опрацювання всіх аспектів цієї проблеми, багато в чому залежить успіх або невдача реалізації цього наміченого великого соціально-політичного і економічного перетворення господарських відносин в Україні.

Список використаних джерел:

1. Стан здійснення ДПП в Україні. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі..-[Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=PravoviZasadiDiiialnosti>

2. Ганущак Ю. Система державних закупівель: як має бути [Електронний ресурс]/ Ю. Ганущак // Дзеркало тижня. – № 30. – 2017. – 18–24 серп. Режим доступу: www.dt.ua/2000/2020/60145/.27-29 – Назва з екрану.

3. Гармонізація систем конкуренції та держзакупівель України зі стандартами ЄС : проект ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.competitionproject.org.ua>.

4. Дроздова Н.Г. Державні закупівлі в Україні: стан та перспективи розвитку в контексті стандартів ЄС / Н.Г. Дроздова, С.А. Попов // Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2006 р. : у 2 т. – К., 2006. – Т. 2. – С. 261–263.

Савка Іван Іванович,

*здобувач ІПК ДСЗУ, полковник,
учасник АТО*

ПРИНЦИПИ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СИЛОВИМИ СТРУКТУРАМИ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами держави в законодавстві країн є важливою тематикою досліджень для українських науковців адже в процесі реформи публічної влади в Україні одним із її напрямків удосконалення є всебічне сприяння його запровадженню. І тут важливо знати і імплементувати досвід країн ЄС [1-2].

На переконання Європейського інформаційно-дослідницького центру, яким був проведений аналіз законодавства країн ЄС, законодавство ЄС не має законодавчих актів, аналогічних Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави». Базові принципи організації військової сфери, військово-цивільних відносин і деяких механізмів цивільного контролю над військовою організацією держави регулюються положеннями конституцій (зокрема в частині повноважень державних органів влади), «надзвичайним законодавством» (положення про підстави втручання військових у внутрішні ускладнення та конфлікти), законами про основи національної безпеки та законами, що регулюють порядок створення та діяльність спеціальних контролюючих органів, відповідно до інкорпорованого у національне законодавство принципу, закріпленого у Кодексі поведінки ОБСЄ щодо військово-політичних аспектів [3].

Кодекс поведінки ОБСЄ щодо військово-політичних аспектів безпеки містить зобов'язання держав-учасниць розглядати демократичний політичний контроль над військовими і воєнізованими силами, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами і поліцією як незамінний елемент стабільності і безпеки. Крім того, кожна держава-учасниця повинна постійно забезпечувати і підтримувати ефективне керівництво і контроль над своїми військовими і воєнізованими силами і силами безпеки з боку конституційно створених органів влади, які є демократично легітимними.

Кращі практики здійснення контролю над сектором безпеки у європейському співтоваристві не виникли раптово. Вони радше являють собою досвід, накопичений за більш ніж 150 років намагань створити і вдосконалити демократичне управління мечем та щитом держави. Кращі практики базуються на чотирьох основних принципах управління сектором безпеки загалом і у частині ролі парламенту зокрема на:

- системі стримувань і противаг державних інституцій за контролюючої ролі парламенту;
- прозорості, без якої демократичні дебати не видаються можливими;
- комунікація представників сектору безпеки з суспільством через його законно обраних представників;
- підзвітність, яка передбачає, що парламент та інші контролюючі суб'єкти здатні ефективно виконувати свою роль через: а) своєчасне надання достатньої інформації; б) надання необхідних повноважень суб'єктам нагляду.

Функціонал нагляду і контролю над сектором безпеки у країнах ЄС включає: внутрішній контроль акторів сектору безпеки; виконавчий контроль; парламентський нагляд; судовий нагляд; контроль незалежних органів. Окрім того у ЄС діє Кодекс поведінки, що стосується військово-політичних аспектів безпеки. У преамбулі цього документу вказано на те, що держави учасники наради по безпеці і співробітництву у Європі признають необхідність розширювати співпрацю в області безпеки, у тому числі шляхом подальшого заохочення дотримання норм відповідальної і заснованої на співпраці поведінки в області безпеки та підтверджують, що в Кодексі не зменшується актуальність цілей і принципів Статуту ООН, інших положень міжнародного права [4].

А у розділі VII цього документу акцентується на важливості демократичного цивільного політичного контролю над силовими та воєнізованими силами як невід'ємного елемента стабільності і безпеки. Документ декларує, що кожна держава буде постійно забезпечувати і підтримувати ефективне управління і контроль над своїми військовими і воєнізованими силами і силами безпеки з боку конституційно затверджених органів влади що мають демократичну легітимність. Також сприятимуть інтеграції своїх збройних сил с громадянським суспільством як важливий прояв демократії [4].

Якщо говорити про парламентський контроль над сектором безпеки, то в усіх парламентах є, щонайменше, комітет з питань оборони, положення про створення та діяльність якого закріплене у конституції. У багатьох демократичних країнах також є спеціальний парламентський орган для нагляду за спецслужбами та/або правоохоронними органами. У парламентах Румунії і Словаччини, наприклад, існують окремі комітети з питань кожного органу безпеки. Комітет з питань оборони німецького Бундестагу бере участь у підготовці оборонного бюджету та здійснює нагляд за урядовою політикою у сфері безпеки. Що стосується досвіду законодавчого регулювання питань парламентського контролю над розвідувальними і спеціальними службами, то тут можна виділити ряд законодавчих актів європейських країн:

Демократичний контроль у Франції діє на основі Закону «Про реформування парламентської комісії з питань розвідки» від 9 жовтня 2007 року

Відповідно до положень вищезгаданого закону Національна Асамблея та Сенат Французької Республіки формують склад парламентської комісії з питань розвідки. Крім виконання своїх безпосередніх функцій, парламентська комісія з питань розвідки здійснює моніторинг діяльності міністерств внутрішніх справ, оборони, економіки і фінансів, а також використання засобів спеціального призначення, які знаходяться в їхньому розпорядженні. Вказані міністерства також надають інформацію про діяльність розвідувальних служб і використання бюджетних коштів. Водночас надані відомості не містять ані інформації про оперативну діяльність, ані інформації про порядок взаємодії з іноземними спецслужбами у сфері розвідки. Комісія має право заслуховувати прем'єр-міністра, міністрів і генерального секретаря Міністерства оборони Франції. Щорічно Комісія з питань розвідки може надавати рекомендації президенту та прем'єр-міністру, а також голові Національної Асамблеї і голові Сенату.

8.2. Норвегія – Постанова «Про моніторинг діяльності служб розвідки, нагляду і безпеки» від 3 лютого 1995 року. Парламент Норвегії призначає комітет для моніторингу діяльності служб розвідки, нагляду і безпеки, який здійснюється органами державного управління, під їх контролем і на затверджених ними умовах. Комітет виконує виключно моніторингові функції і не є уповноваженим давати вказівки структурам, щодо яких здійснюється моніторинг, і не може використовуватись ними для надання консультацій [3, 5]

У Румунії на основі Закону «Про створення, організацію і роботу Спеціальної парламентської комісії з контролю над Службою зовнішньої розвідки» діє спеціальна парламентська комісія з контролю над діяльністю Служби зовнішньої розвідки, яка здійснює якісний, постійний контроль над діяльністю Служби зовнішньої розвідки і має право:

- здійснювати аналіз і перевірку дотримання Службою зовнішньої розвідки Конституції і законів Румунії;

- перевіряти, чи відповідають накази, інструкції та інші нормативні документи, видані Директором Служби зовнішньої розвідки, законам і Конституції Румунії, рішенням Вищої ради оборони країни і рішенням Уряду, прийнятим з метою введення в дію рішень Вищої ради оборони країни;

- здійснювати аналіз обґрунтованості бюджету Служби зовнішньої розвідки та перевірку його виконання, виходячи з перевірок, що проводяться компетентними органами;

- заслуховувати особу, запропановану Президентом Румунії на посаду Директора Служби зовнішньої розвідки, стосовно чого подається консультативне схвалення, яке направляється Президенту Румунії. Комісія може подати Президенту Румунії письмове повідомлення про відмову в призначенні на посаду Директора Служби зовнішньої розвідки;

- перевіряти випадки виявлених в діяльності Служби зовнішньої розвідки порушень Конституції та інших законодавчих норм і приймати рішення про заходи, які необхідно вжити для відновлення законності;

- здійснювати аналіз, перевірку та врегулювання скарг громадян, які заявляють про порушення своїх законних прав та свобод внаслідок дій, здійснених Службою зовнішньої розвідки для збору відомостей в інтересах національної безпеки і оборони Румунії. Вона перевіряє і відпрацьовує будь-які інші скарги і відкриті звинувачення, що надходять на її адресу, які пов'язані з порушенням закону Службою зовнішньої розвідки;

- контролювати критерії відбору та просування по службі особового складу Служби зовнішньої розвідки;h) перевіряти хід просування інтересів Румунії та напрямки роботи Служби зовнішньої розвідки, головним чином, щодо визначення, оцінювання, контролювання та усунення ризиків національній безпеці;

- перевіряти рівень співпраці і сумісності між Службою зовнішньої розвідки та іншими установами сфери національної безпеки;

- перевіряти хід співпраці з подібними іноземними установами;

- схвалювати проекти законів, пов'язаних з діяльністю Служби зовнішньої розвідки;

- виконувати будь-які інші функції, визначені рішеннями Парламенту Румунії [3, 5].

У Боснії і Герцеговині діє Закон «Про агентство розвідки і безпеки Боснії і Герцеговини» від 7 липня 2008 року. Відповідно до закону Палата представників і Палата народів Парламентської асамблеї Боснії і Герцеговини спільно створюють Комітет з питань розвідки і безпеки для здійснення контролю над діяльністю Агентства. Обов'язки Комітету з питань розвідки і безпеки передбачають:

- здійснення контролю над дотриманням Агентством вимог чинного законодавства;

- організацію слухань з питань призначення Генерального директора та заступника Генерального директора Агентства і надання оцінок відповідним призначенням;

- аналіз інформації, наданої Головою Комітету з питань, що входять до його компетенції, в тому числі про заходи, що здійснюються з метою вирішення проблем в роботі Агентства, виявлених в результаті перевірок, аудитів або розслідувань;

- аналіз інформації, наданої Генеральним директором Агентства, про діяльність і витрати Агентства, особливо що стосується витрачання коштів державного бюджету;e)отримання від співробітників Агентства

консультативної допомоги, необхідної для здійснення Комітетом своїх наглядових функцій;

- надання висновків про детальний проект бюджету Агентства;
- проведення перевірок діяльності Агентства тощо [3, 5].

На пертконання науковця, професора Ворони П. В. цивільний у т.ч. громадський контроль над збройними силами і органами безпеки є однією з головних ознак демократичної держави. Науковці науки «державного управління», політологи та правники вбачають у ньому свого роду «лакмусовий папірець» для аналізу відносин між цивільними та військовими властями [1; 2]. Однак значно менше існує згоди у питаннях про те, що, власне, ми розуміємо під цивільним (громадським) контролем. Широке визначення контролю суспільства над армією й органами безпеки могло б включати у себе положення про максимальне залучення публічної влади та адміністрацій в управління силовими структурами при мінімальній участі останніх у політичному керівництві країною. Тобто, мається на увазі управління цивільними особами силовими структурами. Але таке визначення не відповідало б двом важливим елементам, що є у моделях публічного управління більшості країн. Першим із них є той факт, що у сучасних демократичних державах дуже широко поширена участь військових в окремих сферах життя та діяльності суспільства.

Список використаних джерел:

1. Ворона П. В. Інститут цивільного контролю над силовими структурами держави як фактор євроатлантичної інтеграції // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції: матеріали 15-ї регіон. наук. – практ. конф. 17 трав. 2018 р., м. Дніпро, за наук. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д: ДРІДУ НАДУ, 2018, С. 248-252.

2. Ворона П. В. Цивільний контроль над силовими структурами держави: проблематика співвідношення політики та управління // Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект : матеріали круглого столу / за заг. ред. О.Б.Кіреєвої. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 29 – 34.

3. Демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами держави в законодавстві країн ЄС. Інформаційна довідка Європейського інформаційно-дослідницького центру. URL : http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/democratic_civil_oversight_of_military_and_law_enforcement_in_eu_countries.pdf.

4. Кодекс поведення, касаючихся воєнно-політичних аспектів безпеки [Електронний ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. – 1994. – URL: <http://www.osce.org/ru/fsc/41359?download=true>.

5. Born H. Parliamentary Oversight of the Security Sector / Hans Born // European Parliament – OPPD. –2013. – URL : http://www.dcaf.ch/content/download/153719/2390045/file/EP_Parliamentary_Oversight_Security_Sector_2013_BOH.pdf.

Серняк Олег Ігорович,

*кандидат наук з державного управління,
Доцент кафедри публічного управління
та адміністрування Івано-Франківського національного
технічного університету нафти і газу*

РИЗИКИ ТА ПЕРЕВАГИ РЕВОЛЮЦІЙНОГО ШЛЯХУ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ НЕЗАЛЕЖНИХ ОСВІТНІХ АУДИТОРІВ В УКРАЇНІ

Ситуація зі забезпеченням якості вищої освіти в Україні залишається вкрай тривожною. З одного боку, держава не має наміру втрачати контроль над сферою ліцензування та акредитації ВНЗ й присудження наукових ступенів, а з іншого – відплив талановитої молоді за кордон і брак кваліфікованих кадрів у різних галузях економіки України спонукає шукати інноваційні шляхи забезпечення якості вищої освіти. Одним із них є запровадження громадського механізму управління якістю вищої освіти через створення інституту незалежних освітніх аудиторів.

Запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів може відбуватися двома шляхами. Перший – еволюційний – коли незалежні освітні аудитори працюватимуть паралельно з Нацагентством із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО). Інший – революційний – коли держава повністю передасть функції з ліцензування й акредитації громадській організації незалежних освітніх аудиторів.

За еволюційного шляху запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів досить складно говорити про реальну незалежність такого виду діяльності, оскільки, окрім акредитації установи з якості, що автоматично гарантує сертифікацію усіх осіб, які працюють в даній організації, НАЗЯВО затверджує ще й порядок цієї акредитації і програми первинної та повторної сертифікації аудиторів. Маючи такі важелі впливу, за бажанням можна контролювати освітній аудит, тиснути на окремих аудиторів, замовляти «правильні» висновки або зовсім дискредитувати інститут незалежних освітніх аудиторів на власну користь.

Запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів революційним шляхом передбачає ліквідацію НАЗЯВО та передачу його функцій громадській організації незалежних освітніх аудиторів. Це дозволить під наглядом міжнародних організацій з якості, академічної та студентської спільноти, роботодавців, громадських об'єднань і рухів можна сформувати дійсно прозорий, незалежний і професійний механізм забезпечення якості вищої освіти в Україні.

Революційний шлях запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів висуває жорсткі вимоги до професійного та морального рівня самих аудиторів, оскільки вони стануть своєрідним маркером успішності чи неуспішності всієї реформи системи забезпечення якості вищої освіти. Окрім спеціальної підготовки та успішно пройденого закордонного стажування в партнерській інституції з якості, освітні аудитори повинні мати певні навички та компетенції для виконання своїх завдань, постійно дбати про підвищення свого професійного рівня, бути максимально відкритими до суспільства та ЗМІ. Формат їх взаємодії з вузами – це «рівний-рівному», що передбачає не виконання короткострокових завдань, а налагодження довготривалої співпраці з метою підвищення якості вищої освіти в Україні.

Розглянутий варіант розвитку інституту незалежних освітніх аудиторів не регламентується чинним законодавством, а тому для його реалізації потрібна, насамперед, політична воля та кардинальні нормативно-правові зміни у сфері забезпечення якості вищої освіти аж до ухвалення Закону України «Про незалежний освітній аудит». На цьому шляху потрібно враховувати як внутрішні, так і зовнішні ризики, а саме:

- інституційні ризики, до яких відносимо зумисне гальмування запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів Міністерством освіти і науки України та університетським лобі в парламенті, інституційний саботаж з боку університетів, недовіру громадськості та скептицизм академічної спільноти, відсутність консультаційної підтримки зарубіжних агенцій із якості, загрозу перетворення незалежних освітніх аудиторів на маріонетки великих ВНЗ, які за їх допомогою боротимуться з приватними та невеликими державними вузами;

- економічні ризики, до яких, зокрема, відносимо завищену вартість аудиту, відсутність грантового фінансування на підготовку аудиторів, недобросовісну конкуренцію з боку незалежних агенцій із якості;

- професійні ризики, які полягають у надмірному формалізмі процесу аудиту й у дискредитації інституту незалежних освітніх аудиторів, якщо його впровадженням будуть займатися недалекоглядні, непрофесійні та корисливі люди;

- етичні ризики, до яких відносимо необ'єктивність (суб'єктивність) і упередженість в оцінюванні, можливість підкупу аудиторів (корупцію).

Натомість у разі успішного запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів революційним шляхом вдасться позбутися монополії держави над процесами ліцензування й акредитації та запустити механізм професійного громадського контролю за цією сферою, що спонукатиме самі вузи дбати про постійне підвищення якості вищої освіти, оскільки іншого способу (тіньового, корупційного) залишитися «на плаву» в них не буде. Реалізація даної ідеї

матиме позитивні наслідки не лише для вищої освіти, але й для розвитку економіки, громадянського суспільства та країни загалом, адже незалежний освітній аудит:

- зробить прозорим і ефективним процес зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні;
- знизить рівень корупції в освітній сфері;
- покращить якість вищої освіти та її конкурентоспроможність на європейському ринку, що підвищить академічну та викладацьку мобільність;
- наповнить ринок праці кваліфікованими фахівцями;
- сприятиме розвитку усіх сфер економіки та формування людського капіталу країни.

Отже, актуальність і потрібність запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів в системі вищої освіти України не викликає жодних заперечень. Основним завданням революційного шляху запровадження інституту незалежних освітніх аудиторів має стати не створення соціального класу освітніх аудиторів і навіть не боротьба з корупцією, а стимулювання внутрішнього освітнього аудиту, тобто запровадження та розвиток внутрішньоуніверситетської системи забезпечення якості вищої освіти, яка перетворить наші вузи на конкурентоспроможні центри глобального ринку науки, освіти й інновацій.

Скалій Оксана Анатоліївна,

*слухач 1-го курсу заочної форми навчання
факультету публічного управління та адміністрування
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,
Головний спеціаліст відділу правового забезпечення апарату
Крижопільської районної державної адміністрації*

ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ПІДВИЩЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Питання інформаційного забезпечення є особливо важливим для України в умовах формування сучасного інформаційного суспільства, коли практичні потреби держави, передусім щодо координації зі створення інформаційних ресурсів та ефективної інформаційної інфраструктури неодмінно потребують оперування терміном “інформаційне забезпечення в системі публічного управління”. Аналіз свідчить, що інформаційне забезпечення публічного управління є складним і багатогранним[6].

В умовах глобального процесу інформатизації суспільства виникає необхідність запровадження цифрових технологій не тільки у приватний сектор суспільної діяльності, але також у сферу публічного управління. Застосування цифрових технологій у цій сфері дає змогу істотно підвищити його ефективність, забезпечити автоматизацію окремих функцій та процесів публічного управління, зекономити час та інші ресурси, створити умови для доступності та прозорості діяльності суб’єктів публічного управління[4].

На безперечні переваги функціонування електронного урядування як форми публічного управління, заснованої на застосуванні комп’ютерних та інших цифрових технологій, вказують ряд науковців; про це зазначається у програмних документах, а також міжнародних актах.

Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року №649-р впровадження інформаційних технологій у сферу публічного управління дасть змогу: підвищити ефективність державного управління у результаті спрощення управлінських процедур, скорочення адміністративних витрат, застосування сучасних методів державного управління; підвищити якість адміністративних послуг та їх доступність; забезпечити здійснення контролю за ефективністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; забезпечити високий ступінь доступності інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, надання можливості громадянам та громадським організаціям безпосередньо брати участь у процесах підготовки проектів рішень, що приймаються на всіх рівнях

державного управління; зменшити рівень корупції та тінізації економіки; досягти якісно нового рівня управління державою і суспільством у цілому, а також зміцнити довіру до інститутів держави [5].

Про позитивний ефект від широкомасштабного впровадження цифрових технологій у публічному управлінні свідчить і зарубіжний досвід у цій сфері, аналізуючи який можна зробити висновок, що організація влади та управління за принципом «електронного уряду» якісно трансформує функції держави, форми її відносин із громадянами та іншими політичними контрагентами, а також істотно активізує роль засобів масової інформації у політичному процесі[2].

Однією із визначальних умов ефективного реформування державних інституцій та публічної влади в умовах інформаційного суспільства є електронне урядування. Зміст електронного урядування (урядування з широким використанням різноманітних інформаційних технологій) – підвищення ефективності роботи органів влади з громадянами, підприємствами й іншими установами та скорочення спільних витрат часу та коштів[3].

Органи державного управління виконують цілу низку функцій, окремі елементи яких мають повторювальний постійний характер, що потребує процесу їх автоматизації. Така автоматизація може мати як локальний характер (підготовка документів, їх публікація), так і загальний (формування відповідних баз та їх суспільний доступ). Загальний характер автоматизації потребує вже створення відповідної інфраструктури. Цей процес ускладнюється при виході за рамки однієї організації та взаємодії з іншими елементами структури публічного управління. Чим більшою стає кількість зв'язків, тим складнішою стає інформаційна структура. Та така структура, на відміну від локальної, дає можливість не тільки полегшувати окремі етапи роботи, але й впливає на процес прийняття управлінських рішень[3].

Відповідно до Закону України «Про Національну програму інформатизації», інформаційна технологія – це цілеспрямована, організована сукупність інформаційних процесів з використанням засобів обчислювальної техніки, що забезпечують високу швидкість обробки даних, швидкий пошук інформації, розосередження даних, доступ до джерел інформації незалежно від місця їх розташування[1].

Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що саме шляхом інтеграції у процеси діяльності органів публічної влади на усіх етапах роботи, у тому числі і на етапі прийняття рішень, інформаційних технологій, можна автоматизувати ряд процесів, які передбачають обмін інформацією, підготовку аналітичних даних тощо, що у результаті і призведе до підвищення ефективності публічного управління.

Реалізація цих завдань можлива при наявності певних умов. Необхідним є завершення заходів щодо створення телекомунікаційної інфраструктури для всіх органів місцевого самоврядування, в тому числі на низовій ланці місцевого самоврядування, у сільській місцевості. Необхідно, поруч з технічним забезпеченням процесу, переконатися у готовності населення до використання інформаційних технологій, зацікавленості їх у такому способі взаємодії з органами влади на всіх рівнях. Значної уваги потребує процес переосмислення громадянами і владою своїх дій і поведінки.

Крім того, існує також проблематика, що стосується недосконалості законодавства та «відставанням» нормативного регулювання від природніх процесів розвитку технологій обробки даних. Внаслідок цього процес систематизації інформаційного законодавства об'єктивно обумовлений детермінованими рівнем та умовами суспільного розвитку, це іманентно притаманний динамічний процес, що зумовлений або неузгодженістю, невідповідністю елементів (підсистем), які утворюють його структуру та зміст, або нерівнозначністю використовуваних правових інструментів і диспропорцією між тенденціями до стійкості законодавства та прагненням до стабільності, спеціалізацією і уніфікацією нормативно-правової матерії[7].

Недостатню системність правового регулювання публічного управління можна виправити ухваленням Закону України “Про основи публічного управління”, який би доповнив міжгалузевий інформаційний блок, оскільки його зміст багато в чому визначатиметься досягненнями інформаційного права щодо прозорості діяльності органів публічного управління, право на соціально значущу інформацію, електронну міжвідомчу взаємодію, інтеграцію державних і недержавних інформаційних систем у зв'язку зі здійсненням публічного управління, використання інформаційних технологій і систем у механізмах прямого та зворотного зв'язку з громадянами й інститутами громадянського суспільства.

Підсумовуючи варто зазначити, що лише комплекс заходів, які б передбачали ефективне завершення розпочатих в державі процесів щодо інтеграції інформаційних технологій у сферу публічного управління, реалізацію заходів впровадження ефективного електронного урядування та удосконалення законодавства у сфері правового регулювання публічної служби дасть можливість досягти результатів у вирішенні проблеми підвищення якості публічного управління в Україні на регіональному рівні.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 01.08.2016р. № 74/98-ВР.//[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>.

2. Недбай В. В. Соціально-політичні особливості інформаційного суспільства: автореф. дис. канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» //В. В. Недбай. – О., 2004. – 15 с.

3. О. В. Іванюк, В. А. Довженко, І. В. Кравець, Перспективи впровадження інформаційних технологій у вітчизняній системі публічного управління.

4. Олександр Берназюк Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління.// Підприємництво господарство і право, - 10/2017

5. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року №649-р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80>

6. Роль та місце інформаційного забезпечення в системі державного управління. Сніцаренко П.М., Саричев Ю.О.// Державне управління: теорія та практика, - 1'2016

7. Сергій Єсімов. Основні напрями вдосконалення законодавства щодо використання інформаційних технологій у публічному управлінні, - Єсімов С., 2017.

Такогло Анастасія Валеріївна,
*начальник фінансово-економічного відділу
управління агропромислового розвитку
Болградської районної державної адміністрації,
слухач другого курсу заочної форми навчання
факультету публічного управління та адміністрування
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

Важливою рисою XX та XXI століть є створення людством великої кількості загроз своєму існуванню й розвитку. Якщо зробити детальний аналіз «прогресу» людей, можна зробити висновок, що вони не лише «брали» необхідне від природи, а й руйнували довкілля. З огляду на це все більшої актуальності набувають реалізація державної та регіональної екологічної політики України та необхідність диференціації управлінських рішень щодо реалізації державної екологічної політики.

Україна належить до одних з найзабрудненіших й екологічно проблемних країн. За оцінками Індексу якості навколишнього середовища (Environmental Performance Index), які здійснює Йельський університет (США), Україна посідає 87-е місце з-поміж 163 країн світу. Рівень навантаження на оточуюче природне середовище в Україні в 4-5 разів перевищує аналогічні показники інших країн. За рівнем раціонального використання і якості водних ресурсів Україна, за даними ЮНЕСКО, займає 95-е місце з 122 країн світу. Стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного: на всій території країни спостерігаються процеси деградації земель. Наймасштабнішими є ерозія (близько 57,5% земель) та забруднення (близько 20% території), а щорічні втрати гумусу складають 0,65 т/га.

Першопричинами екологічних проблем України є:

– успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов;

– зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури;

– існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів,

– відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій;

- недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства;
- недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку;
- недотримання природоохоронного законодавства [3, с. 2].

Сьогодні у регіонах України процесу реалізації державної економічної політики на регіональному рівні приділяється значна увага, що пояснюється посиленням регіоналізації державного управління регіональним розвитком. Система органів державної влади нашої держави в цілому забезпечує формування і реалізацію цієї політики. Проте в Україні практично не здійснюється єдина послідовна державна екологічна політика, не запроваджуються принципи раціонального природокористування та мінімізації негативного впливу на екологічні об'єкти при здійсненні антропогенної діяльності на регіональному рівні. Тому особливого значення як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях набуває питання своєчасного виявлення та відстеження екологічних проблем і визначення шляхів їх запобігання та подолання.

Варто наголосити, що правова база державної екологічної політики, зокрема на регіональному рівні, за роки незалежності загалом сформована. У березні 1998 року Верховна Рада України Постановою № 188/98-ВР затвердила «Основні напрями державної політики у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки». Цей документ на державному рівні проголосив довгострокову стратегію розв'язання екологічних проблем України [4].

Нині в Україні чинним законодавством не визначено основні принципи регіональної екологічної політики, але, беручи за основу загальносистемні вимоги, конституційних прав людини і національних інтересів, міжнародних зобов'язань країни, їх можна визначити таким чином:

- пріоритетність прав людини на екологічно безпечне і здорове життя;
- обов'язковість додержання екологічних законів гармонізації співіснування людини, суспільства і природи;
- обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів у місцевій життєдіяльності;
- обов'язковість додержання принципу екологічної, соціальної, економічної і культурної збалансованості під час здійснення господарської та іншої діяльності;
- екологізація всіх сфер місцевої життєдіяльності;
- збалансованість національних і місцевих інтересів, державної і місцевої екологічної політики;
- пріоритетність громадських екологічних ініціатив, гласності і демократизму під час прийняття рішень;

- пріоритетність екологічної культури, освіти як способу життя населення в гармонії з природою;
- забезпечення відповідальності забруднювачів усіх форм власності;
- забезпечення ефективності дії еколого-економічних механізмів природокористування на основі принципу «забруднювач платить»;
- пріоритетність новітніх технологій у функціонуванні місцевих комунальних служб [1, с. 47-49].

Із метою оптимізації системи управління використанням природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища на регіональному рівні, унеможливлення дублювання цією регіональною системою повноважень центральних органів виконавчої влади, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності управління природокористуванням на регіональному рівні однією з пропозицій є створення єдиної системи (структури) інтегрованого регіонального управління всім регіональним комплексом природних ресурсів і інших видів природного капіталу (до яких відносяться надра, водні, земельні, лісові, рибні, природні рекреаційні ресурси, атмосфера, біорізноманіття, природно-заповідний фонд, екологічна мережа тощо), охорони навколишнього природного середовища, а також забезпечення природно-ресурсної та екологічної безпеки [2, с. 129].

Це завдання може бути вирішено шляхом утворення єдиного регіонального органу управління – Департаменту регіональної екологічної політики та природокористування (назва умовна), – якому доручається акумуляція та реалізація всіх функцій та повноважень місцевого органу виконавчої влади в галузі використання та охорони природних ресурсів і охорони довкілля.

Отже, особливої уваги на теперішньому етапі реформування адміністративно-управлінської системи в сфері природокористування потребує питання про запровадження нових підходів до вирішення проблеми на регіональному (місцевому) рівні за умови необхідності переносу «центру тяжіння» від загальнодержавного рівня управління на регіональний рівень управління та рівень місцевого самоврядування, наближення управлінських функцій та повноважень до безпосереднього природокористувача та громади, на умовах життєдіяльності та розвитку яких це, перш за все, віддзеркалюється.

Список використаних джерел:

1. Андрієнко М. В., Шако В. С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні / М.В. Андрієнко, В.С. Шако // Інвестиції: практика та досвід. – № 18/2017. – 2017. – 47-53. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.investplan.com.ua/?n=18&y=2017>

2. Крутякова В. І., Харічков С. К. Напрями реформування системи регіонального управління та організації контролю в сфері природокористування / В. І. Крутякова, С. К. Харічков // Економічні інновації: зб. наук. пр. – Одеса: ІПРЕЕД НАН України, 2011. – Вип. 44. – С. 128-133.

3. Майстро С. В., Коленов О. М. Проблеми та протиріччя державної екологічної політики на регіональному рівні / С. В. Майстро, О. М. Коленов. // Державне будівництво. – 2014. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_9

4. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 05 березня 1998 р. № 188/98-ВР – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80>

Устимчук Ольга Василівна,

*здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування
ДРІДУ НАДУ при Президентіві України,
начальник відділу кадрової роботи та юридичного забезпечення
департаменту охорони здоров'я Дніпропетровської облдержадміністрації*

МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В УПРАВЛІННІ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я

У публічному управлінні традиційно диспути з приводу організації системи охорони здоров'я переростають у обговорення проблем медицини в цілому. Наразі як серед розвинутих країн, так і серед країн, що розвиваються, не залишилось жодної держави, яка б не заявила про реформу охорони здоров'я. І причини посилення уваги науковців до сфери охорони здоров'я, і цілі, поставлені реформами, різні. Так, в США в умовах високовартісної приватної медицини 30% населення взагалі не отримує регулярного медичного обслуговування [1]. У Європі, навпаки, охорона здоров'я – на 70% державна. Але при громадській системі охорони здоров'я громадяни змушені все більше платити за медичну допомогу. Крім того, населення Європи старіє, а літні люди потребують інтенсивного медичного догляду. Зростає і частота хронічних захворювань [2].

При цьому спільним і об'єднуючим є вектор перенесення акценту з клінічної медицини на профілактику та ранню діагностику. У прагненні до підвищення якості послуг, останнім часом префікс «е» («електронний»), з'явилася у всіх стратегічних планах з удосконалення медичних послуг, що надаються громадянам економічно розвинутих країн [3]. Проте використання тут інформаційних та комунікаційних технологій досі сприймається неоднозначно. Якщо раніше у Європі на електронні послуги відводилося у середньому близько 2% загальних витрат на пацієнта, то сьогодні різні країни ЄС підходять до розвитку електронної охорони здоров'я по-різному. В деяких країнах норма «електронізації» охорони з здоров'я навіть знижується, що в основному пов'язано зі збільшенням загальних витрат бюджету на утримання галузі [4]. Наприклад, Німеччина, яка в середньому витрачає щорічно 2,660 тис. євро на лікування пацієнта, суто на електронні послуги відводить лише 17,3 євро, а Іспанія при щорічних витратах на медичні послуги з розрахунку в середньому 1,55 тис. на особу витрачає на електронні послуги тільки 15 євро: запис на прийом до лікарів, історія хвороби та можливість персоніфікованого підходу до пацієнта. Крім цього, в рамках програм «е» створюються інформаційні портали, де можна отримати відомості з окремих видів

захворювань, і, разом з цим, знайти спеціаліста з потрібного профілю або спеціалізовану лікарню [5].

«Електронна охорона здоров'я» виникла в країнах, де густота розселення порівняно невелика (перш за все, це Скандинавські країни, такі як Данія, Норвегія), а вимоги громадян мати рівні за рівнем якості медичні послуги, незалежно від місця проживання, досить високі. У ряді європейських країн основні медичні заклади розташовані у великих муніципальних центрах, і жителям віддалених районів доводиться звертатися по допомогу до міст. Це створює додаткове навантаження на персонал у медичних центрах, а пацієнти втрачають час на приготування до переїздів [6]. У Німеччині, наприклад, медичні аналітики вивчили результати 1 024 неврологічних обстежень пацієнтів (графічні зображення, отримані за допомогою методів магнітно-резонансної томографії) за період 1995 – 2000 років, проведених у восьми спеціалізованих центрах південної частини країни. З'ясувалося, що в 67% випадків транспортування хворих до спеціалізованих центрів було непотрібним, і можливо було провести терапію на місцях, що було б дешевше та зручніше для самого пацієнта [7].

Наразі технології можуть багато, але, з позиції управління медичною галуззю, вони залишаються лише інструментом – людський фактор завжди був і залишається вирішальним. З іншого боку, іноземний досвід застосування інформаційних технологій та комунікаційних моделей в сфері охорони здоров'я та в управлінні нею засвідчує наявність цілого ряду гальмівних факторів, що сповільнюють електронізацію сервісів, які надаються або можуть надаватися в цій галузі. Ураховуючи результати проведеного аналізу, медична інформаційна система в Україні має володіти наступними важливими якостями: мати низький рівень вимог до апаратних засобів, надійні механізми захисту інформації (шифрування, електронний підпис), зручні механізми статистичної обробки даних, бути здатною до синхронізації з медичним обладнанням, з базами даних, надавати можливість конфігурації системи, підключення додаткових модулів та мати можливість постійного оновлення програмного забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Стэггерс Н. История и тенденции развития медицинских информационных систем в США / Стэггерс Н., Бэгли Томпсон Ч., Снайдер-Халперн Р. – Access mode : [http : // www.drcobez.narod.ru/st_tmed01.htm](http://www.drcobez.narod.ru/st_tmed01.htm). – Title from screen.
2. Huber M. Quality in and equality of access to healthcare services / M. Huber et al. – Brussels, European Commission, 2008.

3. Клідіашвілі Є. Т. Можливості і задачі електронної охорони здоров'я – взаємозв'язок сфер охорони здоров'я / Є. Т. Клідіашвілі // Укр. журнал телемедицини та мед. телемат. – 2006. – Т. 4. – № 1. – С. 4 – 8.
4. Kaushal R. The Costs of a National Health Information Network / R. Kaushal [et al.] // *Annals of Internal Medicine*. – № 143. – 2005. – P. 165–173.
5. Готра О. З. Європейський стандарт комп'ютерної грамотності. Ч.2. Сучасні технології обробки, аналізу та представлення інформації. Ч.3. Інформація і комунікація / О. З. Готра, Л. Б. Лотоцька, О. З. Ткачук ; [за ред. О. З. Готри]. – Львів : ЛНМУ ім. Д. Галицького, 2007. – 94 с.
6. The Banja Luka Pledge. Health in all policies in south-eastern Europe: a shared goal and responsibility : Third Health Ministers' Forum . – Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, 13 – 14 October 2011. – Copenhagen, WHO Regional Office for Europe. – 2011. – Access mode : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0020/152471/e95832.pdf.
7. Кудряшов Ю. Ю. «Домашнее лицо» персональной телемедицины / Кудряшов Ю. Ю., Атьков О. Ю., Прохоров А. А., Довгалецкий Я. П. // *Врач и информационные технологии*. – 2014 – № 1. – С. 57 – 64.

Черненко Наталія Миколаївна,

*доктор педагогічних наук, професор, Державний заклад
Південноукраїнський національний педагогічний університет
імені К.Д. Ушинського»,
професор кафедри освітнього менеджменту та публічного управління*

Ручкіна Маріанна Миколаївна,

*кандидат педагогічних наук, доцент, Державний заклад
Південноукраїнський національний педагогічний університет
імені К.Д. Ушинського»,
доцент кафедри освітнього менеджменту та публічного управління*

РОЗВИТКУ МЕДІАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Медіація є однією з найпопулярніших форм урегулювання конфліктів, що визнана у всьому світі. Традиційно медіацію (від лат. mediation – посередництво) розглядають як приватне та конфіденційне використання посередників для виходу з конфліктної ситуації, що дає можливість уникнути втрати часу в судових розглядах та додаткових і непередбачуваних матеріальних витрат. Як стверджує відомий конфліктолог О. Вишневська, статистика розвинених країн засвідчує, що 83-85% усіх конфліктів з використанням медіаторів успішні. Навіть якщо бажаного результату не досягнуто, то залучення медіаторів сприяє порозумінню між сторонами та позитивно впливає на сприйняття дії протилежної сторони в судовому процесі.

Медіація – це процес урегулювання конфлікту між двома конфліктуючими сторонами за участю третьої нейтральної сторони. До сьогодні медіація в Україні не набула широкого поширення, водночас у п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20.05.2015 р. №276, передбачено розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів, зокрема, шляхом практичного впровадження інституту медіації та посередництва. Враховуючи те, що 3 листопада 2016 р. Верховна Рада України прийняла за основу проект Закону України про медіацію (реєстр. №3665), створення Бюро медіації у кожному регіоні та місті є безумовно актуальним. Опишемо проект Бюро медіації, його місію, мету, цілі, послуги та завдання, умови співпраці та подальші кроки реалізації.

Місія (загальне уявлення про сенс створення Бюро) – вплив на формування політики та розвиток культури медіації в українському суспільстві.

Основна мета Бюро медіації: врегулювання конфліктних ситуацій в суспільстві на основі принципів діалогової комунікації і посередництва, механізмів розвитку медіативної культури в Одеському регіоні.

Цілі (бажаний стан окремих сфер діяльності Бюро, що призводять до реалізації загальної стратегії (фінанси, персонал, внутрішні процеси тощо):

- проведення медіації за заявками фізичних і юридичних осіб;
- навчання та сертифікація медіаторів в рамках освітніх програм підготовки бакалаврів і магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»;

- проведення наукових досліджень таких феноменів і явищ як: «медіація в публічному управлінні та адмініструванні», «медіативна культура керівника», «медіація в крос-культурному менеджменті», «медіативний характер інформаційної культури» тощо;

- проведення комунікативних заходів з інформування та обговорення проблем розвитку медіативної культури в українському суспільстві (виступи на радіо і телебаченні, публікації в пресі, підготовка відкритих лекцій, презентацій тощо),

Конкретні послуги та завдання:

- тренінги та консультації для мультиплікаторів з вирішення конфліктів;
- розробка та методичний супровід програм розвитку навичок медіації (підвищення кваліфікації медіаторів за спеціалізаціями);
- надання послуг медіації.

Основними умовами визначено співпрацю, взаємодію Бюро з установами соціальної інфраструктури Одеського регіону, що призведе:

- по-перше, до систематизації роботи з розвитку медіативної культури на регіональному рівні;

- по-друге, зробить послугу медіації більш доступною для населення регіону;

- по-третє, знизить «градус» конфліктів у суспільстві.

Подальшими кроками реалізації визначено:

- створення Одеського регіонального консорціуму з медіації в соціальній сфері (органи публічного управління, установи освіти, медицини, поліції, громадські організації тощо);

- залучення коштів для координації роботи та офісних витрат Бюро, а саме: планування роботи Бюро; супроводу виконання окремих завдань (моніторинг); координація та підтримка контактів з відповідними особами та установами (зворотний зв'язок); контролю створення бази даних; ведення та документування внутрішнього зв'язку; координації подальших надходжень фінансування; організація / координація тренінгів та інших форм поширення медіації; ініціювання та підтримування довгострокової оцінки.

Для визначення сучасного стану готовності населення для користування послугами медіації було проведено пілотне дослідження, в якому взяли участь публічні службовці, керівники закладів освіти, викладачі вишу.

На перше запитання «Де можливий попит на медіацію?» респондентами було надано такі відповіді: 64% – у всіх соціальних сферах, 46% – на підприємствах, у бізнес-організаціях під час суперечок між співробітниками та посадовими особами, 24% – у будь-якій організації, де є велика кількість персоналу, 37% – у суперечках, пов'язаних з управлінням, між посадовими особами, між співробітниками, між учасниками освітнього процесу, 46% – у цивільних, трудових, сімейних та внутрішньо корпоративних конфліктних ситуаціях тощо. Також було визначено, що медіація буде користуватися попитом в організаціях, що співпрацюють з партнерами, з клієнтами і простими людьми; у багатьох сферах діяльності (як на побутовому рівні, так і в робочих спірних моментах в організаціях).

На запитання «Що може завадити Вам звернутися в бюро медіації, якщо у Вас самого є конфлікт?» респондентами було надано можливість надати переваги запропонованим варіантам, а саме: 86% – небажання розголошувати інформацію, виносити на обговорення третіх осіб конфліктну ситуацію, конфіденційність інформації та даних, що можуть бути розголошені під час вирішення проблеми, 67% – брак фінансів, 54% – нічого, я завжди раджу звертатися до компетентних фахівців, 42% – лобіювання інтересів однієї зі сторін, вирішення питання з односторонньою вигодою, 95% – невпевненість у професіоналізмі медіаторів, недовіра до медіатора, 34% – публічність, посада, фінансова можливість, 52% – невпевненість у якості послуг, що надаються бюро медіації, 49% – невдалий досвід у роботі з бюро медіації в минулому, 67% – відсутність бажання другої конфліктуючої сторони звертатися за допомогою в бюро медіації, 42% – відсутність кваліфікованих фахівців-медіаторів, 36% – власна необізнаність у перевагах медіації, 38% – недосконалість законодавчої бази, 29% – відсутність інформації про медіацію, 35% – недостатньо інформації про можливості та переваги функцій медіатора при вирішенні корпоративних / трудових спорів.

Щодо запитання «На що варто звернути увагу, щоб подолати перешкоди на шляху до попиту?» респондентами було зазначено, що необхідно провести інформативну пропаганду і рекламу, звернути увагу на маркетинг і популяризацію процесу медіації, наголосити на забезпеченні конфіденційності під час розв'язання конфлікту, розглянути можливість надання послуг безкоштовно. Нагальною респондентами визначено також проблему компетентного персоналу, який здатний встановити конструктивні відносини між усіма учасниками медіативного процесу, оскільки імідж бюро медіації будується на відгуках їх клієнтів, а головним у такому бюро є медіатор.

Зрозуміло, що в Україні такі організації ще не мають популярності, тому потрібно себе постійно рекламувати і пропонувати свої послуги, відкрити центри навчання та атестації медіаторів, оскільки їх відсутність викликає сумнів у компетентності медіаторів.

Джерелами фінансування бюро можуть бути, на думку респондентів, благодійні та спонсорські внески, внески учасників бюро, державний бюджет, фізичні та юридичні особи, гранти, громадські організації, міжнародні асоціації, влада,

Результати проведеного опитування свідчать про низький рівень медіативної культури, про недостатню готовність населення до користування послугами бюро медіації. Актуальність і необхідність у створенні престижних бюро медіації – вимога часу, оскільки сприятиме систематизації роботи з розвитку медіативної культури на регіональному рівні, зробить послугу медіації більш доступною для населення регіону та знизить «градус» конфліктів у суспільстві.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України No 276/2015 від 20.05.2015 р. // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>

Чорномаз Віктор Цезаревич,

*Директор КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги №12
Приморського району м. Одеса», доцент кафедри соціальної медицини,
медичного права та менеджменту ОНМедУ, к.держ.упр., доцент*

РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УМОВАХ АВТОНОМІЗАЦІЇ ЛІКУВАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Не секрет, що українська медицина наразі знаходиться в жалюгідному стані — положення Конституції щодо безоплатної медичної допомоги не виконується, якість медичних послуг у державних та комунальних закладах охорони здоров'я часто не задовольняє пацієнтів, рівень заробітної плати фахівців системи охорони здоров'я чи не найнижчий серед інших галузей економіки, оснащення лікувально-профілактичних закладів потребує оновлення, левова частка витрат на медикаментозну допомогу лягає на плечі споживачів [1]. Тобто, вочевидь, існує соціальний запит на реформу медичної галузі, який не залишився без відповіді.

В період сучасної гострої кризи, яка паралізувала всі сфери діяльності в Україні, почалися пошуки нової моделі охорони держави в цілому, а також в територіальних одиницях її адміністративно-територіального поділу, у тому числі і в містах [2]. Реформа у сфері охорони здоров'я передбачає, що медичним закладам надається більша самостійність у процесі децентралізації медицини шляхом автономізації: змінюється розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та закладами охорони здоров'я. Після проведення реорганізації – автономізації закладу охорони здоров'я шляхом перетворення в комунальне некомерційне підприємство – усі оперативні функції бере на себе керівництво автономізованого закладу охорони здоров'я.

З метою забезпечення ефективного функціонування системи охорони здоров'я, запровадження європейських стандартів забезпечення права громадян на медичну допомогу треба від екстенсивного шляху розвитку галузі перейти до інтенсивного.

Основними показниками по кожному напрямку, які доцільно планувати і контролювати в оперативній і стратегічній діяльності ЛПУ, повинно стати:

- по організації діяльності - створення раціональної оргструктури, поетапна автоматизація, постановка локальних і загальної комп'ютерних мереж, створення загальної для всіх служб клініки інформаційної програми, розвиток клієнтоорієнтованого сервісу;

- по розвитку технологій і персоналу - розвиток і введення нових високих медичних технологій, заохочення інноваційної і наукової діяльності,

формування системи розвитку і просування персоналу на основі системи щорічної внутрішньої атестації, вдосконалення корпоративної культури;

- по фінансовій діяльності - контроль доходів в розрізі джерел фінансування, контроль наявності оборотних коштів, контроль ефективності використання інвестиційних засобів, контроль виконання кошторису;

- по маркетингу – формування політики ціноутворення і моніторинг цін, розробка іміджевої реклами, просування брэнда лікарні і імен лікарів, моніторинг задоволеності пацієнтів медичними послугами, що надаються.

Стратегічний аналіз розвитку сфери охорони здоров'я та такого лікувального закладу як КНП *«Центр первинної медико-санітарної допомоги №12 Приморського району м. Одеса»* показав, що оптимальними способами вирішення проблем будуть:

- Зміцнення фінансової бази та забезпечення фінансової стабільності системи охорони здоров'я.

- Забезпечення надання населенню безоплатної медичної допомоги в обсягах, гарантованих державою.

- Оптимізація мережі закладів охорони здоров'я та структури надання медичної допомоги відповідно до потреб населення.

- Формування ефективної системи управління і контролю якості надання медичної допомоги.

- Оновлення матеріально - технічної бази закладів охорони здоров'я.

- Проведення раціональної політики забезпечення населення ліками при амбулаторному і стаціонарному лікуванні.

- Проведення кадрової політики в системі охорони здоров'я.

- Програмно-цільовий підхід до розвитку галузі охорони здоров'я і визначенні потреб в її фінансуванні.

- Удосконалення інноваційної політики та підвищення ефективності використання наукового потенціалу у сфері охорони здоров'я.

Відповідно до вищевикладених принципів при розробці стратегії розвитку і управління модель управління КННП зможе в повному об'ємі враховувати потреби населення, свої можливості для реалізації цих потреб, що, кінець кінцем, позначиться на показниках здоров'я населення району.

Список використаних джерел:

1. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: Практичний посібник / [за ред. І. Санжаровського] – К.: Вид-во «К.І.С.», 2008. – 214 с. 24.

2. Руснак Л.М. Особливості державного управління діяльності у сфері охорони здоров'я / Л.М. Руснак // Держава та регіони: Серія «Право». – 2013. – № 2. – С. 58–63.

СЕКЦІЯ 3.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

Герасимюк Костянтин Харитонович,

*к. держ. упр.,
начальник Міжрегіонального управління Нацдержслужби
у Вінницькій, Житомирській та Хмельницькій областях
м. Вінниця*

ФОРМУВАННЯ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ФАХІВЦІВ ЯК ШЛЯХ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Сучасні виклики, які стоять перед управлінцями в силу швидкозмінного світу, реформування в різних сферах публічного управління, економіці, соціальній галузі тощо вимагають якісної підготовки управлінських кадрів закладами вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». І насамперед заклади вищої освіти мають спрямувати свої зусилля саме на формування спеціалізованих компетентностей своїх випускників. Адже здатність молодого спеціаліста швидко адаптуватися до складних умов роботи в органах публічного управління дасть переваги не лише спеціалісту, а й зменшить ресурсні витрати (матеріальні, часу та інш.) організації/установи в якій він розпочне свою трудову діяльність.

Спеціаліст з реформування децентралізації влади Олена Сас (експертка з децентралізації, координатора проектів ОБСЄ в Україні) зазначає, що чим більш гнучкими, професійними і мотивованими є представники місцевого самоврядування, чим більше готові вони набувати нових навичок і компетенцій – тим кращі результати громади. А також, що на місцях з'явився попит на ті професійні компетенції, що відповідають новим повноваженням, таким як доступ і володіння навичками роботи з відкритими даними, електронними сервісами, відповідальність, стратегічне мислення, здатність планувати та реалізовувати проекти, користуватися новими технологіями, вести інвестиційну політику, знати іноземні мови, навчатися протягом життя, бути гнучкими та мобільними. Адже це покращує якість і швидкість управлінських рішень, зменшує кількість невдач та помилок, будує прозорі стосунки з громадою на основі довіри [2].

Сьогодні заклади вищої освіти мають у своєму розпорядженні затверджений стандарт вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня [1]. В зазначеному стандарті визначено наступні компетентності:

- інтегральна;
- загальні;
- спеціальні (фахові, предметні).

Згідно Стандарту спеціалізовані компетентності мають бути наступними. Здатність: до соціальної взаємодії, до співробітництва й розв'язання конфліктів; забезпечувати належний рівень вироблення та використання управлінських продуктів, послуг чи процесів та дотримання нормативно-правових та морально-етичних норм поведінки; використовувати в процесі підготовки і впровадження управлінських рішень сучасні ІКТ та; систему електронного документообігу; здійснювати інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів із використанням сучасних інформаційних ресурсів та технологій; розробляти тактичні та оперативні плани управлінської діяльності; готувати проекти управлінських рішень та їх впроваджувати; впроваджувати інноваційні технології; до дослідницької та пошукової діяльності в сфері публічного управління та адміністрування; у складі робочої групи проводити прикладні дослідження в сфері публічного управління та адміністрування [1].

Проектом Стандарту вищої освіти: рівень вищої освіти другий (магістерський), спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» передбачено формування більш глибоких управлінських (фахових) компетентностей. Здатність: організувати діяльність органів публічного управління та організацій різних форм власності; організувати та розробляти заходи щодо впровадження електронного урядування в різних сферах публічного управління та адміністрування; визначати показники сталого розвитку на загальнодержавному, регіональному, місцевому та організаційному рівнях тощо. Крім того саме в цьому проекті стандарту визначено такі компетентності, як здатність виявляти наукову сутність проблем у професійній сфері, знаходити адекватні шляхи щодо їх розв'язання, а також вести дослідницьку діяльність, включаючи аналіз проблем, постановку цілей і завдань, вибір способу й методів дослідження, а також оцінку його якості; здійснювати наукові дослідження в сфері публічного управління та адміністрування [3].

Крім того, значна нормативно-правова база щодо державної служби та служби в органах місцевого самоврядування також формулює прямо чи опосередковано значні вимоги до фахівця публічного управління. Тому, на нашу думку, при підготовці фахівця органів публічного управління закладам вищої освіти необхідно робити акцент саме на компетентностях, які дозволять йому оперативно орієнтуватися в швидкозмінюваних обставинах, а саме на комунікаційних навичках, здатності впроваджувати в роботу нові досягнення ІКТ. А також науково-дослідницьких, що дасть можливість фахівцеві розглядати виклики з точки зору, насамперед, наукових підходів: глибокого аналізу причин та наслідків тих чи інших проблем.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти : Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.10.2018 р. № 1172. – Видання офіційне Міністерства освіти і науки України. – К., 2018. – 13 с.
2. Сас О. Децентралізація + діджиталізація = нова управлінська еліта України / Олена Сас. / [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://mindlab.media/article/40?fbclid=IwAR1nPFdINyRtvDaDDjBRnbN154cCSGO9DSmHIFCzuripuMHuhaeIRIAI3Wg>
3. Стандарт вищої освіти: рівень вищої освіти другий (магістерський), спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»: проект. – Видання офіційне Міністерства освіти і науки України. - Київ, 2017. – 15 с.

Головка Юлія Костянтинівна,

*Білгород-Дністровська районна державна адміністрація
Начальник відділу з питань управління персоналом апарату
слухач 2 курсу ОРІДУ НАДУ
при Президентові України*

СПЕЦІАЛЬНА ПЕРЕВІРКА ПРИ ПРОХОДЖЕННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ

Актуальність дослідження. Проведення спеціальної перевірки при призначенні на посади державної служби передбачено стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством (далі-особи). [2]

Стан розробки проблеми в науці і практиці. Спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, зокрема щодо:

1) наявності судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, а також наявності судимості, її зняття, погашення;

2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення;

3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

4) наявності в особи корпоративних прав;

5) стану здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання;

6) відношення особи до військового обов'язку;

7) наявності в особи допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади;

8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України "Про очищення влади". [3]

Більш детально механізм проведення спеціальної перевірки описаний у Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700 (далі-Закон) та у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку проведення спеціальної перевірки» від 25.03.2015 р. № 171 (далі-Порядок).

Основна ідея дослідження. Зокрема, Порядком передбачено надсилання відповідних запитів стосовно особи, у такі установи : Національне агентство з питань запобігання корупції, Національна комісія з питань цінних паперів та фондового ринку, Міністерство юстиції, Державна судова адміністрація,

Міністерство охорони здоров'я та Міністерства освіти та науки, Служба безпеки України, Міноборони та Міністерства внутрішніх справ або до їх територіальних підрозділів. Період проведення спеціальної перевірки обмежений у часі: вона проводиться у 25 –денний строк з дня отримання згоди на її проведення. Які ж **переваги** проведення даної перевірки? Вони очевидні- на посаду державної служби може бути призначена особа, яка не має корпоративних прав, надала достовірні відомості про стан свого здоров'я, освіту та науковий ступінь, відношення до військового обов'язку, про свій майновий стан, доходи та джерела їх надходження, про відсутність судимостей за корупційні чи пов'язані з корупцією правопорушення, має допуск до державної таємниці, тощо. Тобто кандидата на посаду перед призначенням буквально розглядають під мікроскопом, щоб досягти оптимального результату при доборі на посаду державної служби та побудувати державну службу з осіб, здатних здійснювати публічну, професійну, політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. [1]

Хочу окремо зупинитися на **недоліках** проведення спеціальної перевірки. Найчастіше у своїй роботі доводиться спостерігати наступне:

- Відсутність системи електронного обігу документів (неможливо онлайн відстежити статус надісланого до відповідної установи запиту, отже необхідно витратити день –два на телефонні розмови з кожною з установ. Спочатку – для з'ясування, чи отримано запит, потім чи прийнято його до розгляду, пізніше- чи підписано відповідь керівником та чи надіслано її до запитувача інформації та коли).

- Відсутність роз'яснень щодо можливості повторного надсилання запитів до відповідних установ на усунення виявлених недоліків.

- «Людський» фактор, який доводиться спостерігати при роботі територіальних підрозділів відповідних установ. Через відсутність виконавця з поважних причин відповідь на запит можуть надсилати з порушенням термінів або ж не надсилати зовсім, мотивуючи це відсутністю фінансування при оформленні поштових відправлень.

- І навіть якщо все ідеально: запит отримано, визначено виконавця, він відпрацював та надіслав відповідь, єдиний поштовий оператор, який обслуговує державні установи-Укрпошта- може доставляти відправлення у строки до 14 календарних днів!.

Висновки. Враховуючи вищезазначене, хочу наголосити на важливості та необхідності дотримання строків при проведенні спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством. Вважаю за необхідне розробити такий механізм проведення спеціальної перевірки, який

зданий забезпечити он-лайн доступ до матеріалів з розгляду запитів до відповідних установ, а ще краще- зробити це однією з адміністративних послуг або ж надати повноваження з доступу до відповідних закритих реєстрів даних керівникам служб управління персоналом. Все це дозволить у максимально короткі терміни проводити спеціальну перевірку та удосконалить процедуру призначення на посаду державної служби.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу, Закон України від 10.12.2015 року № 889, Відомості Верховної Ради України від 22.01.2016 — 2016 р., № 4, стор. 60, стаття 43;

2. Про запобігання корупції, Закон України від 14.10.2014 року № 1700, Відомості Верховної Ради України від 05.12.2014 — 2014 р., № 49, стор. 3186, стаття 2056;

3. Про затвердження порядку проведення спеціальної перевірки, Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 171, Офіційний вісник України від 17.04.2015, — 2015 р., № 28, стор. 115, стаття 812, код акта 76372/2015.

Долгіх Наталія Прокопівна,
*старший викладач кафедри державознавства і права
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, НАПРЯМКИ ЇХ УДОСКОНАЛЕННЯ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

У теорії публічного адміністрування питання правового статусу органів державного управління були і залишаються актуальними, важливими і своєчасними особливо з огляду на оптимізацію системи органів виконавчої влади, децентралізацію, адаптацію законодавства України до стандартів Європейського Союзу у контексті Угоди Україна-Європейський Союз, подальше удосконалення інституту державної служби зумовлюють необхідність теоретичного переосмислення ряду наукових положень щодо сутності інституту державної служби.

Закон «Про державну службу» визначає орган управління державною службою як «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби» (ст. 13 Закону), не передбачаючи конкретної назви такого органу. Щодо цього відмітимо два аспекти.

По-перше, послідовна позиція Верховної Ради України стосовно описового зазначення ЦОВВ була вироблена в процесі законодавчого оформлення заходів оптимізації їх системи і хоча такий підхід є спірним в окремих напрямках державного управління (зокрема, державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності), абстрактне зазначення одиниць державного апарату значно більше забезпечує реалізацію установчих повноважень Кабінету Міністрів України.

По-друге, зауваження походить від змісту частини 2 статті 1 Закону «Про центральні органи виконавчої влади»: «міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики». Такому законодавчому підходу не відповідає Національне агентство України з питань державної служби (НАДС), яка покликана не лише реалізовувати, але й «забезпечувати формування» державної політики у сфері державної служби. Тобто, з позиції основних напрямків діяльності її статус наближений до міністерств. Подібну невідповідність агентства цитованій вимозі закону можна пояснити лише спеціальним статусом центрального органу виконавчої влади. До критеріїв «спеціальності» зазвичай відноситься:

а) конституційний статус; б) переважне регулювання законами; в) ширина надвідомчої компетенції; г) особливий порядок утворення, реорганізації, ліквідації, призначення і звільнення керівників тощо.

Формальною підставою констатації спеціального статусу являється його чітке закріплення в законодавстві. Виходячи з останньої вимоги, до ЦОВВ зі спеціальним статусом сьогодні слід відносити сім органів: Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національне агентство з питань запобігання корупції і нові Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та Державне бюро розслідувань; стосовно останнього відповідна особливість зазначена опосередковано шляхом вказівки, що його діяльність гарантується «спеціальним статусом Державного бюро розслідувань» (п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року [1]), а щодо інших органів, то відповідні закони прямо називають їх ЦОВВ зі спеціальним статусом. Для НАДС не передбачено сьогодні її віднесення до групи подібних одиниць державного апарату, але так було не завжди. Ще в Концепції адміністративної реформи в Україні зазначалося: «доцільно значно підвищити роль керівного органу управління державною службою, який повинен бути центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом». Така пропозиція була втілена і до 2014 року відповідний статус за НАДС (раніше – Голодержслужбою) передбачався, але з 2014 року з усіх чинних нормативних актів відмічена специфіка агентства виключена. Як видається, відновлення спеціального статусу НАДС є необхідним, оскільки вона володіє рядом ознак «спеціальності»: а) переважне регулювання законами; б) ширина надвідомчої компетенції.

Також, проаналізувавши повноваження НАДС, можна дійти висновку перш за все, про певну цільову управлінську спрямованість її діяльності, яка є характерною саме для такого виду ЦОВВ, як агентство. Водночас, слід звернути увагу на те, що на НАДС покладаються й інші функції, зокрема здійснення контролю, а саме – контролю за додержанням визначених чинним законодавством про державну службу умов реалізації громадянами права на державну службу. Це положення не суперечить основному призначенню НАДС – здійсненню функціонального управління у сфері державної служби, оскільки такий конкретно визначений контроль має забезпечувальний характер для управління всією державною службою.

Щодо проблемного питання окремого виду повноважень, то відповідно до пп. 18 п. 4 Положення про НАДС затверджує перелік посад працівників державних органів, які виконують функції обслуговування, за поданням

керівника державної служби у відповідному органі. Саме повноваження щодо затвердження даного переліку не є проблемним аспектом, а саме виникає питання щодо правильності застосування Критеріїв.

Як вже зазначалось вище, одним з пунктів Критеріїв є саме розгляд документального забезпечення та діловодства як однієї із функцій обслуговування. Однак виключенням з цього переліку є працівники, які опрацьовують документи з обмеженим доступом. Зауважимо, що недоречним є включення усіх процесів діловодства до функцій обслуговування, оскільки, наприклад, створення документів потребує професійних навичок, якими повинен володіти кожен державний службовець. Зазвичай на практиці, не існує окремої особи, яка займається лише створенням документів та подальшим їх веденням. Слід також звернути увагу, що, майже, всі документи, які створюються у державному органі, містять інформацію з обмеженим доступом і гриф «Для службового користування».

Як свідчить зарубіжне законодавство, у ряді країн світу також створюються спеціальні органи управління публічною службою:

Агенція управління публічною службою, підпорядкована Міністерству внутрішніх справ Литви, до основних повноважень якої віднесено: контроль за виконанням законодавства про публічну службу; ведення офіційного реєстру публічних службовців; підготовка проектів нормативних актів, пов'язаних із публічною службою; забезпечення певної системи для управління штатом службовців публічної служби та планування кар'єрного розвитку публічних службовців; затвердження навчальних програм для публічних службовців, координація виконання стратегії навчання публічних службовців; розслідування спорів, пов'язаних із статусом публічних службовців, підготовка висновків та пропозицій щодо цих спорів [2];

Начальник цивільної служби – як центральний орган урядової адміністрації, підпорядкований Голові Ради Міністрів Польщі, основними повноваженнями якого є: нагляд за дотриманням правил цивільної служби; керування процесом управління кадрами у цивільній службі; організація і проведення кваліфікаційних процедур; проведення конкурсу на вищі посади; підготовка проектів нормативних актів тощо;

Генеральний директорат державної служби Чехії, на який покладено здійснення організаційних, концептуальних, координаційних, виконавських та контрольних функцій центрального управління щодо різних аспектів державної служби, які забезпечуються шляхом: підготовки проекту кадрового плану та контролю за його виконанням; підготовки проектів правових положень щодо служби, за винятком проектів правових положень, які стосуються винагороди; координації освіти службовців та координації освіти фізичних осіб, які проходять підготовку до служби; адміністрування інформаційної системи

служби та заробітної плати, що включає також реєстр службовців та реєстр фізичних осіб, які проходять підготовку до служби [3].

Список використаних джерел:

1. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листопада 2015 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/794-19>. - Назва з екрану.

2. Про публічну службу : Закон Литви від 23.04.2002 р. // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с. – С. 427-454.

3. Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду публічних службовців та інших працівників адміністративних установ : Закон Чеської Республіки від 26.04.2002 р. // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с. – С. 269-388.

Маніна Анна Вікторівна,

слухач 2 року заочної (з елементами дистанційної) форми навчання спеціальності «Публічне управління та адміністрування» ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

В умовах сьогодення кадрове забезпечення органів Національної поліції є профілактичним інструментом та засобом запобігання корупційним діянням, допоміжним засобом щодо дотримання стандартів етичної поведінки та додатковим – для підсилення інституту відповідальності, а також основою раціонального використання кадрових ресурсів у публічному управлінні.

Додержання законності, запобігання корупційним проявам серед особового складу поліції є одним з основних пріоритетів діяльності підрозділів кадрового забезпечення органів Національної поліції. Нині гостро постає завдання запровадження оновленої системи роботи з кадрами органів Національної поліції України, яка була б адекватна реаліям України та потребам радикальних реформ, що проводяться в правоохоронних органах. Адже професіоналізм працівників поліції – це результат інтелектуальної діяльності, невід’ємною складовою частиною якої є безперервне підвищення рівня знань та вдосконалення форм і методів роботи, до чого необхідно спонукати працівників і, відповідно, вдосконалювати систему заохочення професіоналів і набуття професіоналізму [3, с. 78].

Законом України «Про Національну поліцію України» від 02.07.2015 року було визначено правові основи організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських та порядок проходження служби. Організація кадрової роботи в органах Національної поліції ґрунтується за сучасних умов на Конституції України, законах України та інших нормативних актах з питань державної служби, організації та діяльності органів внутрішніх справ, відомчій нормативно-правовій базі, що регулює завдання, зміст, принципи, методи та головні технології роботи з кадрами.

Першочерговим завданням кадрового забезпечення Національної поліції є забезпечення комплектування штату. Правовою основою комплектування підрозділів Національної поліції є Конституція України, Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про Державну службу», Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» № 877 від 28.10.2015, Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної

служби», Наказ МВС України «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських» від 25.12.2015 № 1631, Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» від 17.11.2015 № 1465, Наказ МВС України «Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції» від 23.11.2016 № 1235, Наказ МВС «Про затвердження Типової форми контракту про проходження служби в поліції та Порядку укладання контракту про проходження служби в поліції» від 03.02.2017 № 89 [1].

Важливе значення кадрового забезпечення Національної поліції відзначено в Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, в якій передбачено формування Міністерства внутрішніх справ України як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, передбачається реалізація деяких складових кадрової роботи, зокрема запровадити нові стандарти фізичної та вогневої підготовки персоналу; розробити політику оцінки якості надання правоохоронних послуг; завершити основний перерозподіл та скорочення чисельності персоналу з урахуванням європейських практик. Такі заходи підтверджують, що основа будь-якого стратегічного планування роботи органу має базуватися на роботі з кадрами, їх підготовці, перепідготовці, підвищенні їх професіоналізму, розвитку нових вмінь і навиків, з метою відповідності сучасним інформаційно-технічним особливостям розвитку суспільства [3, с. 57] .

Отже, кадрова політика в органах Національної поліції – це сукупність принципів, напрямів, форм та методів діяльності органів кадрового забезпечення, спрямованих на створення цілісної системи формування, підготовки, ефективного використання персоналу відповідно до потреб Національної поліції України, забезпечення потреб кожної особистості, розвитку в неї стійкої мотивації до служби в органах поліції та можливості реалізації свого потенціалу під час її проходження. Головною метою кадрової політики в органах Національної поліції є створення умов для гарантованого та якісного комплектування Національної поліції персоналом, спроможним виконувати завдання за призначенням, і його ефективне використання [3, с. 87].

Провідним суб'єктом реалізації кадрової роботи в органах Національної поліції є Департамент кадрового забезпечення Національної поліції, оскільки саме він є структурним підрозділом апарату центрального органу управління Національної поліції, який безпосередньо забезпечує реалізацію державної політики з питань кадрової роботи та державної служби в апараті Національної поліції України, територіальних (міжрегіональних) органах (зкладах, установах) Національної поліції [1].

Тому, під кадровою роботою в органах Національної поліції слід розуміти врегульовану нормами адміністративно-процесуального права систематичну

цілеспрямовану діяльність спеціально уповноважених підрозділів (посадових осіб) щодо реалізації кадрової політики із прогнозування та планування, добору, підготовки та проходження служби, підвищення їхньої кваліфікації та кар'єрного росту, а також оцінювання якості службової діяльності працівників поліції [1].

Таким чином, кадрове забезпечення органів Національної поліції можна визначити як вид внутрішньо організаційної управлінської діяльності, яка врегульована нормами адміністративного законодавства, відомчими та організаційно-розпорядчими актами МВС України та Національної поліції України та полягає у проведенні роботи з кадрами, що включає їх професійну підготовку, добір та розстановку, просування по службі, перепідготовку та підвищення кваліфікації, заохочення та застосування дисциплінарних санкцій, а також оцінювання якості службової діяльності працівників поліції. Але правова база Національної поліції України не є повністю сформованою, нещодавно прийняті відомчі нормативно-правові акти не врегульовують усі аспекти кадрового забезпечення поліції, що й надалі регламентуються загальним законодавством у сфері внутрішніх справ і потребують удосконалення.

Отже, необхідно застосувати наступні заходи, які спрямовані на покращення кадрового забезпечення органів Національної поліції України: розвиток відомчої системи освіти та підготовки кадрів, яка відповідає професійним потребам і формує загальні цінності для особового складу органів Національної поліції; розроблення механізмів забезпечення прозорості відбору кадрів і кар'єрного зростання поліцейського; розроблення і впровадження програм безперервного професійного розвитку персоналу; стимулювання керівників усіх рівнів до використання нових управлінських практик; упровадження сучасних методів мотивації та збалансованої системи соціального захисту персоналу органів Національної поліції; розроблення ефективних підходів до оцінювання роботи персоналу і заохочення до підвищення її якості; створення налагодженої системи внутрішніх комунікацій; упровадження механізму міжвідомчого стажування працівників у системі МВС; упровадження комплексного гендерного підходу до політики розвитку кадрового потенціалу

Список використаних джерел:

1. Офіційний сайт Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1748639>.
2. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президент України від 01.02.2012 р. № 45/2012. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>
3. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. М. Бандурка, О. І.

Безпалова, О.В. Джафарова та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України,
Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків: Стильна типографія, 2017. – 580 с.

Скурчак Тетяна Миколаївна,
*аспірантка кафедри гуманітарних
та соціально-політичних наук
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ЦІННІСТНІ ОРІЄНТИРИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Посадові особи публічної служби в цілому, та служби в галузі охорони здоров'я, зокрема, знаходяться в постійній взаємодії з суспільством, частиною якого вони є, при чому, наразі спостерігається значна девальвація морально-етичних та духовних цінностей суспільства, аж до втрати ціннісних орієнтирів.

В цілому, ціннісні орієнтації, це спрямованість інтересів і потреб особистості на певну ієрархію життєвих цінностей; способи диференціації нею об'єктів і явищ за їх значущістю для себе. [2]

За визначенням доктора філософських наук, професора В. І. Абрамова, ціннісні орієнтири та стратегічна мета публічного управління є тією основою, навколо якої зосереджується діяльність органів державної влади. Відповідно до ціннісних орієнтирів та обраної мети формується стратегія публічного управління, тактика його розвитку, розробляються прогнози і плани дій, оцінюються результати прийнятих рішень і вжитих заходів [1].

На сьогодні встановлення відповідних ціннісних орієнтирів лежить в площині професійної етики фахівців публічної служби в галузі охорони здоров'я.

Причому, особливістю встановлення відповідних ціннісних орієнтирів фахівців публічної служби в галузі охорони здоров'я є переважно деонтологічний характер.

Натомість, однією із основних відмінностей моралі від інших форм суспільної свідомості з огляду на аксіологічний характер її норм, є те, що вони не є суворо обов'язковими та надають право широкого вибору її носієві, і санкціоновані виключно силою соціального осуду.

При цьому, у відповідності до моральних вимог та ціннісних орієнтирів, що ставляться до публічної служби в галузі охорони здоров'я, моральні вимоги, що стосуються широкого загалу, є в більшості випадків не достатніми, а етичні норми мають носити здебільшого суворо обов'язковий характер та забезпечуватися адміністративними санкціями.

В цілому, визначення ціннісних орієнтирів та професійної етики фахівців публічної служби в галузі охорони здоров'я лежить в площині вивчення професійної деонтології, як частини професійної діяльності, що вивчає сукупність моральних принципів, та норм, які однозначно трактують належну

поведінку суб'єкта в означеному професійному середовищі та має виключно імперативний характер.

Таким чином, у випадку регулювання професійної етики фахівців публічної служби в галузі охорони здоров'я, її суб'єктам не надається права власного вибору, а належна поведінка чітко регламентована та закріплена правовими нормами та відповідними санкціями.

На нашу думку, основоположною морально-етичною вимогою фахівців публічної служби в галузі охорони здоров'я має бути відношення до людини, як до вищої цінності.

Також, обов'язковою умовою перебування на публічній службі в галузі охорони здоров'я є вимога гуманності та терпимості, оскільки фахівці публічної служби в галузі охорони здоров'я повинні повсякчас пам'ятати, що їх служба це не лише виконання владно-розпорядчих функцій, це ще й щоденна комунікація з хворими.

Особливість публічної служби в галузі охорони здоров'я якраз і полягає в тому, що на відміну від більшості публічних службовців, в даному випадку суб'єктом звернення є хворий, а тому публічному службовцю в рамках виконання службової діяльності необхідно вирішувати проблеми пов'язані з лікування фізичного та психічного здоров'я, а також проблеми соціального характеру.

Якщо, на сьогодні у п. 3 Розділу 1 «Загальні положення» «Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [1] визначається, що основною метою діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є служіння народу України та територіальній громаді, охорона та сприяння реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, в значенні «служіння народу України та територіальній громаді», як носія політичних, економічних, соціальних прав та інтересів громадян та територіальної громади, то публічні особи службі в галузі охорони здоров'я, в першу чергу, мають служити інтересам людини, як індивіду, носієві фізичного та психічного здоров'я, в органічному поєднанні з вище окресленими ціннісними вимогами до публічних службовців.

Наприклад, якщо неналежне виконання публічним службовцем, скажімо районного рівня, своїх посадових обов'язків може нанести незначну шкоду в розрізі конкретного індивіда, або й взагалі не матиме негативних наслідків, то невчасне проведення тендерних закупівель, наприклад, пільгових препаратів для хворих на цукровий діабет, може призвести до глікімічної коми та мати фатальні наслідки для хворого.

Таким чином, ціннісними орієнтирами публічних службовців в галузі охорони здоров'я має стати людиноцентризм, гуманність, терпимість та підвищена відповідальність до виконання власних обов'язків.

Список використаних джерел:

1. Абрамов В.І. Філософія публічного управління та значення цінності Української держави // Публічне управління: ціннісні орієнтири, стандарти якості та оцінка ефективності : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 трав. 2017 р.) : у 5 ч. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, А. П. Савкова, С. В. Загороднюка. – Київ : НАДУ, 2017. – Ч. 3 : Ціннісні орієнтири євроінтеграційних процесів. – 124 с. URL: <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/7/files/a9fefa4d-07f3-4ef1-9078-8da9cbfd97e4.pdf/> (дата звернення 29.05.2019)
2. Про Національну програму виховання дітей та учнівської молоді в Україні: Постанова президії академії педагогічних наук від 01.07.2004 № 1-7/6-98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6-98601-04/ed20040701/find/?sp:java-max100?text=%D6%B3%ED%ED%B3%F1%ED%B3+%EE%F0%B3%BA%ED%F2%E0%F6%B3%BF/> (дата звернення 29.05.2019)
3. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16/>(дата звернення 29.05.2019).

СЕКЦІЯ 4.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Бабіч Олександр Володимирович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ІНФРАСТРУКТУРНОГО РОЗВИТКУ МАЛОГО МІСТА: НА ПРИКЛАДІ М. ГОЛА ПРИСТАНЬ

У більшості міст (56,3 %) з населенням менш як 100 тис. осіб через значну зношеність основних фондів, нераціональні витрати питної води в зовнішніх мережах, відсутність її обліку послуги з водопостачання надаються не цілодобово, а за графіком [1].

Недостатність коштів на комунальних підприємствах та незначні обсяги інвестицій наразі не дають можливості здійснювати заходи щодо модернізації інженерних споруд і мереж водопостачання та водовідведення. Отже, близько чверті водопровідних очисних споруд (у вартісному виразі) відпрацювала нормативний строк амортизація. Фактично амортизованими є 3697 насосних агрегатів, з яких 40 % потребує заміни [2].

Економіка України, перебуває в негативному тренді. Причому економічна ситуація в м. Гола Пристань Херсонської області, принципово не відрізняється від загальноукраїнської. Говорячи про чинники, які найбільше сьогодні перешкоджають ефективному соціально-економічному розвитку місті треба звернути увагу на такі об'єктивні фактори (загальна економічна ситуація в країні, і на ті, що мають суб'єктивне і об'єктивне походження, чинники, зокрема, відсутність належних умов для розвитку малого і середнього бізнесу (32 %).

Незважаючи на те, що, згідно з затвердженим планом заходів з підготовки КП «Міськтеплокомуненерго» до опалювального періоду 2018-2019 років підприємством виконано профілактичні ремонти, прочищено котли, проведено ревізію циркуляційних насосів, запірної арматури, системи КВП і А, проведена робота з населенням щодо зменшення заборгованості за надані послуги, найактуальнішими соціально-економічними проблемами для міста сьогодні є:

- відсутність асфальтування, незадовільний стан автошляхів в багатьох районах міста;
- безробіття, відсутність робочих місць;
- невідповідність ціни і якості послуг, які надаються комунальними установами.

Зазначені сфери знаходять відображення і в переліку особистісних проблем мешканців м. Гола Пристань. Провідне місце серед них сьогодні займають ті, що пов'язані із забезпеченням гідної якості життя. Так, зокрема,

найбільше мешканців міста непокоїть низький рівень своїх доходів, високі тарифи на житлово-комунальні послуги тощо.

Так, згідно з рішенням Голопристанської міської ради №48 від 23.04.2019 «Про підсумки роботи підприємств житлово-комунальної сфери міста Гола Пристань в осінньо-зимовий період 2018-2019 років та заходи щодо забезпечення стабільного функціонування господарського комплексу міста в осінньо-зимовий період 2019-2020 років», заборгованість КП «Міськтеплокомуненерго» за спожитий природний газ станом на 04 квітня 2019 року складає 1967,1 тис.грн, в т.ч. за опалювальний період 2018-2019 років 0 тис.грн, реструктуризовано борг перед НАК «Нафтогаз» в сумі 1915,5 тис.грн, перед ДК «Газ України» в сумі 51,6 тис.грн.

Заборгованість споживачів теплової енергії складає 510,6 тис.грн, а саме: населення – 222,5 тис.грн, пільги – 21,6 тис.грн, субсидії – 20,0 тис.грн, бюджетні установи – 164,7 тис.грн, інші – 81,8 тис.грн. Різниця в тарифах складає 690,1 тис.грн.

Виходячи із наявних проблем і соціально-психологічного стану населення, повністю зрозумілим є і перелік очікувань громадян від влади та її представників на місцях. Першочерговими заходами забезпечення *благоустрою міста* з боку міської влади повинні стати:

- ремонт автомобільних доріг;
- модернізація матеріально-технічної бази підприємств, які відповідають за благоустрій;
- ремонт та реконструкція житлових будинків.

Загалом, говорячи про головні пріоритети діяльності міської влади, які мають бути закладені у стратегію розвитку міста на найближчі 20 років, можна виділити такі напрямки:

- будівництво нового та доступного житла;
- розвиток економіки міста, створення умов для діяльності підприємств різних форм власності;
- залучення зовнішніх інвестицій.

Отже, результати проведеного дослідження свідчать, що соціально-економічна ситуація в м. Гола Пристань принципово не відрізняється від країни в цілому. Характерними для міста є об'єктивні проблеми, пов'язані із відсутністю робочих місць, безробіттям, зношеністю дорожньої інфраструктури, відсутністю коштів у місцевому бюджеті для вирішення проблем соціального та економічного розвитку території.

Ці проблеми сприяють зростанню негативних настроїв серед населення, поширенню зневіри, розчарування, тривоги, недовіри до більшості органів влади місцевого рівня. У такій ситуації мешканці міста очікують від керівництва вирішення проблем економічного і соціального розвитку міста,

покращання якості комунальних послуг, вирішення проблем свого будинку, вулиці мікрорайону і актуальних проблем розвитку інфраструктури міста.

Список використаних джерел:

1. Бабаєв В. М. Управління міським господарством: теоретичні та прикладні аспекти / В. М. Бабаєв. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2016, – 204 с.
2. Карповець М. В. Місто як світ людського буття : монографія / М. В. Карповець; Нац. ун-т "Остроз. акад.". – Острог, 2019. – 257 с.

Варламов Михайло Васильович,
*Директор департаменту енергетики,
транспорту та зв'язку Вінницької міської ради*

ІНТЕГРОВАНІЙ РОЗВИТОК МІСТ В УКРАЇНІ

Указом Президента України від 12 січня 2015 року схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (далі - Стратегія) визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Стратегія передбачає в рамках названих чотирьох векторів руху реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави [1]. Однією з найважливіших реформ, що передбачені Стратегією, є децентралізація та реформа публічного управління, яка спрямована на збільшення самостійності громад у реалізації власних повноважень та скорочення дотаційності їх бюджетів.

Реформа децентралізації показала низку позитивних результатів, зокрема зростання доходів місцевих бюджетів, збільшення видатків бюджетів розвитку громад, оновлення матеріально-технічної бази тощо. Однак, вона також мотивує громади працювати над подальшим розвитком, вирішувати нові завдання, реагувати на сучасні виклики. Допомогти у цьому може успішна реалізація проекту Інтегрований розвиток міст.

Інтегрований розвиток міст – це проект, який реалізовується в Україні Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) на замовлення Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини (BMZ) та Державного секретаріату Швейцарії з економічних питань (SECO). Політичним партнером проекту виступає Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Проект реалізується на території міст: Вінниця, Полтава, Житомир, Львів, Чернівці та Подільському районі Києва.

Метою реалізації проекту є залучення мешканців територіальних громад до політичних процесів та процесів економічного розвитку для зменшення негативного впливу урбанізації на довкілля та покращення умов життя.

На сьогоднішній день є наступні позитивні результати реалізації проекту.

Концепцію інтегрованого розвитку міста Вінниці 2030 затверджено 22 лютого 2019 року рішенням Вінницької міської ради №1542. Вона є наступницею Стратегії розвитку Вінниці 2020 та її логічним продовженням.

Методологія Концепції передбачає більш деталізоване галузеве та просторове планування із зазначенням стратегічних заходів, проектів і змін у просторі [2].

Позачергова 20-та сесія Полтавської міської ради 21 грудня 2018 року затвердила Концепцію інтегрованого розвитку міста «Полтава 2030». Полтавська міська рада спільно з командою українських та міжнародних експертів, місцевими представниками бізнесу, науки, громадськості та небайдужими громадянами працювали над Концепцією інтегрованого розвитку міста «Полтава 2030». Понад 10 тисяч мешканців разом розробили шляхи розвитку міста [3].

Концепція інтегрованого розвитку Житомира до 2030 року була підтримана і прийнята більшістю голосів на 45-ій сесії Житомирської міської ради 7 лютого 2019 року. В період з 2016 року по листопад 2018 року понад 30000 містян взяли участь у різноманітних громадських заходах, зокрема форумах інтегрованого слуханнях, семінарах, засіданнях фокус-груп, щорічному урбаністично-культурному фестивалі «Майстерня міста» та громадському голосуванні за демонстраційний проект [4].

У Львові продовжують роботу над розробкою власної концепції, про що було повідомлено ще на початку 2018 року [5].

За останньою офіційною інформацією, у Чернівцях презентували першу редакцію Інтегрованої концепції розвитку Чернівців 2030, яка окреслює основні завдання та пріоритети для розвитку міста, а також визначає необхідні для їхньої реалізації заходи та проекти [6].

Інтегрований міський розвиток Подільського району реалізовується з кінця 2018 року. Проект виконується у співпраці з Київською міською державною адміністрацією. До наступної осені міждисциплінарна робоча група у складі представників усіх департаментів КМДА та українських експертів під керівництвом ментора проекту Катаріни Георге розроблять концепцію інтегрованого розвитку для Подільського району Києва. Одне із ключових завдань у рамках реалізації проекту – максимальна участь жителів [7].

Як бачимо, даний проект активно реалізовується на території міст-учасників. Остаточну оцінку можна буде зробити в кінці поточного року, адже у 2019 році його планується завершити. Однак, уже зараз можна сказати, що набуті працівниками місцевого самоврядування міст-учасників знання та навички допоможуть краще працювати із мешканцями для задоволення їх потреб.

Список використаних джерел:

1. Указ Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» [Електронний ресурс]. Режим доступу – <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

2. Концепцію інтегрованого розвитку міста Вінниці 2030 [Електронний ресурс]. Режим доступу – <http://www.vmr.gov.ua/Lists/IntegratedUrbanDevelopment/Default.aspx>
3. Концепцію інтегрованого розвитку міста «Полтава 2030» [Електронний ресурс]. Режим доступу – <http://www.2030.poltava.ua/ua/>
4. Концепція інтегрованого розвитку Житомира до 2030 року [Електронний ресурс]. Режим доступу – <https://2030.zhitomir.ua/>
5. Інформаційний портал Zaxid.net [Електронний ресурс]. Режим доступу – https://zaxid.net/giz_realizovuvatime_u_lvovi_noviy_proekt_n1449825
6. Інтегрована концепція розвитку Чернівців 2030 [Електронний ресурс]. Режим доступу – <http://chernivtsi2030.cv.ua/>
7. Київська міська державна адміністрація [Електронний ресурс]. Режим доступу – <https://old.kyivcity.gov.ua/news/63989.html>

ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В ГРОМАДІ

Мешканці громад постійно потребують реалізації своїх законних прав і інтересів, в тому числі і шляхом отримання послуг. Більшість послуг, які отримують жителі громад, є саме соціальними послугами, тому важливим є правильна організація соціальної роботи в громаді.

Розуміючи значимість цього питання та на виконання Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 року № 275 [2], Міністерство соціальної політики України розробило інтегровану систему соціального захисту населення для громад, складовою частиною якої є організація надання соціальних послуг.

Соціальні послуги надаються особам, сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, відповідно до Закону України "Про соціальні послуги" [1].

Соціальні послуги надаються з метою: запобігання вразливості особи (сім'ї), а також забезпечення безпеки громади; сприяння у подоланні особою, сім'єю складних життєвих обставин; мінімізації негативних наслідків складних життєвих обставин.

Для організації надання соціальних послуг в громаді відділу соціального захисту рекомендується дотримуватись таких етапів: визначення потреб мешканців громади у послугах; планування надання соціальних послуг мешканцям громади із зазначенням необхідних видатків на всіх рівнях бюджету; організація надання соціальних послуг, у тому числі із залученням надавачів соціальних послуг недержавного сектору; моніторинг, контроль і оцінювання якості соціальних послуг [4].

При організації надання соціальних послуг в громаді рекомендується враховувати чинники, що можуть зумовити складні життєві обставини: часткова або повна втрата рухової активності, пам'яті; невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування, інвалідність; психічні та поведінкові розлади, зокрема внаслідок вживання психоактивних речовин; бездомність; безробіття; малозабезпеченість; розлучення; втрата соціальних зв'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі; відсутність навичок, вмінь і знань у батьків або осіб, які їх замінюють із догляду та виховання дитини; домашнє насильство, жорстоке поводження з дитиною; потрапляння в ситуацію торгівлі людьми; заподіяння шкоди внаслідок пожежі, стихійного лиха, катастрофи, бойових дій, терористичного акту, збройного конфлікту, тимчасової окупації [4].

Перелік соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, затверджено наказом Мінсоцполітики від 03.09.2012 № 537 „Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати” (зі змінами) [3].

Рекомендований базовий перелік соціальних послуг для громади: догляд (догляд вдома, денний догляд); підтримане проживання; послуга соціальної адаптації; послуга соціальної інтеграції та реінтеграції; надання притулку; кризове та екстрене втручання; консультивання; соціальний супровід; представництво інтересів; посередництво (медіація); соціальна профілактика; натуральна допомога; фізичний супровід осіб з інвалідністю з порушенням зору [4].

Мінсоцполітики також розробило інформаційні картки зазначених соціальних послуг, в яких зазначається назва послуги, форма надання послуги, термін надання послуги, соціальні групи, умови надання послуги, документи, необхідні для отримання послуги, правові підстави для надання соціальної послуги, підстави для відмови у наданні послуг [5]. Відповідно до законодавства соціальна послуга надається в обсязі, не нижчому ніж визначено у державному стандарті соціальної послуги.

Питання про надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів рекомендується розглядати на підставі: заяви особи або її законного представника про потребу в наданні соціальних послуг; звернення інших осіб, органів, установ, організацій в інтересах особи, сім'ї, яка потребує соціальних послуг.

Заяву/звернення рекомендується подавати до ЦНАП/підрозділу з питань соціального захисту громади. Водночас особа/сім'я може звернутися для отримання допомоги безпосередньо до служби фахівців, центру надання соціальних послуг. У цьому випадку працівникам зазначених закладів рекомендується протягом робочого дня допомогти особі/сім'ї оформити заяву на надання соціальних послуг, проаналізувати щодо наявності ознак перебування особи/сім'ї у складних життєвих обставинах (скринінг) та передати цю заяву і результати оцінювання до ЦНАП/підрозділу з питань соціального захисту.

Заяву/звернення рекомендується розглядати у підрозділі з питань соціального захисту не довше ніж десять робочих днів з дати подання заяви/звернення. За результатами розгляду у підрозділі з питань соціального захисту рекомендується підготувати для голови громади проект рішення про надання соціальних послуг або про відмову в їх наданні із зазначенням безпосереднього надавача соціальних послуг. Для розгляду заяви/звернення може бути утворено комісію із залученням працівників різних сфер діяльності (медичних, педагогічних працівників, психологів, тощо). Про прийняте рішення

особу/сім'ю рекомендується інформувати у письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати прийняття рішення [4].

Якщо особа/сім'я потребує екстрених (кризових) послуг, рішення про їх надання рекомендується приймати негайно або не пізніше ніж через одну добу з моменту подання заяви/звернення [4].

Суб'єктам, які безпосередньо надаватимуть соціальні послуги особі/сім'ї, рекомендується укладами договір про надання соціальних послуг між ними та отримувачами соціальних послуг. У договорі про надання соціальних послуг рекомендується зазначити соціальну послугу / соціальні послуги (назву), умови та строк її / їх надання, її / їхню вартість, відповідальність сторін та інші умови, що надавач та отримувач соціальних послуг визнають істотними. Рекомендується скласти індивідуальний план надання соціальної послуги/соціальних послуг, який складається відповідно до державних стандартів соціальних послуг, як невід'ємну частину договору про надання соціальних послуг. Соціальні послуги, що надаються один раз, рекомендується надавати без укладання договору [4].

Посади соціальних менеджерів, фахівців із соціальної роботи рекомендується передбачити в службі фахівців або відділі соціального захисту громади.

Соціального менеджера та фахівця із соціальної роботи рекомендується закріпити за певною територіальною дільницею/старостинським округом. При цьому вони можуть мати віддалене робоче місце. Соціальний менеджер та фахівець із соціальної роботи взаємодіють з іншими фахівцями як на закріпленій за ними дільниці або старостинському окрузі, так і на рівні громади у цілому [4].

З метою забезпечення координації та контролю у виявленні та проведенні заходів із захисту прав дітей, які потрапили у складні життєві обставини чи залишились без батьківської опіки, потерпіли від жорстокого поводження, насильства, рекомендується визначити працівника служби у справах дітей громади, а в разі скоєння злочину проти дитини - дільничного поліцейського [4].

Така організація надання соціальних послуг в громаді, сподіваємось, надасть можливість мешканцям громади отримувати якісні соціальні послуги.

Список використаних джерел:

1. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 № 966-IV. База даних «Законодавство України»/ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-15> (дата звернення: 25.04.2019).

2. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275. База даних «Законодавство України»/ВР України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80> (дата звернення: 25.04.2019).

3. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту: Наказ Мінсоцполітики від 25.02.2019 № 282 / Офіційний веб-портал Мінсоцполітики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/main/Normativna-baza.html> (дата звернення: 25.04.2019).

4. Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати: Наказ Мінсоцполітики від 03.09.2012 № 537. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12> (дата звернення: 25.04.2019).

5. Про надання технічної підтримки 274 об'єднаним територіальним громадам: лист Мінсоцполітики від 22.04.2019 № 8012/0/2-19/51 / Офіційний веб-портал Мінсоцполітики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/main/Normativna-baza.html> (дата звернення: 25.04.2019).

Лозовська Катерина Сергіївна,

*аспірант кафедри проектного менеджменту
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

КОМУНІКАЦІЙНА СИСТЕМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Для детального розкриття сутності поняття комунікаційна система місцевого самоврядування необхідно розмежувати поняття “комунікаційна система” і “комунікативна система” в місцевому самоврядуванні. На думку Конецької В., яка характеризувала комунікативні системи як функціонально орієнтовані сукупності різнорідних комунікативних засобів, що взаємопов’язані мовними і немовними чинниками спілкування у відносно цілісну єдність. Безліч комунікативних систем зумовлена їх цільовим призначенням, різнорідністю комунікативних засобів і способами їх актуалізації [2].

Литвиненко В. комунікативні системи визначає як сукупність мовних знаків, які перебуваючи під впливом комунікативних зв’язків передають інформацію за допомогою мовленнєвих форм і засобів у межах однієї природної мови [3, с. 31]. Також варто зазначити, що поняття мови та мовних знаків необхідно розглядати в широкому семіотичному значенні, враховуючи культурні особливості та специфіку соціуму. Наприклад, у межах однієї мови з лінгвістичного погляду може існувати безліч комунікативних систем, що будуть ґрунтуватись, приміром, на професійній мові або мові різних соціумів.

Дослідниками та засновниками поняття “комунікаційна система” вважаються К. Шеннон та В. Вівер, які завдяки математичній моделі комунікацій пояснили процес передавання інформації від джерела до отримувача [5]. За принципами так званої технічної комунікації джерело інформації створює повідомлення, яке потім надходить у передавач, де набуває форми сигналу, адаптованого для передавання каналом зв’язку, що з’єднаний із приймачем. Приймач відновлює повідомлення з отриманого сигналу. Потім відновлене повідомлення досягає адресата. Тож, беручи до уваги визначене нами поняття “комунікаційний”, можна вважати, що саме технічна комунікація передусім вкладається в поняття “комунікаційна система”.

Подальший розвиток дослідження комунікаційної системи відбувався у наукових працях Г. Маклюєна [4]. Відповідно до його технологізованих тверджень, сам засіб комунікації і є повідомленням, або іншими словами, будь-яке повідомлення ґрунтується на певному засобі комунікації, наприклад, змістом кіно є роман, змістом роману – мова тощо. На його думку, всі структури передавання інформації можна вважати універсальними законами буття, сутність яких зводиться до абсолютизації інформаційних засобів і мов у

формуванні подібних способів життя, діяльності і мислення людей, які живуть у різних країнах, але в одні й ті самі епохи [1].

Таким чином можемо визначити, що комунікаційна система призначена для управління процесами передавання інформації, зокрема між різними комунікативними системами. Комунікативні системи входять в структуру комунікаційних систем. Механізм взаємодії між двома комунікативними системами відбувається за схемою: інформація з першої комунікативної системи (від відправника) через різні види соціальних комунікацій (технології передавання інформації) потрапляє до другої комунікативної системи (до одержувача).

Отже, можемо узагальнити вищезазначене і визначити сутність комунікаційної системи в місцевому самоврядуванні, яка зводиться до процесу передачі інформації від органів місцевого самоврядування до суспільства, яке є різномірним за своєю суттю, з набором власних інтересів та цінностей і ментальним уявленням про розвиток. Тобто відбувається обмін інформацією між комунікативною системою органу влади і сукупністю комунікативних систем цільових аудиторій в залежності від здійснення державно управлінського впливу.

Схематично комунікаційну систему місцевого самоврядування представлено на рисунку 1.

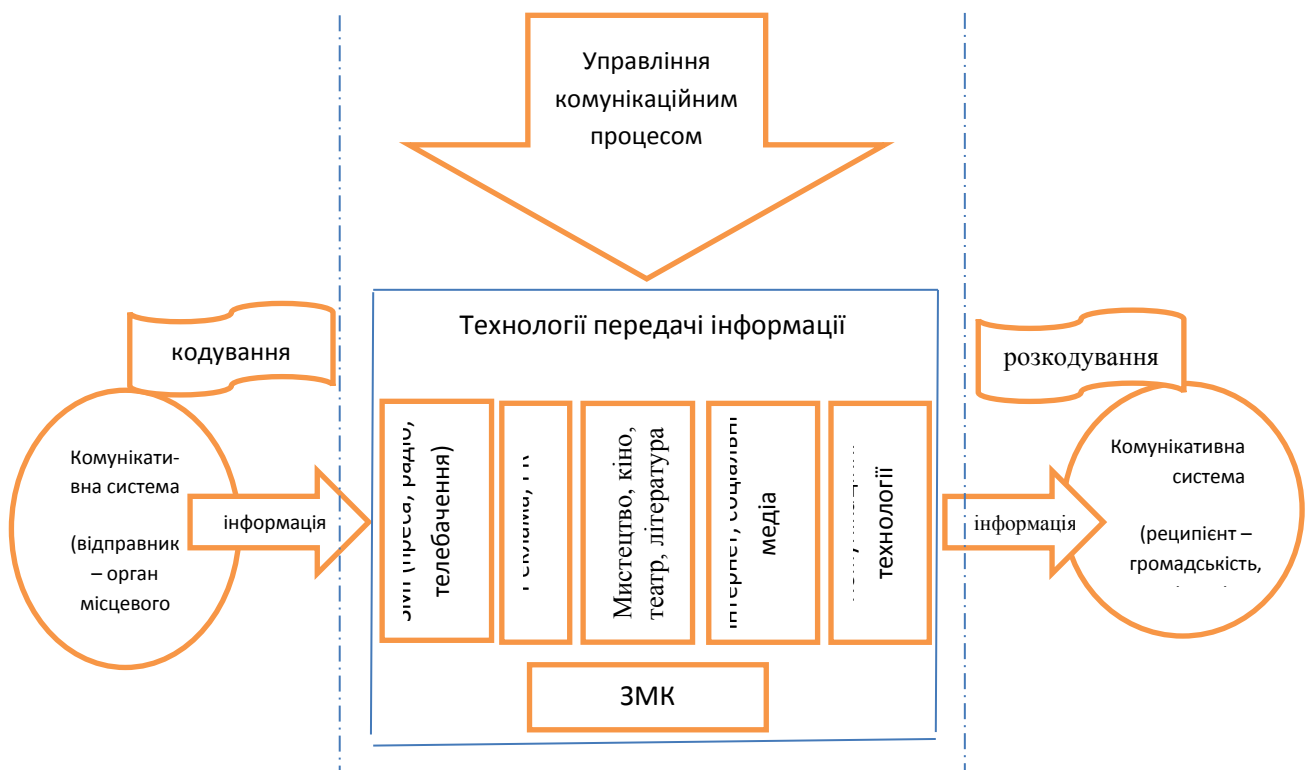


Рисунок 1 – Комунікаційна система місцевого самоврядування

Таким чином, сутність комунікаційної системи місцевого самоврядування зводиться до чіткого розуміння суб'єктом (органом місцевого самоврядування)

комунікаційного процесу способів та можливостей комунікації, тобто здійснення впливу на об'єкт (реципієнтів, якими є територіальна громада, бізнес-структури, іноземні партнери, науковці, інші органи публічної влади) з метою залучення їх до участі у забезпеченні соціально-економічного розвитку та вирішення питань місцевого значення. Важливим при цьому є раціональне використання інформаційного простору місцевого самоврядування та комунікаційних можливостей і ресурсів суб'єкта комунікаційного процесу, що може бути забезпечено шляхом планування відповідних комунікаційних стратегій та кампаній.

Список використаних джерел:

1. Землянова Л. М. Коммуникативистика и средства информации. Англо-русский толковый словарь концепций и терминов. / Л. М. Землянова. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 2004. — С. 199.
2. Конечкая В. П. Социология коммуникации : учебник / В. П. Конечкая. — М. : Международный университет бизнеса и управления, 1997. — С. 69—71.
3. Литвиненко В.В. Комунікативна та комунікаційна система – диференціація понять / В.В. Литвиненко // Current issues of mass communication. - 2013. - Issue 14. - С. 30-32.
4. Маклюэн Г. М. Понимание Медиа: Внешние расширения человека / Г. М. Маклюэн ; [пер. с англ. В. Николаева; закл. ст. М. Вавилова]. — М. : Жуковский ; «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2003. — 464 с.
5. Shannon C. E. The Mathematical Theory of Communication / Claude E. Shannon, Warren Weaver. — Urbana : The University of Illinois Press, 1949. — 117 p.

Москаленко Тетяна Яківна,

*головний лікар КУ Пологовий будинок №7,
д.мед.н., професор кафедри акушерства та гінекології №1 ОНМедУ*

Гриценко Андрій Анатолійович,

*асистент кафедри акушерства та гінекології №1 ОНМедУ, к.мед.н.,
лікар акушер-гінеколог КУ Пологовий будинок №7*

УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДАМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ ПЕРЕХОДУ ДО АВТОНОМІЗАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ КУ ПОЛОГОВИЙ БУДИНОК №7 м.ОДЕСА)

Реформа у сфері охорони здоров'я передбачає, що медичним закладам надається більша самостійність у процесі децентралізації медицини шляхом автономізації: змінюється розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та закладами охорони здоров'я [1; 2].

Упровадження медичної реформи зараз багато в чому залежить від місцевої влади, вона має перетворити лікарні на місцях на автономні комунальні підприємства [3]. В той же час через брак фінансування місцеві органи самоврядування не впораються із новими функціями. Після проведення реорганізації – автономізації закладу охорони здоров'я шляхом перетворення в комунальне некомерційне підприємство – усі оперативні функції бере на себе керівництво автономізованого закладу охорони здоров'я. Формується висока потреба в свідомому управлінні змінами, що відбуваються, на основі науково обгрунтованої процедури їх передбачення, регулювання, пристосуванні до цілей, до змінних зовнішніх умов. Необхідний пошук нової моделі охорони держави в цілому, а також в територіальних одиницях її адміністративно-територіального поділу, у тому числі і в містах.

Майже у кожному з великих міст колишнього СРСР з'явилися свої Черьомушки - «спальні» житлові масиви, забудовані в 1960-ті роки типовими багатопверховими будинками. Найчастіше - п'ятиповерховими панельними «хрущовками». Одеса не уникла загальної долі - у неї теж є свої Черьомушки, вони ж Південно-Західний масив.

Безумовно, значну роль у вирішенні демографічних проблем відіграє репродуктивне здоров'я, яке є невід'ємною частиною загального здоров'я нації в цілому, чинником забезпечення сприятливих демографічних перспектив країни, передумовою формування соціально-економічного потенціалу країни. І в серпні 1967 року був відкритий один із найбільших пологових будинків Одеси - Пологовий будинок №7. Зараз у житловому масиві живе більше 250 тисяч осіб. Будівництво триває і скромні п'ятиповерхівки чергуються з висотними

будівлями. Всі ці роки наш пологовий будинок теж ріс і розвивався. Він досі є одним з найбільших пологових будинків м. Одеси і розрахований на 155 ліжок, що дозволяє приймати в пологовому будинку більше 2,5 тисяч пологів на рік, проводити близько 600 акушерських і до 1000 гінекологічних операцій. Всього за період з 1967 по 2018 рік у Пологовому будинку №7 з'явилися на світ понад 150 тисяч дітей. Загальна площа пологового будинку складає 4000м², радіус обслуговування - 50км². На території обслуговування розташовані дві жіночі консультації №8 та №9. Щільність населення складає 5132 жінок на 1 км².

Населення району складає 263,5 тис., у т.ч. жіночого населення 137 тис. – 51,9% від загальної кількості населення. Фертильний вік – 53313 тис. –38,9% від загальної кількості жіночого населення. Дівчаток підліткового віку – 4800.

Стаціонар пологового будинку надає допомогу вагітним і гінекологічним хворим Київського району міста та вагітним Одеської області з питання іммуноконфліктної вагітності по резус-фактору.

За останні 10 років КУ Пологовий будинок №7 пройшов експертизу МОЗ України на відповідність критеріям державної акредитації та постійно підтверджує вищу акредитаційну категорію з 2008 – 2018рр.

У 2011 році комунальна установа «Пологовий будинок №7» здобула статус Всесвітньої організації охорони здоров'я «Лікарня, доброзичлива до дитини», а також нагороджена знаком «Європейська якість». У 2014 році пологовий будинок успішно пройшов сертифікацію міжнародного стандарту ISO 9001 / ДСТУ ISO 9001 надання медичної спеціалізованої допомоги, а в 2015 та 2018рр. пройшов проміжковий аудит та підтвердив, що в КУ Пологовий будинок №7 система управління відповідає вимогам стандарту. У 2015 році Пологовому будинку №7 Службою організації інфекційного контролю присвоєно почесний статус «Чиста лікарня, безпечна для пацієнта», що підтверджує зразковий рівень дотримання санітарно-гігієнічних стандартів.

У 2017 році колектив КУ «Пологовий будинок №7» нагороджений Почесною відзнакою Одеського міського голови «Трудова слава».

Пологовий будинок №7 є клінічною базою для студентів 4,5,6 курсів ОНМедУ та післядипломної освіти для лікарів сімейної медицини, лікарів акушер-гінекологів, інтернів. Консультативний прийом ведуть співробітники кафедр. Медичне обслуговування забезпечують 5 докторів медичних наук, 4 професора, 4 кандидатів медичних наук. Пологовий будинок №7 – основна база ОНМедУ де щорічно проводяться майстер-класи, передатестаційні цикли, тематичні удосконалення, курси первинної спеціалізації за медичними напрямками.

У пологовому будинку відкрито «Вікно життя», де може залишити дитину жінка, яка прийняла рішення відмовитися від дитини.

Колектив Пологового будинку №7 складає 320 чоловік, із них 97 лікарів, 130 медичних сестер та акушерок. 75 лікарів - (77,3%) мають вищу та першу кваліфікаційну категорію, із них 3 – кандидати медичних наук та професор. У 2018 році підвищили свою кваліфікацію 10 лікарів та 16 акушерок і медичних сестер.

Основними напрямками роботи положового будинку є використання високотехнологічних, малоінвазивних акушерсько-гінекологічних технологій та запровадження новітніх методик діагностики, лікування та реабілітації жінок за напрямками ліцензованими МОЗ України.

Головна ціль діяльності положового будинку як лікувального закладу – покращення здоров'я та якості життя жінок шляхом надання якісної медичної допомоги.

У положовому будинку здійснюється висококваліфікована допомога за всіма проблемами акушерства та гінекології. У гінекологічному відділенні положового будинку розгорнута операційна з використанням сучасних лапароскопічних та гістероскопічних доступів оперативного лікування хворих жінок з передпухлинними захворюваннями та безпліддям, а також створені палати інтенсивної терапії для лікування вагітних з високим ризиком перинатальної патології та післяопераційного стану. В установі розгорнуті 10 індивідуальних положових залів сімейного типу де відбуваються партнерські пологи та 25 комфортабельних палат для сумісного перебування матері та дитини. Грудне вигодування з перших хвилин народження дитини. Контакт дитини з батьком «шкіра до шкіри» під час операції кесаревого розтину. Виконуються всі методи знеболювання під час природних пологів та операцій кесаревого розтину, у тому числі епідуральна анестезія. У положовому будинку №7 низький рівень кесаревого розтину – 24,3% за 2018 рік за рахунок активного впровадження консервативних пологів у жінок з рубцем на матці. Протягом останніх трьох років КУ Пологовий будинок №7 є лідером за кількістю пологів у м.Одеса, так за 2018р у Пологовому будинку №7 народилося 2547 немовлят.

Шляхи досягнення цілей та політики в сфері якості:

- Постійне підвищення професіоналізму співробітників
- Розширення спектру і покращення якості медичних послуг
- Задоволення потреби пацієнтів та постійне прагнення перевершити їх очікування
- Дотримання балансу медичної, соціальної і економічної ефективності своєї діяльності
- Виконання вимог встановлених санітарно-гігієнічних, законодавчих і регламентувальних нормативних документів, що відносяться до сфери надання медичних послуг.

Отже, наразі будь-яка організація стикається зі все більш і більш бурхливими і нестабільними середовищами ухвалення рішень в умовах обмежених ресурсів. Зміни стають все більш динамічними і важко передбаченими, все складніше передбачати їх вплив змін на майбутнє організації. Зовнішнє середовище характеризується політичною нестабільністю, змінами в економіці і обмеженістю в ресурсах. Звичайно, не всі зміни є негативними. Дуже важливо розуміти, що вони створюють можливості для організацій. За всіх обставин, будь-яка організація повинна знати своє середовище і реагувати належним чином. Необхідно враховувати, як мінімум, наступні тенденції: економічні; демографічні; соціокультурні; політичні і інституційні; технологічні; екологічні.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я. : Закон України: від 06.04.2017 № 2002-VIII [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

2. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення. Закон України: від 19.10.2017 № 2168-VIII [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Про затвердження Порядку створення госпітальних округів» № 932 від 0.11.2016 р. Постанова Кабінет Міністрів України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-%D0%BF>

Нагуляк Анастасія Олегівна,
магістр публічного управління та адміністрування,
головний спеціаліст відділу архітектури та містобудування
Одеської міської ради

ОСВОЄННЯ ПІДЗЕМНОГО ТА МОРСЬКОГО ПРОСТОРУ – ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ МІСЬКИМИ ТЕРИТОРІЯМИ

Актуальність теми. На сучасному етапі розбудови України як демократичної, соціальної та правової держави з урахуванням глобальних змін, що відбуваються останнім часом, розвиток місцевого самоврядування є одним з пріоритетних напрямів державної політики.

Міське самоврядування сьогодні виступає важливим фактором демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела – народу [1]. Отже, перед органами місцевого самоврядування постає одне з найважливіших завдань, що полягає у створенні умов для економічного зростання та поліпшення якості життя населення.

Щорічно європейським та світовим співтовариством проводиться безліч різнопланових заходів, присвячених розвитку місцевого самоврядування. Це і експертні дискусії, що проводяться спеціалізованими організаціями, і великі міжнародні форуми за участю політично-управлінських еліт, представників екологічних організацій та бізнесу. Аналіз зазначених заходів демонструє, що розвиток інституту місцевого самоврядування неподільно пов'язаний з особливостями розвитку просторового планування міських територій та агломерацій.

Виклад основного матеріалу. Просторове планування, на відміну від територіального, співвідноситься не тільки з територією, але й акваторією (морське планування), можливостями використання підземних ресурсів (підземне планування), а в майбутньому стане, можливо, співвідноситися і з аероторією (повітряним простором) [2]. Саме поняття «простір» не обмежується тільки містобудівним простором, а включає в себе і географічний, і політичний, і ресурсний, і економічний, і соціальний, і правовий простір.

Європейський союз розглядає морське просторове планування (далі – МПП) як політичний інструмент для поліпшення процесу прийняття рішень, що формує основу для вирішення конфліктів між конкуруючими видами діяльності людини і надає змогу управляти їх впливом на морське середовище. Цей вид просторового планування визначається і як процес, за допомогою якого органи

влади держав-членів ЄС аналізують і організують діяльність людини в морських районах для досягнення екологічних, економічних і соціальних цілей.

План МПП – це бачення майбутнього, що відображає результати процесу, в якому стейкхолдери спільно визначають цілі, головні цінності і перспективи розвитку акваторії [2].

Нині в Україні фактично відсутнє морське планування, що актуалізує необхідність вбудувати його в існуючу систему документів стратегічного та територіального планування і розробити морські просторові плани або хоча б відповідні розділи в складі містобудівної документації на всіх рівнях. В цілому, для того щоб реалізувати комплексний підхід до управління морегосподарською діяльністю в Україні, необхідна політична воля, екосистемні знання, відповідне законодавство, ефективні управлінські технології. Вивчення і впровадження зарубіжного досвіду в цій сфері може стати надійним джерелом реалізації зазначеного підходу.

Глобальна урбанізація, збільшення чисельності населення в багатьох містах світу і в Україні призвело до існування ще однієї значущої проблеми – високого попиту на міський простір з розвиненою інфраструктурою в сукупності із загостренням екологічних проблем. Як правило, проблема нестачі земель в містах вирішується шляхом ущільнювальної та висотної забудови, а також розширенням меж міста. В основному, розширення міських меж здійснюється двома шляхами: або за рахунок відвоювання земель у моря – наливних робіт і створення штучних островів (Японія, Нідерланди), або через розростання міст в приміські зони, що характерно для більшості міст в усьому світі.

Інноваційним рішенням територіальних, транспортних та екологічних проблем, що не суперечить принципам сталого розвитку, є комплексне освоєння підземного простору міста, що забезпечує нові перспективи розвитку за умови грамотного планування та будівництва.

Під землею можливе розміщення, в першу чергу, об'єктів соціально-культурного, торговельного та адміністративно-офісного призначення. У місті з екстремальними кліматичними умовами підземний простір служить в якості важливого місця проведення повсякденного життя. Прикладом можуть служити Гельсінкі і Монреаль, в підземному просторі яких розташовані торговельні центри, спортивні зали, хокейні катки, стадіони, очисні споруди, храми, театри і автовокзали, центри обробки даних, архіви, бібліотеки, художні галереї, басейни і склади.

Таким чином, новий погляд на підземний простір включає в себе не тільки будівництво або розширення метро і інженерних мереж, але і цілий ряд інших функцій, що надає змогу звільнити території для зелених насаджень і громадських просторів, що в свою чергу допомагає інтегрувати підземні і

надземні об'єкти міського середовища, а також боротися зі зміною клімату і в цілому підвищувати комфортність проживання в місті.

План підземного планування повинен містити основні напрямки комплексного використання підземного простору міст та відображати: 1) існуючі об'єкти і проекти підземного будівництва; 2) резерви територій і просторів, оскільки заздалегідь попит на підземний простір складно визначити і необхідно тримати варіанти відкритими для цілого ряду можливих видів використання; 3) плановані місця розміщення нових об'єктів; а також містити технічні вимоги та керівні принципи [4].

Комплексне освоєння підземного простору неможливо здійснювати без підтримки держави, послідовності в коригуванні законодавства, розвитку системи довгострокового просторового планування і створення єдиних інформаційних центрів, які координують проектні та будівельні роботи.

В Україні існують специфічні труднощі, наприклад, відставання від світових трендів містобудівних практик, коли пішоходів виводять на поверхню, прибирають естакади і відводять машини під землю. У країні відсутнє законодавче та нормативно-правове регулювання підземного планування і будівництва, не забезпечуються державні гарантії для приватних інвесторів.

Висновки. Морське і підземне планування є стратегічними напрямками розвитку просторового планування, що відповідають сучасним тенденціям, викликам і принципам сталого розвитку. Дані види планування нині активно набирають популярність у багатьох країнах світу і відсутність або недостатність дій з розвитку даних напрямків в Україні негативно позначиться на міжнародному іміджі і конкурентоспроможності нашої країни та її міст.

Нові ризики та виклики (насамперед глобальні, політичні, економічні та екологічні) вимагають вдосконалення концептуальних підходів, виходячи з уявлення підземного та морського простору, як невід'ємної частини території, що розвивається.

У зв'язку з цим необхідне суттєве реформування системи публічного управління в цій галузі, перш за все, координацію підземного та морського планування з суміжними сферами господарської діяльності, розвиток системи правового, інформаційного та іншого забезпечення, містобудівного нормування тощо. Для залучення інвестицій та покращення екологічної ситуації необхідно створити сучасну систему управління міським підземним та морським простором.

Розвиток підземної інфраструктури та акваторії дозволить ефективно вирішувати транспортні, екологічні та соціально-економічні проблеми великих міст. За оцінками експертів у наступні десятиліття обсяги підземного та морського будівництва значно зростуть, а як наслідок питання освоєння та розвитку морського та підземного простору набуває особливої актуальності.

Високий рівень урбанізації – незаперечне явище нашого часу. Великі міста наблизилися до проблеми меж зростання, що вимагає від органів місцевого самоврядування розробки інноваційних стратегій розвитку та управління.

Список використаних джерел:

1. Ковбасюк Ю. В., К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін. наук. доп. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, Київ 2014. – 128 с.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://academy.gov.ua/doc/koment-inter_prezident/2014/koment_iner_prezident_2014_05_16_1.pdf
2. Скатерщиков С.В. Принципы территориального планирования и их реализация в Европейском Союзе и Российской Федерации //Балтийский регион./ Скатерщиков С.В., Чистобаев А.И. – 2014. –148 с. 002
3. Федулова С.И. Пространственное планирование в странах европейского союза и в российской федерации: географические особенности, лучшие практики/ Санкт-Петербург, 2017.- 172 с.
4. Bartel S. Underground spatial planning – Perspectives and current research in Germany / Bartel S., Janssen G. /Tunnelling and Underground Space Technology. – 2016. – Т. 55. – С. 112 – 117.

Омельченко Владислав Станіславович,

*провідний фахівець відділу
профорієнтації та конкурсного відбору
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

АКТУАЛЬНІСТЬ ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ ПЕРЕД ГРОМАДОЮ

На сьогоднішній день, зарубіжний досвід демонструє, що громадський контроль у системі місцевого самоврядування є дієвим способом вирішення місцевих питань та здійснювати, соціальні, екологічні, економічно-зважені рішення в інтересах громади, яка своїми діями впливає на економічний регіональний розвиток країни, підвищуючи показники зайнятості населення, що позитивно впливає на показники валового внутрішнього продукту країни. Здійснюється велика робота по залученню населення до виробництва єдиної збалансованої місцевої соціальної політики, що в свою чергу виводить, всю або частину країни на вищий соціальний рівень, що в свою чергу виконує місію забезпечення інтересів громади місцевого самоврядування і підтверджує, що вона є соціальною, демократичною, правовою державою.

Актуальність порушеної тематики, зважаючи на активізацію процесів реформування системи місцевого самоврядування в Україні, є беззаперечною, оскільки піднімає питання як система забезпечення матеріальної бази місцевого самоврядування зможе задовольнити інтереси громади вирішивши найбільш нагальні проблеми такі як: - соціальні; - економічно-фінансові; – екологічні та інші проблемні питання які присутні у кожній громаді, що стає першочерговими та нагальними завданням для вирішення місцевою владою.

На нашу думку вирішення першочергових проблем, що склалися у місцевій громаді не можливо без участі місцевого населення.

З втіленням інтеграційних процесів, вже стало неможливим вирішення нагальних питань соціальної спрямованості без участі громади.

Відтак, розвиток взаємодії громадськості та влади відбувається не лише за допомогою механізмів участі, але й шляхом посилення засобів контролю за діями влади. З погляду на політичне становище, можна спостерігати, що громадськість може бути організована для задоволення своїх соціальних, економічних та інших інтересів які б виконували свою пряму функцію, соціального стабілізатора між органами влади та місцевим населенням, де одні накопичують і розподіляють кошти платників податків а другі користуються місцевими ресурсами для задоволення своїх першочергових потреб та здійснюють накопичення місцевого бюджету, що використовується на потреби всієї громади.

Питання яке постає перед державою та органами місцевого самоврядування, це як накопичити місцевий бюджет щоб мінімізувати навантаження на громадян та мешканців місцевих громад. Сучасні умови існування зводяться до обміну матеріальними цінностями, у кожній країні вони різні, але не для кожної країни важко виробити правильну політику для ефективного обміну товарів чи послуг.

З реформуванням місцевого самоврядування відкрилися нові горизонти до економічної стабільності громади місцевого значення. Впровадження механізмів фінансової підтримки міжнародних партнерів України стали доступними для місцевих громад.

Фінансування здійснюється від міжнародних фінансових інститутів, таких як Європейський Банк Реконструкції та Розвитку (ЄБРР, EBRD), Міжнародна Фінансова Корпорація (МФК, IFC) та Чорноморський Банк Торгівлі та Розвитку (ЧБТР, BSTDB), фінансування придбання обладнання від іноземних виробників під гарантії експортних кредитних агентств (ЕКА) без залучення українських банків.

Таким чином, держава надала органам місцевого самоврядування, можливість досягнення самостійності, автономності в своїх рішеннях, матеріально-фінансову незалежність. Доступним стало механізми кластеризації, соціального підприємництва, кооперації в різнопланових варіаціях які діють як ефективний засіб для вирішення локальних соціальних і економічних проблем територіальних громад.

Важливим фактором підвищення рівня життя населення країни є ефективно управління місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно – територіального поділу країни, в тому числі й на регіональному, який є основним структуроутворюючим елементом країни. Саме адміністративні регіони (області та райони) реалізують найстійкіші соціально-економічні, політичні і культурні зв'язки з іншими адміністративно – територіальними утвореннями, що входять до їх складу. Самодостатнє місцеве самоврядування на регіональному рівні здатне забезпечити задоволення спільних потреб жителів сіл, селищ, міст, що входять до складу відповідних областей та районів скориставшись такою можливістю яка зазначена вище.

Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» [3] передбачає реформу державного управління, шляхом побудови його прозорої системи. На нашу думку, досягнення поставленої мети є неможливим без залучення громадськості до контролю за прийняттям НПА. Для цього пункт 5 Стратегії передбачає запровадження суспільного договору, в якому, з одного боку, влада бере на себе відповідальність щодо забезпечення її прозорості та відкритості, а бізнес (громада) має підтримувати та розвивати громадянське суспільство. Громадська участь у демократичному суспільстві має розглядатися як цілеспрямований та

дієвий вплив соціальних суб'єктів. Співпраця органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства є невід'ємним елементом демократичної політичної культури європейського зразка. Наявність налагоджених ефективно діючих каналів комунікації між органами влади та громадськими об'єднаннями виступає запорукою відкритості державної політики та її підконтрольності суспільству, і в цілому – відповідності стратегічним національним інтересам [2, с. 77].

При цьому існує певна закономірність: чим більше в діяльності органів публічної влади проявляється тенденція до ігнорування суспільних інтересів загальнодержавного чи місцевого значення, тим меншою є потреба в комунікації з інститутами громадянського суспільства з метою використання його інтелектуальних ресурсів. Крім того, чим більша кількість порушень прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, менше належного їх забезпечення і охорони, тим більше інститути громадянського суспільства активізуються та мобілізуються для боротьби з деструктивними чинниками й проявами в роботі органів публічної влади.

Місцева влада повинна взяти на себе комплекс відповідальності для забезпечення надання можливості громадянам забезпечувати особисті інтереси які стануть загальною метою всієї громади.

Діяльність публічної адміністрації (особливо на місцевому рівні) не може бути ефективною та успішною без широкої підтримки та участі громадськості, без реалізації спільних дій всіх суб'єктів. Останнім часом в Україні (в силу ряду причин) впливовість та дієвість демократії прямої участі зростає. Усвідомлена громадська активність та адекватна здатність до самоорганізації населення в кризових ситуаціях є необхідною умовою неповернення до часів ігнорування волі громади тому місцевій владі потрібно підтримати активних громадян, шляхом співпраці спільною роботою по залученню грантів в матеріальну базу місцевого самоврядування. Саме тому на часі постає формування нової філософії відносин між владою та громадськістю: від конфронтації та конкуренції – до діалогу й співпраці [3, с. 282].

Дослідниця Казакова Н. трактує поняття «відповідальність» як загально-соціологічну категорію, яка виражає свідоме ставлення особи до вимог суспільної необхідності, обов'язків, соціальних завдань, норм і цінностей [1, с. 98].

Для забезпечення прозорості органів публічної влади для громади використовуються як оновлені традиції, способи, так і сучасні інструменти (технології е-урядування: е-доступ, е-петиції, е-форуми, е-обговорення, е-консультації, он-лайн конференції, впровадження нововведень стандартів країн ЄС і запровадження конкурсного відбору й оцінювання професійної компетентності для охочих вступити на публічну службу тощо).

Ми погоджуємося із твердженням, що відповідальність – це відчуття власного обов’язку перед суспільством відповідати за свої дії, вчинки, які повинні узгоджуватися із загальнообов’язковими правилами поведінки у соціумі – законами, тобто відповідати законам та їх виконувати [1, с. 102].

Для того щоб суспільство могло задовольнити особисті запити, державі потрібно направити зусилля на врегулювання законодавства для підтримки соціально активних громадян в їх спільному функціонуванні в інтересах громади міста, селища, села.

Враховуючи наведене можна узагальнити, що існує проблема недостатності важелів впливу громади на діяльність місцевої влади .

Тому мета законодавства та освіти повинна бути націлена на те щоб створити таке суспільство де висока громадська свідомість і висока відповідальність влади перед суспільством стане нормою життя.

Список використаних джерел:

1. Казакова Н. Сутність поняття «відповідальність» / Н. Казакова // Педагогічний дискурс. – 2015. – Вип. 18. – С. 96-100.

2. Іжа М. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. Державна політика. 2012. Вип. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/02.pdf>.

3. Яременко Т.Ф. Значення громадського контролю в управлінні державними справами // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. - № 3 (22). – С. 82-86.

Погосян Віталій Валерійович,

*магістр публічного управління та адміністрування,
директор департаменту економіки та інвестицій
Вінницької міської ради*

МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ НА ПРИКЛАДІ М. ВІННИЦЯ

«Стратегія розвитку Вінниця-2020» (далі – Стратегія–2020) [2] є основним документом в роботі виконавчих органів Вінницької міської ради. Її мета полягає в досягненні високого, що відповідає сучасним вимогам рівня і якості життя, комфортних умов для проживання в м. Вінниці на основі формування конкурентоспроможної економіки і розвиненої соціальної сфери. Серед визначених п'яти стратегічних напрямків розглянемо «Економічний розвиток, спрямований на високий та якісний рівень зайнятості».

В рамках стратегічного пріоритету за 3 роки реалізовано 36 проектів, серед яких: розвиток інфраструктури для малого і середнього бізнесу – 15 проектів; залучення приватних інвестицій – 9 проектів. Серед ключових результатів:

- затвердження рішеннями міської ради Програми посилення конкурентоспроможності малого та середнього підприємництва в м. Вінниці на 2017-2020 роки та Програми сприяння залучення інвестицій у м. Вінницю на 2018-2020 роки;

- прийняття Порядку часткової компенсації відсотків за залученими кредитами суб'єктам малого та середнього підприємництва за рахунок коштів міського бюджету м. Вінниці;

- створення та реєстрація в державному реєстрі Вінницький індустріальний парк та індустріальний парк «Вінницький кластер холодильного машинобудування», відбір керуючих компаній для індустріальних парків;

- реалізація інвестиційних проектів на промислових підприємствах: молочноконсервний комбінат корпорації «Рошен», ТОВ «Барлінек Інвест», ТОВ «Бастіон», триває будівництво I черги заводу з виробництва холодильного обладнання «UBC GROUP», початок діяльності нового підприємства – ДП «Електричні системи».

Разом з тим, ряд проектів і заходів, які заплановані до реалізації в рамках вказаного стратегічного пріоритету, потребували посиленої уваги щодо їх впровадження у 2018 році. Насамперед це стосувалося проектів і заходів, запланованих ціллю 3 «Кваліфіковані та освічені кадри», які передбачають розширення зв'язків між освітою та економікою, а також за ціллю 2 «Розвиток

інфраструктури для малого і середнього бізнесу», в частині розвитку економічних кластерів.

Окрім цього, стратегічні пріоритети визначають:

– Концепція інтегрованого розвитку м. Вінниці до 2030 року, яка є результатом співпраці міської ради та міжнародних експертів, проведених форумів, воркшопів, тренінгів, конференцій, міських майстерень, на яких було сформульовано основні пріоритети розвитку міста на шляху його перетворення в потужний конкурентоспроможний регіональний центр;

– Маркетингова стратегія міста Вінниці – 2020 [1], що спрямована на формування позитивного іміджу міста Вінниці, створення сприятливого клімату для зовнішніх інвесторів і місцевого бізнесу, в тому числі туристичного, активізації інвестиційних процесів, впровадження інновацій, підвищення конкурентоспроможності місцевих підприємств, покращення якості життя мешканців міста.

Зокрема, Стратегія розвитку міста визначає в цілому характер маркетингової діяльності та її напрями, ставить завдання, обирає інструменти і коло виконавців. Одним з важливих завдань Стратегії є залучення транснаціональних компаній в різні галузі економіки міста. Економічний розвиток буде основою розбудови сучасного, цікавого, комфортного міста з якісною зручною інфраструктурою та сильною, активною територіальною громадою, яке шанує традиції, втілює інновації та прагне стати містом доброзичливих, усміхнених людей. Адже в сучасних умовах імідж стає таким же важливим чинником економічного розвитку міста, як земля, матеріальні активи, кадри.

В умовах посилення міжрегіональної та міжнародної конкуренції зростає роль вдалого позиціонування міста, яке дозволило б залучати і нарощувати ресурси для власного розвитку. Формування позитивного іміджу сприятиме подоланню суттєвих проблем економіки міста, а також зменшить негативний вплив недосконалого законодавства та процесів глобалізації. Відтак, результатом впровадження Маркетингової стратегії міста Вінниці-2020 має стати сформований позитивний інвестиційний та туристичний імідж міста, що дасть йому значні конкурентні переваги шляхом створення реальних можливостей для залучення інвестицій, встановлення ефективних регіональних і міжнародних зв'язків, ефективного використання всього спектру можливих засобів піару міста як інвестиційно-привабливої території, зокрема, застосування брендингу для ідентифікації території міста та просування його на ринку інвестицій.

Проект міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (ПРОМІС) впроваджується у м. Вінниця Федерацією канадських муніципалітетів (ФКМ) за фінансової підтримки Уряду Канади з квітня 2015

року до грудня 2020 року. Його партнерами є Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Асоціація міст України (АМУ). А також – обласні ради, обласні державні адміністрації та міські ради чотирьох визначених областей (Вінницька, Запорізька, Івано-Франківська, Полтавська області).

Загалом, співпраця Вінницької міської ради з проектом ПРОМІС може бути розділена на такі блоки. *Навчання* представників Вінницької міської ради інструментам місцевого економічного розвитку, стратегічного планування, створення сприятливого середовища для розвитку малого та середнього бізнесу, брендингу і маркетингу територій. В рамках цього компоненту співпраці міської ради з проектом проведено 15 навчальних сесій і тренінгів. *Надання експертної підтримки* у розробці документів міської ради, в тому числі, програмних; вдосконаленні внутрішніх процедур. У співпраці з експертами проекту ПРОМІС уже напрацьовано та затверджено рішенням сесії міської ради такі документи:

- Програма посилення конкурентоспроможності малого та середнього підприємництва в м. Вінниці на 2017-2020 роки, затверджена рішенням міської ради від 28.04.2017 р. №690;

- Програма сприяння залучення інвестицій у м. Вінницю на 2018-2020 роки, затверджена рішенням міської ради від 24.11.2017 р. №930;

- Маркетингова стратегія м. Вінниці – 2020, затверджена рішенням міської ради від 27.06.2018 р. №1222.

На даний час Департамент економіки і інвестицій міської ради співпрацює з представниками проекту ПРОМІС щодо розробки концепції функціонування та розвитку Муніципального центру інновацій (в тому числі його компонентів: центр підтримки підприємництва, центр трансферу технологій, інноваційно-технологічний парк); концепції розвитку Вінницького індустріального парку; затвердження методології та стандарту залучення, супроводу інвесторів, в напрямку розробки системи «єдиного вікна» та ін.

Окрім того, Департаментом економіки і інвестицій визначено перелік питань, за якими міська рада потребує підтримки. Це, зокрема: надання експертної підтримки проектом ПРОМІС щодо розробки методології збору статистичних даних на рівні міста та проведення на основі цих даних комплексного аналізу соціально-економічного розвитку міста; надання експертної підтримки щодо розробки моделей демографічного та економічного прогнозування; консультаційна та експертна допомога щодо розробки концепції та налагодження роботи Бізнес сервіс-центру (у структурі Центру розвитку підприємництва); допомога щодо оновлення Програми охорони навколишнього природного середовища м. Вінниці та розробки «Стратегії розвитку

туристичної галузі м. Вінниці» в рамках виконання Маркетингової стратегії м. Вінниці – 2020.

Наступним блоком є надання фінансової підтримки для реалізації проектів на території міста. Проект ПРОМІС в рамках реалізації Програми посилення конкурентоспроможності малого та середнього підприємництва в м. Вінниці на 2017-2020 роки оголосив конкурс на відбір проектів громадських організацій для їх співфінансування. Проект ПРОМІС підтримав та співфінансує проект Вінницької міської ради (виконавець – КП Інститут розвитку міст) «Місто зі змістом: простір комунікації та партиципації». Проект передбачає: створення стратегії розвитку, бізнес-плану, комунікативної стратегії та концепції брендингу Центру підтримки інституцій громадянського суспільства (NGO Hub). Також, в рамках фінансової підтримки проекту ПРОМІС, укладено тристоронній договір між виконавчим комітетом міської ради, проектом та рекламним агенством Fedoriv щодо розробки бренду міста Вінниці.

Список використаних джерел:

1. При затвердженні Маркетингової стратегії міста Вінниці – 2020 // Схвалена рішенням міської ради від 27.06.2018 року №1222 : <http://www.vmr.gov.ua/Docs/default.aspx>
2. Стратегія розвитку «Вінниця 2020» // Схвалена рішенням міської ради від 30.08.2013 року №1405 : <http://www.vmr.gov.ua/Docs/default.aspx>

Робочий Віктор Валентинович,

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
ОРИДУ НАДУ при Президентові України*

НА ШЛЯХУ РЕФОРМУВАННЯ ГРОМАД

Оцінюючи умови проживання населення, що склалися в Україні на цей час, слід зазначити, що для більшості населення вони не відповідають задекларованим стандартам. Це стосується як житлових умов, так і стану соціальної інфраструктури, насамперед, у сільській місцевості [4]. Зазначене вказує на недосконалість функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад.

Інтегруючись до європейського співтовариства Україна має вжити заходів щодо приведення норм і стандартів життя населення країни до Європейських стандартів. Прийнята у січні 2015 року Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» встановила, що територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нести будуть відповідальність за розвиток всієї країни [5]. Отже, відповідальність за створення належних умов життєдіяльності та рівень життя населення, окремого громадянина покладається на територіальні громади. Це не є випадковим – органи місцевого самоврядування найбільш наближені до громадянина, володіють найбільш повною інформацією про проблеми та прагнення населення громад, безпосередньо вирішують його проблеми, надають ті чи інші послуги тощо.

Ретроспективний аналіз свідчить, що суспільна самоорганізація має циклічно-хвильовий характер, коли на різних етапах державотворення відбувалося порушення балансу інтересів між державою та територіальною громадою. Водночас історія людської цивілізації переконує, що місцеве самоврядування надає додаткової стійкості державному ладу. Держава, яка одночасно не обмежена і не посилена місцевим самоврядуванням, є нестабільною та непередбачуваною. Відсутність самостійності територіальних громад та невизнання муніципальної влади неодмінно призводитиме до постійних державних криз з можливою зміною державного ладу [1].

Сьогодні в Україні тривають заходи з децентралізації та реформування місцевого самоврядування шляхом створення спроможних об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ). Не можна не погодитись із висловом М. Баймуратова, «децентралізація в рамках публічної влади – це спосіб переміщення влади, повноважень з центру керованої системи на її периферію і зміцнення політико-правової самостійності периферійних підсистем – у випадку унітарної України – місцевих органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування (муніципальних утворень)»[2] В цих умовах, на рівень

територіальних громад передається значний фінансовий ресурс, який повинен забезпечити спроможність ОТГ вирішувати усі покладені на них завдання, у тому числі у соціальній сфері.

Але цього замало. Відсутність у чинному законодавстві чіткого розподілу повноважень між органами регіональної державної влади та органами місцевого самоврядування; відсутність повноважень у органів місцевого самоврядування щодо надання певних преференцій та пільг для представників малого та середнього бізнесу, який виявляє бажання відновлювати інфраструктуру в сільській місцевості; обмежена кількість бюджетоутворюючих організацій і підприємств; нестача об'єктів торгівлі та медицини, вимагає комплексного підходу до коригування механізмів державного управління, з урахуванням ключових засад синергетики, особливо, стосовно їх застосування на нижчому рівні, де в умовах демократії, суб'єктами управління виступають не лише органи місцевого самоврядування, але й громадянське суспільство, громадські організації, об'єднання тощо. Тобто «Населення країни має усвідомлювати сутність та значення своєї діяльності, бачити кінцевий результат своєї праці, розуміти, що від кожного залежить добробут, стабільний економічний розвиток територіальних одиниць, їх фінансове забезпечення, виконання програм соціально-економічного розвитку» [3] та впливати на прийняття і виконання управлінських рішень.

Разом з цим, досягнення амбітних цілей щодо підвищення соціальних стандартів життя громадян без дієвої допомоги держави є проблематичним. Для вирішення болючих проблем сьогодення та враховуючі різноманіття місцевих громад, їх ресурсних можливостей тощо, вважаємо за доцільне провести коригування нормативно-правових актів держави та удосконалення (приспосовування до нових реалій) механізмів державного управління діючої в Україні трирівневої системи управління, з урахуванням досвіду та потреб нових інституцій, зокрема: ОТГ і старост сел, селищ, а також громадянського суспільства щодо встановлення чітких, не двозначних повноважень і процедур участі кожного з цих нових суб'єктів управління в прийнятті та виконанні управлінських рішень на рівні громад.

Таким чином, діюча система місцевого самоврядування не задовольняє в повній мірі потреби суспільства. Соціальні гарантії, які задекларовані законодавчими актами та розпочаті процеси децентралізації не забезпечують рівня життя населення на належному рівні автоматично, а потребують державного регулювання у цій сфері, удосконалення всієї системи публічного управління, та активної життєвої позиції населення громад, громадських організацій для досягнення належного рівня розвитку різноманітних регіонів країни, недопущення суттєвого відставання одних від інших та наукового супроводження зазначених процесів.

Для подальшого удосконалення публічного управління необхідним є поглиблений аналіз результатів проведення заходів децентралізації і реформування місцевого самоврядування та прийняття обґрунтованих рішень щодо подальшого коригування нормативно-правових актів держави і удосконалення механізмів державного управління діючої трирівневої системи державного управління, з урахуванням досвіду та потреб нових інституцій, громадського суспільства та особливостей усіх регіонів країни.

Список використаних джерел:

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : кол. моногр. / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов [та ін.] ; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.
2. Баймуратов М. О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: основні ознаки й особливості /М. О. Баймуратов // Актуальні питання виконання законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”. – К. : Атіка, 2003. – С. 342-351.
3. Гамбург Л. С. Теоретичні питання децентралізації державної влади в системі публічної влади унітарної держави /Л. С. Гамбург // Вісник Запорізького національного університету. – 2014. – № 4 (І). – С. 134-145. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2014_4%281%29__20.
4. Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2017 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
5. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Урядовий кур'єр від 15.01.2015 — № 6

Рось Ольга Григорівна,

*аспірант кафедри державознавства та права
НАДУ при Президентові України*

ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

З метою дієвого виконання своїх повноважень та забезпечення постійно зростаючих потреб членів територіальних громад, представницькі органи місцевого самоврядування (далі - ПО МС) мають постійно підвищувати свою інституційну спроможність і, зокрема її організаційну складову. Втім, досягти високого рівня організації діяльності ПО МС навряд чи можливо без належного правового забезпечення. Особливо це актуально сьогодні, коли зростає значення правових форм місцевого самоврядування.

В Основному Законі України представницька складова органу місцевого самоврядування, зокрема у ст.. 140, йдеться про те, що органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради. Більш ширше розкрито організаційну структуру ПО МС у ст.. 141 Конституції України, де визначено, що до сільських, селищних, міських, районних, обласних рад входять депутати. Так, на основі прямого виборчого права, шляхом таємного голосування організовуються ці ради.

Відповідно до законодавства кожна рада проводить свою роботу сесійно. Сесія ради складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради. Сесії ради скликаються: сільської, селищної, міської, районної, обласної — відповідно сільським, селищним, міським головою.

Нормативно-правова база являє собою організаційно-функціональний образ системи ПО МС який відповідає її призначенню. При цьому правові норми забезпечують моделювання як самої системи ПО МС, так і їх підсистем, нормування функціонально-організаційних структур.

Законодавство, що визначає організацію та регулює діяльність ПО МС, включає Конституцію України, Європейську хартію місцевого самоврядування, Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» тощо визначають засади та регулюють діяльність ПО МС.

Конституційно-правовою основою нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування є ст. 144 Конституції України, відповідно до якої органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими для виконання на відповідній території [1]: доручення (стосуються органу чи посадової особи ради, і містять

зобов'язання одноразової дії); звернення (звернене до непідпорядкованих їй суб'єктів із закликом до певних дій або ініціатив); заяви (виявлення позиції ради з певних питань); процедурного рішення (прийнятого радою з процедурних питань, наприклад, про перерву в засіданні, проведення додаткової реєстрації, перерахунок голосів). Взагалі рішення ради приймаються на пленарному засіданні після його обговорення. Проте, якщо жоден депутат не заперечує, то воно може прийнятися без обговорення.

Прийняття нормативно-правових актів є найбільш оптимальним кроком та суттєво, впливає на ефективність організації діяльності ПО МС.

На сьогодні більшість органів місцевого самоврядування самостійно визначають засади своїх відносин в системі «особа-влада», не враховуючи багатьох чинників таких відносин. На практиці застосування такого підходу веде до розширення визначених законом повноважень цих органів без їх чіткої регламентації. У більшості актів органів місцевого самоврядування, якими визначено засади їх взаємодії з особою, основна увага приділена правам відповідного органу та обов'язкам особи. В той же час права особи та процедури їх захисту визначаються схематично, а на сам орган покладаються мінімальні обов'язки [2].

Одним із значних недоліків нормативно-правового забезпечення організації місцевого самоврядування є те, що законодавство не забезпечує практичну реалізацію принципу, закладеного в частині другій статті 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [3].

Важливе значення для нормативно-правового забезпечення ПО МС має прийняття закону про нормативно-правові акти, оскільки буде: подолано хаотичність чинного законодавства сформованого в різні періоди, що дозволить вирішити безліч проблем законодавства; визначить ієрархічність нормативно-правових актів та вирішить проблеми розв'язання правових колізій, підвищить ефективність нормотворчої діяльності, шляхом запровадження дієвого контролю над якістю нормативно-правових актів на всіх етапах їх підготовки.

Окремо необхідно зупинитися на внесенні змін до Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, оскільки її пунктом третім рекомендовано органам місцевого самоврядування розробити і затвердити власні інструкції з діловодства відповідно до цієї інструкції [4].

В свою чергу, органи місцевого самоврядування потребують розробки Рекомендацій з питань організації загально-правової та нормотворчої роботи, які на сьогоднішній день взагалі відсутні і в більшості органів місцевого

самоврядування ці питання комплексно не формалізовані та нерегульовані. Лише частково вони знаходять своє відображення в регламентах діяльності місцевих рад та їх виконавчих комітетів.

В умовах запровадження програмно-цільового методу бюджетування на рівні місцевого самоврядування [5] ще більше зростає необхідність розробки та затвердження рекомендацій щодо планування роботи ПО МС. На сьогодні такі документи в більшості органів місцевого самоврядування відсутні. Необхідність планування роботи ПО МС викликана вимогами нормативно-правових актів з програмно-цільового бюджетування.

Підсумовуючи вищевикладене, необхідно зазначити, що наразі важливим кроком в удосконаленні нормативно-правового забезпечення організації діяльності ПО МС є забезпечення відповідними методичними матеріалами на рівні ПО МС. Це можливо здійснити лише шляхом удосконалення відповідних локальних нормативно-правових актів.

Отже, удосконалення нормативно-правового забезпечення організації діяльності ПО МС – процес створення і підтримки організаційно-функціональних характеристик системи ПО МС за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів. На підставі аналізу роботи ПО МС та виходячи з вищенаведеного, вважаємо, що на рівні законодавчих актів закладена основа нормативно-правового забезпечення організації ПО МС, наразі актуальним є створення і удосконалення механізму організації ПО МС законодавчими нормами на рівнях підзаконних і локальних нормативно-правових актів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. Науково-практичний коментар/Редкол.:В.Я.Таций, О.В.Петришин, Ю.Г.Барпбаш та інші., Нац.акад.прав.наук України, - 2-ге вид.; Право, 2011. – с 1009.
2. Висновки міжнародної конференції «Кваліфікований правовий захист громадянина: принципи правової держави як складова частина європейської політичної ідентичності». – Режим доступу : [//http://www.parlament.org.ua/content/print.php?action=news&ar_id=1546](http://www.parlament.org.ua/content/print.php?action=news&ar_id=1546)
3. Конституція України. Частина перша. – Одеса : Студія «Негоціант», 2006. – с. 86.
4. Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України № 1242 від 30.11.2011 р. // Уряд. кур'єр. – 2011. – 27 груд. – № 242.
5. Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів : Наказ М-ва

фінансів України № 805 від 02.08.2010 року. – Режим доступу :
http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Legislation/Budget/Dodatok_Nakaz_%23805

Семенюк Леся Василівна,

*магістр публічного управління та адміністрування, головний спеціаліст
департаменту адміністративних послуг Вінницької міської ради*

ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У м. ВІННИЦЯ: СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Заснований на позитивному світовому досвіді (Канада, Польща) принцип «єдиного вікна» став у 2007 році головною ідеологією створення Центру надання адміністративних послуг (далі ЦНАП) у м. Вінниці. Він полягає в поєднанні ідентичних процедур органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з надання послуг громадянам та юридичним особам шляхом утворення єдиної точки прийому, реєстрації і видачі необхідних документів. Тобто, всі адміністративні послуги (далі АП) акумулюються в межах однієї будівлі, ліквідувавши спілкування заявника з чиновниками й відомствами. Спрощення процедури їх надання, наявна повнота та наочність необхідних відомостей, достовірних і актуальних даних про об'єкти і процеси на території міста корінним чином впливають на потреби при зверненні споживачів, швидкість і точність ухвалення рішень.

Створення зручних і доступних умов громадянам та юридичним особам для отримання АП є однією з головних задач, що має вирішуватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Адже саме за якістю послуг кожен громадянин оцінює турботу влади про нього. Реалізація цього завдання є нагальним саме для України, де система надання АП є непрозорою, нераціональною та такою, що не враховує інтереси громадян.

Важливим є те, що багато новацій щодо покращення якості надання АП можуть впроваджуватися за власною ініціативою міських голів та інших керівників органів влади і не потребують зміни законодавства чи особливої підтримки центральної влади. Ця думка фактично підтверджена досвідом існування Вінницького ЦНАП «Прозорий офіс», який від моменту його створення у 2008 році став об'єктом уваги всієї активної частини ОМС України та вищих органів державної влади.

Основною метою створення Центру надання адміністративних послуг у м. Вінниці було формування клієнтоорієнтованої системи надання АП для мешканців міста, основними принципами якої були: єдиний відкритий простір, ввічливе ставлення персоналу, зрозумілі процедури, стислі та чітко визначені строки, комфортні умови для клієнтів, максимальна результативність.

Засадами створення «Прозорого офісу» стали: принцип «Єдиного вікна», розподіл на «фронт-офіс» та «бек-офіс»; ввічливість та доброзичливість

працівників, зрозумілі процедури; стисло визначені та чіткі терміни; комфортні умови для клієнтів; неможливість зловживань; максимальна результативність; мінімальний ризик корупційних дій; організаційна єдність (надання базових АП, за якими найчастіше звертаються громадяни, в одному приміщенні); єдиний алгоритм оформлення документів і вирішення типових питань; регулярне навчання працівників; створення зручних умов для громадян і забезпечення умов для людей з обмеженими фізичними можливостями; система оцінювання та моніторинг якості обслуговування клієнтів.

«Прозорий офіс», фактично, став першим в Україні міськрайонним ЦНАП, оскільки у Вінницькій районній державній адміністрації відповідної структури не було створено, а необхідні послуги з 2012 р. надаються мешканцям району саме тут. Структура мережі ЦНАП «Прозорий офіс» складається з:

- 4 Центрів в різних мікрорайонах міста (з яких 3 – спрямовані на соціальний захист населення);
- 6 відділень Центру для обслуговування громадян з питань житлово-комунального господарства;
- 230 робочих місць, об'єднаних в єдину комп'ютерну мережу, електронну чергу та систему електронного документообігу: державних реєстраторів (кадастрових, речових прав) та державних адміністраторів, спеціалістів управління Пенсійного Фонду в м. Вінниці, та спеціалістів Департаменту соціальної політики міської ради, Фонду соціального страхування, адміністраторів та консультантів з питань надання АП тощо; 563 послуги, з яких 269 адміністративні (Рис. 1.1) в т.ч.: видача документів дозвільного характеру – 45; адміністративних послуг, реєстраційних процедур – 90; послуг з питань соціального захисту – 45; з питань соціального страхування – 9; пенсійного забезпечення – 27; послуг організаційного та інформаційно-довідкового характеру – 53.

Послуги, що надаються через Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс»



 АДМІНІСТРАТИВНІ ТА ІН. ПОСЛУГИ ВМР:	 АДМІНІСТРАТИВНІ ТА ІН. ПОСЛУГИ ЦООВ:
<ul style="list-style-type: none"> - Земельні відносини; - Архітектура та містобудування; - Інвестиційна діяльність; - Освіта; - Житловий облік та ЖКГ; - Архівні документи та документи ВМР; - Реєстрація декларацій ДАБК; - Субсидії та державні соціальні допомоги; - Держреєстрація ЮО та ФОП; - Держреєстрація речових прав; - Реєстрація місця проживання; - Організація особистого прийому керівництвом ВМР та її виконавчих органів; - Надання первинної безоплатної правової допомоги. 	<ul style="list-style-type: none"> - Земельні відносини (виділення з/д держ. власності та с/г призначення, водного фонду); - Будівництво (ДАБК); - РАЦС (Вінницький р-н); - Держреєстрація ЮО та ФОП (Вінницька РДА); - Держреєстрація речових прав (Вінницька РДА); - Держреєстрація ТЗ та видача посвідчень водія; - Пенсійне забезпечення; - Соціальний захист (УПіСЗН Він. РДА); - Соціальне страхування (ВФ ФССВП); - Дозвільні документи; - Оформлення та видача паспортних документів

Рис.1.1. АП, що надаються через ЦНАП «Прозорий офіс»

За 2018 рік ЦНАП «Прозорий офіс» прийняв 888,4 тис. відвідувачів (у 2017 році – 772,2 тис. чол.).

Навантаження на одного адміністратора ЦНАП «Прозорий офіс» Вінницької міської ради є одним з найбільших в Україні і становить за останніми підрахунками понад 30 клієнтів в день (Рис. 1.2).

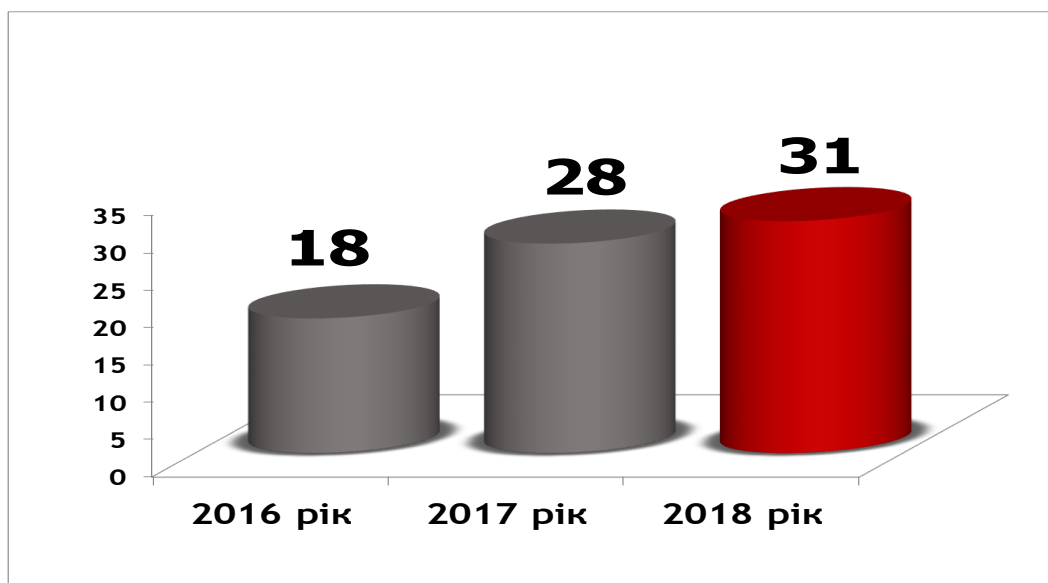


Рис. 1.2 Зростання навантаження на одного адміністратора в день.

Зростання кількості послуг, кількості відвідувачів і відповідно навантаження на адміністраторів спричинена впровадженням у ЦНАП сервісів, які раніше надавались відомчими сервісними центрами або державними органами влади (реєстрація народження та місця проживання, отримання паспортних документів, започаткування та ведення бізнесу, реєстрацією авто, оформлення пенсії та реєстрації смерті). Нові послуги користуються постійним попитом населення. Особливо, послуги оформлення паспорту громадянина України для виїзду за кордон та послуги реєстрації/перереєстрації транспортних засобів.

Середня кількість відвідувачів Центру та його відділень щоденно становить від 2000 до 3500 чоловік, а щомісячно – від 42000 до 53000. За 10 років мережа ЦНАП «Прозорий офіс» прийняла понад 4,5 млн відвідувачів. До речі, досить часто послугами «Прозорих офісів» у м. Вінниця користуються й відвідувачі з інших міст, пояснюючи це зручністю отримання послуг, прозорістю та чітким дотриманням термінів виконання.

Впровадження системи електронного документообігу відразу після відкриття ЦНАП суттєво прискорило процес надання адміністративних послуг, забезпечило можливість оперативного контролю за термінами надання послуг і допомогло створити електронний архів наданих послуг. Реалізовані інформаційні технології дають змогу формувати заяву, опис прийнятих документів та супровідну картку автоматично після реєстрації звернення в цій системі.

З 2017 року додатково інтегровано 14 нових АП, в т.ч.: Держгеокадастр – 1; Державна міграційна служба - 4; ДАБК міської ради – 9. У 2018 році запроваджено додатково 99 нових сервісів, в т.ч.: Вінницька ОДА - 76 (суб'єктами яких є структурні підрозділи Вінницької ОДА); Держгеокадастр - 19; КП «Вінницяоблводоканал» - 4. Отже, можна стверджувати, що за 1,5 роки кількість всіх послуг у ЦНАП зростає на 113 і вже становить 563 [1].

Таким чином, через Центр можна отримати не лише АП органів міської ради, але й послуги органів державної виконавчої влади. При цьому співпраця із суб'єктами надання АП обумовлена укладеними між виконкомом міської ради та відповідними органами угодами про співробітництво у сфері надання адміністративних послуг. Платність тієї чи іншої адміністративної послуги та розміри плати визначаються виключно законодавством, міська рада та її виконавчі органи платних АП не надають.

Вінницька міська рада надає можливість громадянам отримати адміністративні послуги в електронній формі. Для цього необхідно скористатися ресурсом в персональному кабінеті сайту [2]. Дистанційно через мережу Інтернет надаються адміністративні та інші послуги міської ради та її виконавчих органів.

В місті Вінниця створенні значні передумови для якісного надання електронних АП. Місто постійно працює у напрямку розвитку новітніх інструментів формування прозорої, відкритої та ефективної влади. Сервіс «Персональний кабінет» ЦНАП, розроблений для вдосконалення його роботи, значно спрощує доступ вінничан до АП, дозволяє запланувати візит до центру, записатись до електронної черги, дистанційно замовити послуги, ознайомитись із статистикою роботи центрів, перевірити стан роботи зі зверненням. В результаті через Інтернет можна замовити архівні копії документів та витягів з них, витяг із плану зонування земельної ділянки, довідку про невідвідування дошкільного закладу дитиною тощо. Сервіс зроблено універсальним, що дозволяє поступово збільшувати кількість документів та послуг, які можна замовити он-лайн (наразі діє 25 он-лайн послуг).

Значна увага приділяється зворотному зв'язку від споживачів сервісів. В центрі працює електронна системи оцінювання якості обслуговування клієнтів (усі робочі місця обладнанні терміналами системи оцінювання якості), постійно проводяться опитування та анкетування клієнтів [3]. Отримані результати аналізуються та приймаються до уваги.

Станом на сьогодні для зручності громадян через ЦНАП «Прозорий офіс» надається увесь спектр адміністративних послуг із числа можливих життєвих ситуацій людини, які потребують його звернення до органів влади, починаючи із реєстрації народження та місця проживання, отримання державної соціальної допомоги, отримання паспортних документів, започаткування та ведення бізнесу, реєстрацією авто, оформлення пенсії та реєстрації смерті.

Важливим фактором покращення системи якісного надання АП у м. Вінниця на даний момент є підвищення доступності громадян до адміністративних послуг. Саме тому, більшість пропозицій (нові пакетні послуги, віддаленні робочі місця адміністраторів) орієнтована на наближення послуг до їх споживача, їх поетапну електронізацію, інтеграцію до мережі ЦНАП існуючих відомчих сервісних центрів з метою створення комфортних умов для обслуговування мешканців міста.

Список використаних джерел:

1. Рішення ВК ВМР від 06.09.2018р. №1879 «Про затвердження переліків адміністративних та інших послуг, що надаються через Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс».
2. Офіційний сайт Вінницької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://vmr.gov.ua/default.aspx/>.
3. Тимошук В. Адміністративні послуги: Посібник/ [В. Тимошук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012.

Скалій Володимир Васильович,

*слухач 1-го курсу заочної форми навчання
факультету публічного управління та адміністрування,
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ІНФРАСТРУКТУРА МАЛИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Звернення до теми сучасного стану та перспектив інфраструктурного розвитку невеликих населених пунктів України є дуже актуальною темою, зважаючи на той факт, що наразі Україна крокує шляхом втілення широкого спектру реформ, спрямованих на покращення в першу чергу добробуту населення України. Складові інфраструктурного комплексу є головними елементами, що спроможні вивести нашу державу на новий рівень розвитку та модернізаційного оновлення.

Інфраструктура (від *інфра...* і *структура*) – сукупність специфічних форм, методів і процесів, а також різноманітних споруд та комунікацій, що забезпечують загальні умови і нормальне функціонування економічної, соціальної, екологічної та інших галузей життєдіяльності суспільства, його відтворення і розвиток.[2]

Інфраструктура (лат. *infra* – нижче, під і *structura* – будова, взаєморозташування) – комплекс галузей народного господарства (сфери матеріального і нематеріального виробництва), які обслуговують промисловість і сільське господарство. До нього належать виробнича й невиробнича (або соціальна) інфраструктура. [1]

Виробнича інфраструктура – будівництво шосейних доріг, каналів, мостів, портів, аеродромів, всі види транспорту (автомобільний, повітряний, водний, залізничний), зв'язок, енергопостачання, санітарно-технічне обслуговування та ін.[1]

Соціальна інфраструктура – житлове та комунальне господарство, підприємства побутового обслуговування, водосховища й водопостачання, енергетичне господарство об'єктів соціального призначення, підприємства торгівлі, освіта (загальна і професійна), охорона здоров'я, курортно-туристичні зони. [1]

Аналізуючи наведені визначення маємо розуміти, що інфраструктура займає ключове місце в розвитку економіки, оскільки її існування пов'язане зі станом продуктивних сил і територіальним поділом праці, а також ефективністю функціонування сфери матеріального виробництва. Інфраструктурне облаштування економіки країни з одного боку залежить від

темтів модернізації, а з іншого – сама виступає постачальником економічного зростання.

На сьогоднішній день основні напрямки ринкової трансформації інфраструктури міст областей нашої країни базуються на відповідних положеннях загальнодержавної програми Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року».[3]

Вивчаючи специфіку малих населених пунктів України варто відзначити, що сьогодні необхідно виокремлювати їх у декілька категорій, зокрема – малі міста (маємо на увазі міста районного значення та селища міського типу – районні центри), селища міського типу та села, які не перебувають у складі об'єднаних територіальних громад, селища міського типу та села, які є у складі об'єднаних територіальних громад. Це пов'язано і тим, що починаючи із 2014 року в Україні активно впроваджується реформа децентралізації, яка крім фінансової децентралізації передбачає і процес добровільного об'єднання територіальних громад, передачу повноважень та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування ОТГ.

Отже, здійснюючи аналіз стану інфраструктури малих населених пунктів початковою точкою відліку доцільно обрати 2014 рік – рік початку реформи, оскільки усі три виокремлені категорії населених пунктів до цього мали приблизно однаковий стан та можливості.

Аналізуючи реальний стан інфраструктури населених пунктів України станом на 2014 рік можна зробити висновок, що практично в кожному регіоні нашої країни всі складові інфраструктури знаходяться в незадовільному стані. Особливо це стосується транспортної підсистеми, основними проблемами якої є: незадовільний стан доріг, високий рівень морального та фізичного зносу матеріально-технічної бази, не відповідає сучасним вимогам. Серйозні проблеми існують у екологічній, житлово-комунальній, освітній, медичній та культурній підсистемах. Основними недоліками є значна зношеність основних фондів, недостатність фінансування галузей, відсутність кваліфікованих кадрів. [3]

Початок реформи децентралізації в Україні став потужним поштовхом для розвитку зокрема інфраструктури населених пунктів, які прийняли рішення та об'єднались в ОТГ. Відмічається чітка тенденція щодо формування місцевих стратегій розвитку об'єднаних громад, де значну частку займають напрямки пов'язані саме з розвитком інфраструктури населених пунктів. Це є закономірним і передбачуваним. Крім того, значно зросла державна підтримка розвитку інфраструктури об'єднаних територіальних громад, а саме з 0,5 млрд в 2014 до 19,37 млрд грн у 2018 році, що дало можливість реалізувати більш ніж 10 тисяч інфраструктурних проектів. [4]

Що ж стосується малих населених пунктів, які не увійшли до складу ОТГ – ситуація залишається складною. Хоч фінансова децентралізація і відкрила нові можливості для збільшення власних доходів місцевих бюджетів (з початку фінансової децентралізації доходи місцевих бюджетів стрімко зростають: якщо у 2014 році їх обсяг становив 68,6 млрд грн, то за п'ять років, очікується, що зростуть майже в 4 рази та за підсумками 2019 року складатимуть 267 млрд грн. [5]) цього абсолютно недостатньо для відновлення зруйнованої інфраструктури у віддалених населених пунктах. У таких громадах досі відсутні повноваження та фінансові ресурси для регулювання у медичній, освітній, культурній підсистемах, а ефективність такого впливу з боку місцевих органів виконавчої влади викликає багато сумнівів та суперечок.

Досвід об'єднаних громад показує, що якість управління інфраструктурним розвитком значно зростає після перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів в процесі децентралізації. Тому перспективи розвитку малих населених пунктів, які ще не є у складі ОТГ вбачаємо в першу чергу у долученні до процесів добровільного об'єднання територіальних громад.

Що стосується державної політики у цьому напрямку, вважаємо, що для досягнення вагомих та швидких результатів необхідно усунути ряд недоліків, які існують у теперішньому розрізі механізмів реалізації реформи, а саме:

- Зниження прямого впливу керівників місцевих органів виконавчої влади на процес добровільного об'єднання територіальних громад, адже часто вони перешкоджають, а подекуди і відверто саботують розгортання реформи на підвідомчих територіях.

- Посилення значення доцільності і спроможності перед добровільністю процесів об'єднання, що має безпосередній вплив на можливості розвитку інфраструктури після створення ОТГ.

- Удосконалення механізмів розмежування повноважень, що в умовах існування подвійного територіального устрою створює перешкоди в реалізації своїх конституційних повноважень органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади, зокрема і у сфері відбудови та розвитку інфраструктури.

- Невідкладне прийняття пакету законів, які направлені на пришвидшення децентралізаційних процесів. Це зокрема такі законопроекти: Про засади адміністративно-територіального устрою України, Про внесення змін до закону «Про регулювання містобудівної діяльності», Про службу в органах місцевого самоврядування, Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування, Про місцевий референдум та оновити ряд інших законів.[5]

- Запуск конституційних змін щодо реформи адміністративно-територіального устрою України та децентралізації.

Підводячи підсумки вважаємо, що 2019 рік має ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: до кінця року більшість існуючих малочисельних місцевих рад можуть об'єднатися, а отже стати спроможними перебрати на себе більшість повноважень і належним чином використовувати ресурси. Це створить стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприятиме прискоренню відбудови та розвитку інфраструктури у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах [5].

Список використаних джерел:

1. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. / Редкол.: ...С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр “Академія”, 2000. – 864 с.;
2. Белявцев М. І., Шестопалова Л. В. Інфраструктура товарного ринку. К., 2005;
3. Стан та перспективи розвитку інфраструктури регіонів України. Дослідження/Київ, - Friedrich Ebert Stiftung. Режим доступу - <http://www.fes.kiev.ua/new/wb/media/InfrASTRUKTURA.pdf>;
4. <https://decentralization.gov.ua/about>
5. <https://decentralization.gov.ua/news/10670>

Снісаренко Лариса Юріївна,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри
державознавства і права НАДУпри Президентіві України*

ДО ПИТАННЯ УЧАСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОРПОРАТИВНОМУ УПРАВЛІННІ

Проведення реформ в різних сферах суспільного життя України відповідно до обраного вектору інтеграції у світову демократичну спільноту зумовив переосмислення проблеми співвідношення приватного і публічного інтересів в економічному розвитку, як країни в цілому так і регіонів. Це викликало до життя постановку відомої в країнах з ринковою економікою проблеми корпоративного управління. Взагалі, існують різні підходи до визначення терміну «корпоративне управління». Найбільш розповсюдженим, особливо в юридичному розумінні, є застосування цього терміну у так званому «вузькому» сенсі, суть якого полягає в ефективному управлінні корпорацією менеджерами в інтересах власників. Саме такий підхід переважає в українському законодавстві [1] і в теоретичних розробках вчених-юристів [2, с. 19)]. При цьому вітчизняні наука, законодавство та практика відносять термін «корпоративне управління» виключно до господарських товариств. Втім, в процесі функціонування суб'єктів, як публічного, так і приватного секторів економіки, виявилось, що одержання прибутку не може бути єдиним критерієм ефективності господарюючих суб'єктів, оскільки їх діяльність стосується не тільки внутрішнього управління, але й стосується значної кількості заінтересованих осіб. Досвід діяльності організацій корпоративного типу в різних країнах, причому із значними відмінностями в системах корпоративного управління, привів вчених і практиків до висновку, що в ефективній діяльності корпорації заінтересовані не тільки акціонери, але й фінансові інвестори, які її кредитують, а також так звані «нефінансові інвестори»: працівники, постачальники, споживачі, місцеві громади та держава в цілому. Ці заінтересовані особи (крім акціонерів) в літературі з корпоративного управління позначаються терміном «стейкхолдери» (stakeholders) або заінтересовані особи. З огляду на це в американській літературі була висунута теза про необхідність переосмислення основної мети корпоративного управління, досягнення найбільшої вигоди для акціонерів, яка на межі тисячоліть змінилася на «створення загального благополуччя» (total wealth creation) [3, с. 170; 4, с. 328]. Зокрема, М.Блер приходять до висновку, що ради директорів сучасних корпорацій «повинні розуміти, що вони є представниками *всіх* важливих стейкхолдерів фірми - всіх тих, хто ризикує. інвестиціями у матеріальний або людський капітал [4; с.326]. Принцип участі стейкхолдерів в корпоративному

управлінні був втілений в Принципах корпоративного управління ОЕСР у 1999 р. і зберігся в сучасній редакції 2015 р.

Існує також практичний досвід Німеччини і Японії, який свідчить про практичну реалізацію прав стейкхолдерів корпорації. Так, в німецьких компаніях, які налічують не менше 2000 працівників, останні мають право обирати половину членів спостережної ради, яка здійснює нагляд за діяльністю менеджменту. Більшість німецьких фірм також мають “робочі ради”, що включають представників найманих працівників та профспілок і з якими менеджери повинні консультиватися при прийнятті важливих рішень [5, с.20]. Важливі механізми впливу на діяльність корпорацій мають також і інші співучасники, які реалізуються переважно шляхом участі у спостережній раді.

Слід зауважити, що «широкий підхід» до визначення корпоративного управління з участю заінтересованих осіб досить слабо виражений в українському законодавстві. Він знайшов відображення у деяких нормативно-правових актах Національного банку України, які визнають учасниками корпоративного управління заінтересованих осіб (насамперед вкладників та інших кредиторів) [6]. Також зазначений підхід має місце і в затверджених НКЦПФР України Принципах корпоративного управління, в яких до заінтересованих осіб віднесені серед інших територіальна громада, на території якої розташоване товариство, а також відповідні державні органи та органи місцевого самоврядування [7].

Слід визнати, що діяльність господарюючих суб'єктів, особливо середніх і великих, впливає на різні сфери життя територіальної громади за місцем розташування корпорації. Перш за все, такими сферами є екологічна безпека місцевості, зайнятість населення, надходження податків до місцевих бюджетів. Тому при здійсненні корпоративного управління мають, безумовно, враховуватися не тільки приватні інтереси учасників корпорації, але й публічні інтереси, зокрема інтереси відповідної територіальної громади.

Слід визнати, що наразі участь органів місцевого самоврядування (далі - ОМС) в корпоративному управлінні з метою захисту інтересів відповідної територіальної громади в Україні дуже слабо забезпечена правовими механізмами реалізації, особливо у порівнянні з країнами з розвинутою ринковою економікою. На сьогоднішній день, органи місцевого самоврядування мають корпоративні права лише по відношенню до комунальних підприємств, а також господарських товариств, в яких їм належать частки (акції). Що ж стосується підприємств, які не перебувають у комунальній власності, то ст. 18 Закону України “Про місцеве самоврядування” [8] передбачає лише право на одержання інформації з питань, віднесених до відання ОМС (причому законодавство не передбачає відповідальності за ненадання такої інформації). Втім, зазначеним Законом передбачені деякі делеговані повноваження, які

дають ОМС можливість участі у корпоративному управлінні некомунальними підприємствами. Зокрема, ОМС можуть виступати з ініціативою щодо перевірок, організувати їх проведення, а при здійсненні повноважень у сфері контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення проводити перевірки на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності. Крім того, пп. 2 п. б ст. 27 Закону передбачено участь ОМС у плануванні діяльності суб'єктів господарювання, а саме: розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів. Одним із делегованих повноважень ОМС є також передбачене п. б ст. 29 Закону право погодження в установленому порядку кандидатур для призначення на посаду керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, які перебувають у державній власності. Втім, це право не підкріплене належним механізмом, більше того, ця норма не узгоджується з законодавством про порядок конкурсного відбору керівників державних підприємств.

На нашу думку, слід передбачити можливість участі представників ОМС у корпоративному управлінні середніми і великими підприємствами, які знаходяться на відповідній території шляхом: участі у спостережних радах (принаймні з правом дорадчого голосу), а також у конкурсних комісіях по проведенню відбору керівників державних підприємств.

Список використаних джерел:

1. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні: Закон України від 30.11.1996 № 448/96-ВР [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/448/96-вр>; Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2664-14>

2. Беяневич О.А., Мягкий А.В. Корпоративне управління законодавством України: теоретико-прикладні проблеми. К.: НДІ приватного права і підприємництва ім. Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2017. – 320 с.

3. Wallman S. (1991), "The Proper Interpretation of Corporate Constituency Statutes and Formulation of Director Duties", *Stetson Law Review*, vol. 21, pp. 170-177.

4. Blair M. (1995), *Ownership and Control: Rethinking Corporate Governance for the Twenty-First Century*, Brookings, Washington. – 372 p.

5. Schneider-Lenne E. (1992), "Corporate Control in Germany", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 8, pp. 20-28.

6. Про схвалення Методичних рекомендацій щодо організації корпоративного управління в банках України: Рішення Національного банку України; Рекомендації від 03.12.2018 № 814-рш [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr814500-18>; Про схвалення Методичних рекомендацій щодо організації та функціонування систем ризик-менеджменту в банках України: Постанова Національного банку України; Рекомендації від 02.08.2004 № 361 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0361500-04>

7. Про затвердження Принципів корпоративного управління: Рішення Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку від 22.07.2014 № 955 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr955863-14>

8. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс].- Режим доступу:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

Токузан Сюзанна Жаківна,
аспірант кафедри державознавства і права
ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ДО ПИТАННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВИ ЗА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Відповідно до урядової стратегії «Зміни до Конституції (в частині децентралізації влади)» запровадження інституту префектів на регіональному та районному рівнях визначене одним із найголовніших напрямків поруч із трирівневою системою адміністративно-територіального устрою (групада – район – регіон), ефективною системою місцевого самоврядування і гарантуванням матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування [1].

Окреслене і коло повноважень цього інституту. Префект очолюватиме префектуру, представлятиме державну владу на території; координуватиме діяльність територіальних органів ЦОВВ та забезпечуватиме виконання державних програм і здійснюватиме нагляд за відповідністю актів органів місцевого самоврядування Конституції та законодавству країни, без будь-якого втручання в самоврядні функції.

Загальні орієнтири щодо організації контрольно-наглядової діяльності у сфері місцевого самоврядування встановлює Європейська хартія місцевого самоврядування. Цим міжнародним документом закріплено, що будь-який адміністративний нагляд за місцевою владою може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках, передбачених конституцією або законом, для забезпечення дотримання закону та конституційних принципів і таким чином, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти. Вищі інстанції можуть здійснювати адміністративний нагляд за своєчасністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування (ст. 8) [2].

У зарубіжних країнах організація контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування обумовлюється багатьма чинниками: форма правління (монархія, республіка), форма державного устрою (унітарна, федерація), форма політичного режиму (ліберальна демократія, соціальна демократія), моделі місцевого самоврядування тощо.

У федеративних державах державний контроль у сфері місцевого самоврядування переважно здійснюють органи суб'єктів федерації та їх посадові особи.

В унітарних державах адміністративний нагляд у сфері місцевого самоврядування, як правило, здійснюють урядові уповноважені. У Франції

префект призначається Радою міністрів (ч. 3 ст. 133 Конституції) [3, с. 50]. В Італії Рада міністрів призначає в регіони урядових комісарів, а в провінції – префектів. Префекти здійснюють лише наглядово-контрольні функції стосовно органів місцевого самоврядування, тобто, реалізуючи «адміністративну опіку», не позбавляють їх відчуття господаря відповідної території [4, с. 126]. У Литві нагляд за дотриманням самоврядуванням Конституції і законів, за виконанням рішень Уряду здійснюється призначеними Урядом представниками (ст. 123 Конституції). У Польщі органами нагляду за діяльністю одиниць територіального самоврядування є Голова Ради міністрів і воєводи, а в галузі фінансових справ – також регіональні рахункові палати (ч. 2 ст. 171 Конституції) [5, с. 195]. Воєвода призначається та звільняється з посади головою Ради міністрів за поданням міністра, відповідального за справи публічної адміністрації [5].

Так, нагляд за законністю – важлива складова системи місцевого самоврядування у всіх країнах нашого континенту. Реалізується він по-різному. Приміром, призначений урядом польський воєвода має право одноосібно відмінити рішення гміни чи повіту, що суперечать державним інтересам. Французький префект, у разі виявлення істотного порушення чинного законодавства, до якого, на його думку, вдалася влада комуни, прямує до суду.

Вочевидь, що для України, де зараз проходить процес прискореної децентралізації, в рамках якої місцевим виборним представникам та виконавчим органам нових об'єднаних територіальних громад надаються нові повноваження і ресурси водночас із заходами зміцнення їхньої спроможності, ефективний і водночас доброзичливий нагляд теж був би незайвим.

З огляду на інформаційну асиметрію між місцевим самоврядуванням та громадянами, стверджують європейські експерти, в жодній країні нашого континенту нагляд за законністю не покладено виключно на громадян.

Водночас, підкреслюють вони, посиляючись на найвидатніший документ для місцевої демократії – Європейську хартію місцевого самоврядування, надзвичайно важливо зробити систему державного контролю за діяльністю ОМС аполітичною, тобто об'єктивною і професійною, такою, що створює умови і стимули для усунення якомога більшої кількості проявів незаконності-та захищає місцеву автономію.

Найскладніше у якісному формуванні інституту префекта є пошук потрібного балансу – між баченнями держави, жителів громад і ОМС, причім останніх він не повинен обмежувати, залишаючи їм простір для ухвалення власних рішень. Той факт, що законопроект «Про префектів» від 16.11.2015 р. залишається проектом на теперішній момент, скоріш свідчить про неготовність держави, відсутність політичної волі діяти у відповідності до Європейської

хартії місцевого самоврядування, прийнявши та впроваджуючи інститут префектів в Україні.

Список використаних джерел:

1. Вступне слово Прем'єр-міністра Володимира Гройсмана на засіданні Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 року. - Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/vstupne-slovo-premyer-ministra-volodimira-grojsmana-na-zasidanni-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-23-sichnya-2019-roku>

2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. - Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036

3. Конституція Французької Республіки від 04.10.58 р. [Текст] // Конституції зарубіжних країн : навч. посіб. / авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. ; за заг. ред. В. О. Серьогіна. – Х. : Вид-во «ФІНН», 2009. – С. 47–72.

4. Падалко Г. В. Централізація та децентралізація в організації служби в органах місцевого самоврядування: муніципально-правовий аспект [Текст] / Г. В. Падалко // Держава і право : зб. наук. пр. – Вип. 57. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – С. 123–129.

5. Конституція Республіки Польща від 02.04.97 р. [Текст] // Конституції зарубіжних країн : навч. посіб. / авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. ; за заг. ред. В. О. Серьогіна. – Х. : Вид-во «ФІНН», 2009. – С. 173 - 205.

6. Децентралізація відповідальності: питання, яке не можна відкладати. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/10320>

Чайка Анжеліка Валеріївна,

магістр публічного управління та адміністрування, головний спеціаліст апарату Первомайської міської ради Миколаївської обл.

СУЧАСНИЙ СТАН СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

В умовах здійснення реформи місцевого самоврядування (далі – МС) та територіальної організації влади, що розпочалась в Україні у квітні 2014 р., дедалі більшої популярності набуває співробітництво територіальних громад (далі – ТГ).

З метою реалізації реформи, Урядом визначено ряд завдань, виконання яких забезпечить формування ефективного МС. Важливим кроком на шляху досягнення поставленої цілі є надання ТГ законного права співпрацювати на основі об'єднання власних ресурсів для розв'язання спільних проблем місцевого розвитку.

17.06.2014 був прийнятий Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який визначив організаційно-правові засади співробітництва ТГ, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю [2].

З метою дослідження сучасного стану співробітництва ТГ в Україні проаналізуємо динаміку застосування ТГ інструменту співробітництва по роках, кількість укладених ТГ договорів про співробітництво у розрізі областей України, кількість укладених ТГ договорів по формам співробітництва та сфери спільної діяльності органів МС в рамках партнерських відносин. Для аналізу використаємо реєстр договорів про співробітництво ТГ, формування та ведення якого здійснюється Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон) станом на 22.05.2019 [3].

Згідно моніторингу процесу децентралізації влади та реформування МС, що здійснює Мінрегіон, станом на 10.05.2019 можливостями співробітництва скористались 1003 ТГ, які уклали близько 400 договорів про співробітництво [1].

Проаналізуємо динаміку використання співробітництва ТГ по роках (рис. 1).

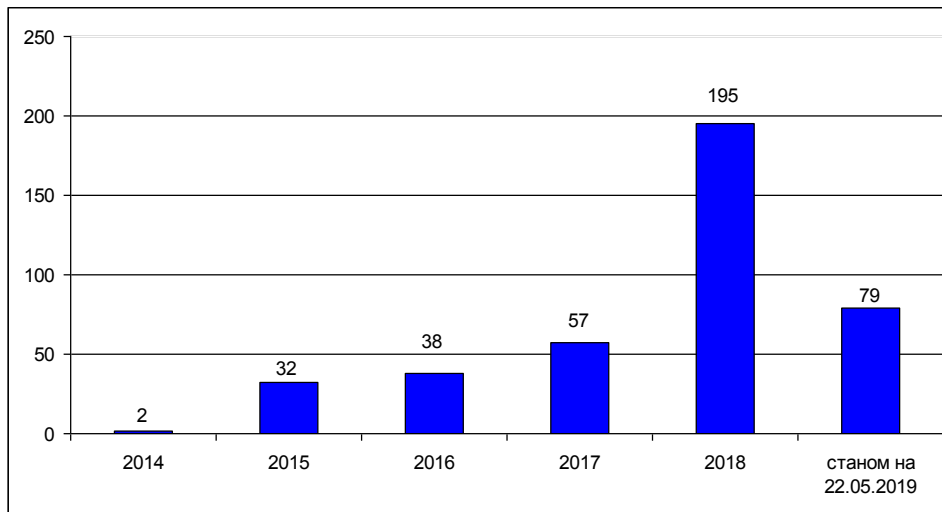


Рис. 1. Динаміка застосування ТГ інструменту співробітництва по роках

Отже, простежується позитивна динаміка збільшення кількості договорів. Тобто, щороку все більше органів МС долучаються до співробітництва, розуміючи переваги, які надає цей інструмент місцевого розвитку.

З'ясуємо кількість угод про співробітництво ТГ у розрізі областей (рис. 2).

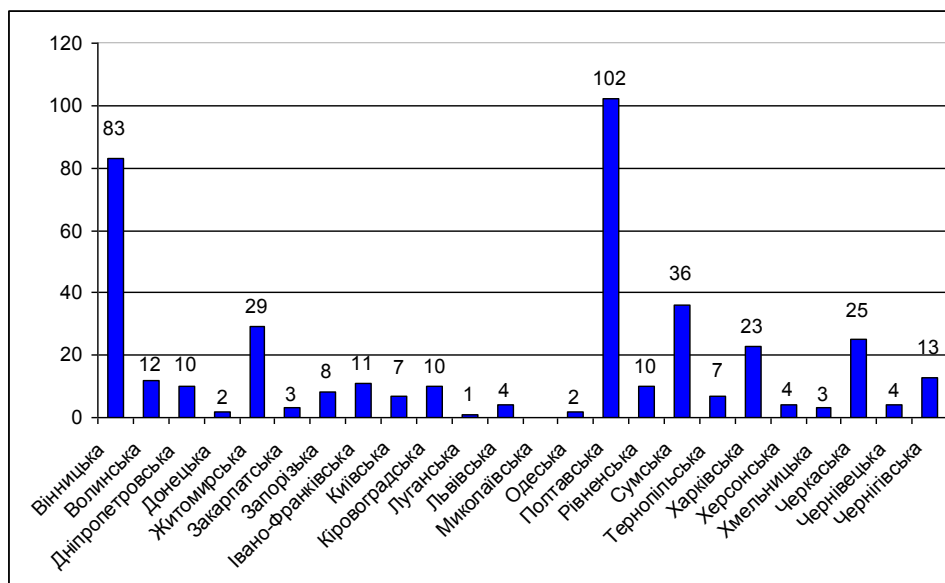


Рис. 2. Кількість договорів про співробітництво ТГ (у розрізі областей України)

Передову позицію по кількості укладених договорів про співробітництво ТГ займає Полтавська область – 102 договори (24,94 % від загальної кількості угод по Україні). На другому місці знаходиться Вінницька область – 83 договори (20,29 %). Третю позицію посідає Сумська область – 36 договорів (8,80 %). На четвертому місці знаходиться Житомирська область – 29 договорів (7,09 %). П'яте місце займає Черкаська область – 25 угод (6,11 %).

Визначимо найпоширеніші форми співробітництва ТГ (рис. 3).

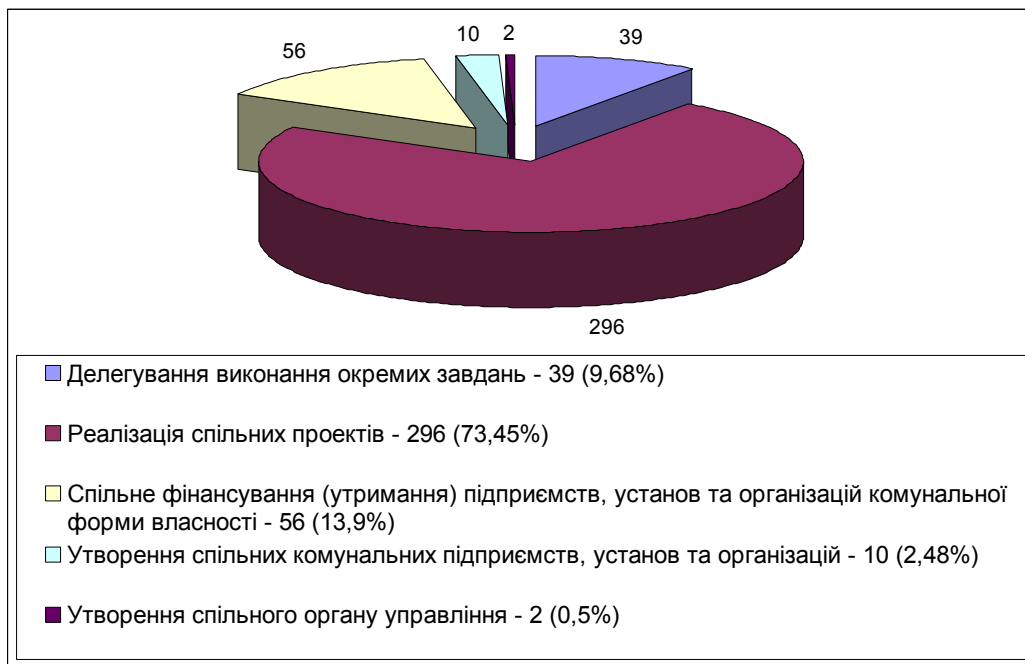


Рис. 3 Кількість укладених ТГ договорів по формам співробітництва

Отже, найпоширенішою формою співробітництва ТГ є реалізація спільних проектів. З огляду на спрощену процедуру укладання договорів про співробітництво ТГ у даній формі, органи МС віддають перевагу саме цьому виду партнерських відносин. Найменш поширеними формами співробітництва є утворення спільних комунальних підприємств, установ, організацій та спільного органу управління. Це пояснюється тим, що використання останніх двох форм організаційно більш складне. У першому випадку передбачається створення нового інфраструктурного об'єкту, а у другому – відокремленого підрозділу у складі відповідного органу МС.

Для ґрунтовніших висновків стосовно ефективності співробітництва ТГ, визначимо найпоширеніші сфери спільної діяльності органів МС в рамках цих партнерських відносин. Співробітництво ТГ може здійснюватись виключно в межах повноважень, закріплених в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Станом на 22.05.2019 органи МС уклади договори про співробітництво в наступних сферах (табл. 1).

Таблиця 1

№ з/п	Сфери співробітництва територіальних громад	К-сть договорів	%
1.	Надання адміністративних послуг	92	22,83
2.	Житлово-комунальне господарство	90	22,33
3.	Пожежна безпека, забезпечення правопорядку	43	10,67
4.	Освіта	34	8,44
5.	Охорона здоров'я	29	7,20

Продовження таблиці 1

6.	Соціальний захист населення	21	5,21
7.	Енергозбереження	16	3,97
8.	Фізкультура і спорт	15	3,72
9.	Туризм	14	3,47
10.	Культура	9	2,23
11.	Транспорт	8	1,99
12.	Інформаційні технології (ІТ)	7	1,74
13.	Зберігання архівних документів	6	1,49
14.	Соціально-економічний розвиток, планування та облік	5	1,24
15.	Охорона навколишнього природного середовища	4	0,99
16.	Аграрний і сільський розвиток	4	0,99
17.	Повноваження у сфері праці	3	0,74
18.	Газопостачання	2	0,50
19.	Управління комунальною власністю	1	0,25
	Всього	403	100,00

Отже, в результаті аналізу сучасного стану співробітництва ТГ в Україні, підтверджено, що співробітництво ТГ надає можливість прискорити місцевий економічний і соціальний розвиток. Проте нерівномірність застосування цього інструменту свідчить про все ще незначну обізнаність деяких регіонів стосовно можливостей, які надає кооперація ресурсів громад, що свідчить про необхідність державної підтримки та стимулювання співробітництва.

Список використаних джерел:

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.

2. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

3. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/rejestr/>.

Щербатюк Любов Євгеніївна,

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

МУНІЦИПАЛЬНІ ОРГАНИ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ (НА ПРИКЛАДІ ВІННИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

На сучасному етапі розбудови України як демократичної, соціальної та правової держави з урахуванням глобальних змін, які відбулися останнім часом, забезпечення громадського порядку є одним з пріоритетних напрямів державної політики.

У період проголошення реформ в Україні, спрямованих на розбудову державності в цілому, що мають на меті побудову сучасної європейської держави, здійснення низки заходів задля забезпечення громадського порядку є надзвичайно важливим. Пошуки оптимальної моделі організації забезпечення громадського порядку вимагає аналізу власного історичного досвіду та досвіду європейських країн, що робить дослідження проблеми даної теми особливо актуальним.

Поняття громадського порядку та його забезпечення має і наукове і практичне значення, оскільки зміст громадського порядку, ефективність його здійснення суттєво впливають на стабільність прав громадян, їх працю та всебічне задоволення матеріальних та духовних потреб.

А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков, розкриваючи зміст поняття громадського порядку, акцентують увагу на тому, що громадський порядок являє собою правильно налагоджений стан усієї сукупності суспільних відносин, урегульованих не тільки правовими, а й всіма іншими соціальними нормами [1].

В.П. Нагребельний вважає, що громадський порядок урегульована правовими та іншими соціальними нормами система суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, поважання честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі. Сферу громадського порядку становлять переважно відносини, що виникають і розвиваються у громадських місцях, до яких належать насамперед місця спільного проживання, праці, відпочинку, а також спілкування людей з метою задоволення різноманітних життєвих потреб [2].

О.Ф. Скакун розглядає громадський порядок як стан (режим) упорядкованості соціальними нормами (нормами права, моралі, корпоративними нормами, нормами-звичаями) системи суспільних відносин і їх додержання [3].

Фундаментальне значення має права організація забезпечення громадського порядку.

Основне місце в цьому процесі належить законам, які приймаються в установленому порядку і, маючи найвищу юридичну силу, регулюють найважливіші суспільні відносини. До таких актів відносяться закони України «Про Національну поліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Національну гвардію України», «Про безпеку дорожнього руху», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Про правове забезпечення громадського порядку йдеться також у нормах законів України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», та ряд інших.

Держава в особі Національної поліції, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України та ін. забезпечує громадський порядок в Україні.

Окрім державних структур, забезпечення громадського порядку покладається на громадян, які відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [4].

Згідно ст.14 Закону України «Про місцеве самоврядування» сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом [5].

Пунктом 20 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» передбачено, що виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад є прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення [5].

У більшості міст та обласних центрах України діє муніципальна варта (служба правопорядку, поліція), яка створена задля забезпечення громадського порядку у населеному пункті.

Місто Вінниця не є виключенням. Так, у м. Вінниця діє комунальне підприємство Вінницької міської ради, яке створене для здійснення контролю за станом благоустрою в місті Вінниці, забезпечення чистоти і порядку, організації озеленення, охорони зелених насаджень, водойм, земельних ресурсів міста, здійснення контролю у місцях відпочинку громадян, для контролю за утриманням в належному стані закріплених за підприємствами, установами та організаціями територій, для контролю за додержанням тиші в громадських місцях на території міста Вінниці.

Відповідно до звіту про результати роботи КП ВМР «Муніципальна поліція» у 2017 році, який розміщений на веб-сайті Вінницької міської ради, діяльність даного підприємства є досить напруженою та продуктивною.

За 2017 рік, даним підприємством розглянуто 2607 звернень громадян, доручень керівництва міста щодо порушень вимог Правил благоустрою території міста Вінниці, проведено 20070 перевірок, робота якої постійно висвітлювалась в засобах масової інформації, здійснення організаційних заходів прибирання міста та ін.[6].

Рішенням 39 сесії 7 скликання Вінницької міської ради від 29.03.2019 року №1637 змінено найменування комунального підприємства Вінницької міської ради «Муніципальна поліція» в комунальне підприємство «Муніципальна служба правопорядку» Вінницької міської ради та затверджено його статут [7].

Рішенням 40 сесії 7 скликання Вінницької міської ради від 26.04.2019 року №1717 змінено найменування із комунального підприємства «Муніципальна служба правопорядку» Вінницької міської ради на комунальне підприємство «Муніципальна варта» Вінницької міської ради та затверджено його статут [8].

Незважаючи на те, що муніципальна варта має широке коло обов'язків у сфері забезпечення громадського порядку, профільний закон, який би на законодавчому рівні визначив організаційні та правові засади функціонування даної структури в Україні на жаль - відсутній. У зв'язку із цим варто було б розробити та прийняти Закон України «Про муніципальну варту».

Необхідність прийняття даного акта також зумовлена потребою удосконалення законодавства щодо підтримки належного рівня громадського порядку в рамках проведення реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади.

Актуальність створення муніципальної варти не викликає сумніву, про що явно свідчить активне обговорення цієї теми, як серед посадовців, так і серед громадськості.

Імплементація в сучасну державно-правову дійсність України позитивної практики діяльності муніципальної поліції може стати рушійною силою посилення законності та правопорядку на території міст обласного та/або республіканського значення, Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, а також на території об'єднаних територіальних громад.

Список використаних джерел:

1. Загальна теорія держави і права : навчальний посібник / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков. – К., 1999. – С. 91.
2. Нагребельний В. П. Громадський порядок / В. П. Нагребельний // Юрид. енциклопедія. – Т. 1. – К., 1988. – С. 639.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник./Пер. з рос. – Харків: Консум, 2008. – с. 453-454.
4. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: закон України від 22.06.2000 № 1835-III [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.
5. Про місцеве самоврядування: закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс].– Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
6. Звіт КП «Муніципальна поліція» за 2017 рік [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.vmr.gov.ua/MunicipalEnreprise/ContentLibrary/4a916ccc-6413-4c8a-96e9-cd7676936816/22/%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%202017%20%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf>
7. Рішення 39 сесії 7 скликання Вінницької міської ради від 29.03.2019 року №1637 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.vmr.gov.ua/Docs/CityCouncilDecisions/2019/%E2%84%961637%2029-03-2019.pdf>
8. Рішення 40 сесії 7 скликання Вінницької міської ради від 26.04.2019 року №1717 <http://www.vmr.gov.ua/Docs/CityCouncilDecisions/2019/%E2%84%961717%2026-04-2019.pdf>

Ющенко Маргарита Вікторівна,

*аспірант кафедри публічного
управління та регіоналістики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ З РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ ДО ЦНАП

В Україні протягом останніх кількох років активно впроваджуються реформи майже у всіх сферах суспільного життя, основу яким було закладено Угодою про Асоціацію з ЄС[1] та Стратегією сталого розвитку «Україна-2020»[2]. З прийняттям Урядом у 2014 році Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [3] і плану заходів з її реалізації дано старт найскладніший, за висновками зарубіжних експертів, реформі, яка спрямована на створення і підтримку повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території.

Здійснення реформи на принципі децентралізації влади в Україні супроводжується передачею значних повноважень від держави органам місцевого самоврядування під їх власну відповідальність, із забезпеченням відповідними фінансовими ресурсами. Однак для забезпечення ефективності здійснення наданих повноважень та ресурсів, органи місцевого самоврядування повинні бути достатньо спроможними, тобто здатними надавати якісні послуги жителям громад і розвитку відповідної території.

Послуги з реєстрації актів цивільного стану одні з найпопулярніших серед громадян. Народження дитини, одруження, розлучення, смерть - усе це типові події, які трапляються в житті кожної людини. Саме тому виникає потреба в їх децентралізації, адже вони мають бути максимально наближені до споживачів. Саме така необхідність закріплена в Плані заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, затвердженому Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 року №474(у редакції Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 року №726-р)[4]. Відповідно Плану передбачено передачу органам місцевого самоврядування повноважень з надання через ЦНАП адміністративних послуг з реєстрації актів цивільного стану. На жаль, цей пункт заходу досі не виконано. Законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану»

№ 6150 було зареєстровано у Верховній Раді України ще 28.02.2017 року, проте його було повернуто Міністерству юстиції України на доопрацювання та поки він перебуває майже без руху. В зазначеному законопроекті передбачається передавання більшості повноважень у сфері реєстрації актів цивільного стану від Міністерства юстиції України до виконкомів місцевих рад, зокрема в містах обласного значення та райцентрах. Ухвалення законопроекту дозволило б наблизити послуги з РАЦС до громадян та зробити їх зручнішими. Так, кожен міг би отримати ці послуги у ЦНАП міст обласного , республіканського Автономної Республіки Крим значення разом з широким комплексом інших адміністративних послуг. Якщо в інших містах або селах, селищах є належний ЦНАП – то саме там.

29 серпня 2018 року Міністерство юстиції України затвердив Наказ « Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» №2825/5[5] яким регулюються організаційні аспекти надання послуг з РАЦС через ЦНАП. Ним внесено зміни до інших нормативних актів Мінюсту, що стосуються правовідносин з надання послуг з РАЦС. Згідно з положенням цього наказу послуги з РАЦС через ЦНАП повинні були надаватись з 1 жовтня 2018 року, але не раніше впровадження доопрацьованого програмного забезпечення Державного реєстру актів цивільного стану громадян у промислову експлуатацію. Нажаль послуги почали поступово надаватись лише в травні 2019 року. Визначено міста в яких будуть надаватись ці послуги, але можливість отримання таких послуг є нерівнозначною, тобто в одних областях по одному місту, які надають такі послуги на область, а в інших областях у кожному місту області та обов'язково у обласному центрі. Не визначено, яким чином будуть долучатись до відповідного переліку кожне наступне місто чи район. Очевидно , кожне наступне місто чи район повинні окремо звертатись до Мінюсту для внесення у відповідний перелік. Наказ Мінюсту дуже важливий для ЦНАП, адже він визначає, що саме має робити адміністратор ЦНАП та як ЦНАП взаємодіє з відділами ДРАЦС під час надання послуг. Але в зв'язку з тим , що найпростіші послуги потребуватимуть двох візитів громадян : подати заяву і потім забрати результат, то це не забезпечує суттєвого прогресу. Тобто швидко, ефективно та якісно не дає можливості отримати адміністративну послугу. Суперечливим є положення щодо у разі подання заяви та документів для реєстрації шлюбу адміністратор ЦНАП призначає день та час його реєстрації з урахуванням побажань наречених. Але, якщо урочиста реєстрація шлюбу можлива лише у відділі ДРАЦС і заяву вже подали у відділ на цю годину, то на один і той же час можлива лише одна реєстрація шлюбу, або ЦНАП повинен мати зал для проведення урочистої реєстрації шлюбу, тоді адміністратор буде мати можливість призначити день та час реєстрації з побажанням наречених.

Одним із ключових положень Наказу №2825/5 є те, що ЦНАП забезпечує отримання заявником свідоцтва про народження, смерть, письмової відмови в реєстрації актів цивільного стану, висновку про надання дозволу на зміну імені чи відмову в його зміні не пізніше наступного робочого дня з дня завершення у відділі ДРАЦС усіх дій для оформлення того чи іншого документа з вищезазначених.

Незважаючи на те, що особа буде змушена відвідати ЦНАП щонайменше двічі, вона зможе замовити й отримати всі послуги в одному місці та в належних умовах.

Для швидкого та якісного надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану у великих містах та райцентрах, вважаю, підходить один спосіб інтеграції цих послуг до ЦНАП – фізичне переміщення відділів ДРАЦС до приміщень ЦНАП. Але для переміщення відділу ДРАЦС до ЦНАП останньому необхідно забезпечити умови для зберігання та обліку бланків відповідної документації (свідоцтва тощо). Обов'язкова вимога – сейфи. Необхідно виділити окрему кімнату для всього архіву відділу державної реєстрації актів цивільного стану. Бажано забезпечити та облаштувати розкішну залу для урочистих подій.

Справжня цінність ЦНАП з'являється не тоді, коли його будівлю стильно та вишукано відремонтовано й оснащено передовими технологіями, а коли він стає по-справжньому інтегрованим офісом, де людина лише за один візит може вирішити всі свої питання, замовивши широкий пакет адміністративних та інших публічних послуг. Уряд і місцеве самоврядування мають спрямувати зусилля на забезпечення саме такого результату.

Список використаних джерел:

1. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифіковано Законом України від 16.09.2014 №1678-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984-011>.

2. Указ Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua./laws/show/5/2015>.

3. Висновок Ради Європи щодо проекту Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою України» [Електронний ресурс]. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/.pdf>.

4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 року №474. Деякі питання реформування державного управління України// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p>

5. Наказ Міністерства юстиції України від 29.08.2018 №2825/5 “ Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану”// <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0979-18> .

ЗМІСТ

Секція 1. Теорія та історія державного управління

6

1.	Евелина Желязко- Маковская, Моника Бартник	ПЕРЕФОРМАТИРОВАНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА - НАСУЩНАЯ ПОТРЕБНОСТЬ СЕГОДНЯШНЕГО ДНЯ ИЛИ ПЕССИМИСТИЧЕСКИЕ ПРОГНОЗЫ ПОЛИТИКОВ	7
2.	Возняк- Краков'ян Агата Радченко Олександр Віталійович	ПРОБЛЕМИ МІЖНАЦІОНАЛЬНОЇ КОМУНІКАЦІЇ НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКИХ ВЗАЄМИН	11
3	Vladyslav Holynskyi	SAFETY PHILOSOPHY IN PUBLIC MANAGEMENT OF MARINE TRANSPORT	15
4	Бойко Оксана Анатоліївна	ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ	19
5.	Гуренко Альона Михайлівна	ПРОФЕСІЙНО-ЕТИЧНІ КОДЕКСИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	23
6.	Лахижа Микола Іванович	ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ КРАЇНАХ: ПИТАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	27
7.	Лесик Олена Василівна	КАТЕГОРІЯ «ОПТИМАЛЬНІСТЬ»: СПЕЦИФІКА ДЕФІНІЦІЮВАННЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	30
8.	Матвієнко Людмила Володимирівна	КОЛОНІЗАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ НА ТЕРИТОРІЇ ПІВНІЧНОГО ПРИЧОРНОМОР'Я У ХVІІІ СТОЛІТТІ: ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА	33
9.	Матюшенко Олексій Володимирович	ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ «СОЦІАЛЬНИЙ ПРОЕКТ» В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ	37
10.	Мостова Дар'я Юріївна	ПУБЛІЧНА ДИПЛОМАТІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОДОЛАННЯ КОНФЛІКТУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	40
11.	Романенко Євген Олександрович Чаплай Ірина Віталіївна	ФОРМУВАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	43

12.	Сивак Тетяна Володимирівна	ТЕОРЕТИЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ ПРИНЦИПІВ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	45
13.	Тодорова Ольга Леонтіївна	ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЯК ВИД БАГАТОРІВНЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ	48
14.	Оганісян Михайло Сергійович Халіков Ісмаїл Нарімович	КРИМСЬКОТАТАРСЬКА НАЦІОНАЛЬНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА АВТОНОМІЯ У СКЛАДІ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ	52
15.	Фольгіна Тетяна Олександрівна	ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ ЯК БАЗОВИЙ КРИТЕРІЙ ОЦІНКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ	55
Секція 2. Механізми державного управління			58
1.	Kateryna Goriacha	THE GOVERNMENT INVOLVEMENT IN CENTRAL BANK SYSTEM'S REGULATION IN THE UNITED KINGDOM	59
2.	Андреев Юрій Сергійович	РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ	66
3.	Долженков Олег Олександрович Сакалюк Оксана Олександрівна	КОМАНДОУТВОРЕННЯ ЯК МЕТОД УПРАВЛІННЯ КОЛЕКТИВОМ	69
4.	Дуліна Оксана Василівна	ПРОГРАМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ ЯК СКЛADOVA РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ПОЛЬЩІ	73
5.	Зейтуллаєва Ельвіра Зевріївна	ВПЛИВ ЗМІ НА АДАПТАЦІЮ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ	77
6.	Зелінська Наталя Сергіївна	УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З УРАХУВАННЯМ ОСОБЛИВОСТЕЙ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УКРАЇНІ	81
7.	Кириленко Максим Миколайович	ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В ПОЛЬЩІ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ	84
8.	Ковтун Юлія Євгеніївна	НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	88

9.	Констандогло Володимир Володимирович	СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	91
10.	Кошеєва Валентина Петрівна	НОВА УКРАЇНСЬКА ШКОЛА – РЕФОРМА ОСВІТЯНСЬКОЇ ГАЛУЗІ В ЧАСТИНІ ЇЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	95
11.	Лагунін Микита Сергійович	ПРОБЛЕМАТИКА ОСВОЄННЯ КРЕДИТНИХ КОШТІВ ВІД МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	99
12.	Лапшин Сергій Андрійович	ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ОДИН ІЗ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ РЕФОРМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	101
13.	Ломакіна Оксана Валентинівна	РОЗВИТОК ОРГАНІЗАЦІЙНО- ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ В УКРАЇНІ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ І ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї ТА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА	105
14.	Лопушинський Іван Петрович Дурман Олена Леонідівна	УПРАВЛІНСЬКІ ПРОЦЕСИ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: ЕФЕКТИВНІСТЬ СУБ'ЄКТ-ОБ'ЄКТНОЇ ВЗАЄМОДІЇ	109
15.	Макарук Олена Василівна	ФОРМУВАННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ	113
16.	Мусійовський Андрій Йосипович	ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ ІНСТИТУЦІЙНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ УПРАВЛІННЯ ЛІСОВИМ ГОСПОДАРСТВОМ	116
17.	Мустафаєва Ельзара Талятівна	ПОНЯТТЯ «МЕНШИНА» У МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ДОКУМЕНТАХ	119
18.	Надюк Зіновій Олександрович, Король Андрій Володимирович	ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЕКСТРЕНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ	123
19.	Новак Геннадій Дмитрович	МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ	127
20.	Орлова Алла Іванівна	КООРДРАДА СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ: СПОДІВАННЯ ТА РЕАЛІЇ	130

21.	Панченко Ганна Олександрівна	ВЗАЄМОДІЯ «АКТОРІВ» БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ОСНОВНІ АСПЕКТИ	133
22.	Піроженко Наталія Вікторівна	АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ	136
23.	Савка Іван Іванович	ПРИНЦИПИ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СИЛОВИМИ СТРУКТУРАМИ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	140
24.	Серняк Олег Ігорович	РИЗИКИ ТА ПЕРЕВАГИ РЕВОЛЮЦІЙНОГО ШЛЯХУ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ НЕЗАЛЕЖНИХ ОСВІТНІХ АУДИТОРІВ В УКРАЇНІ	146
25.	Скалій Оксана Анатоліївна	ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ПІДВИЩЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	149
26.	Такоогло Анастасія Валеріївна	РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ	153
27.	Устимчук Ольга Василівна	МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В УПРАВЛІННІ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я	157
28.	Черненко Наталія Миколаївна Ручкіна Маріанна Миколаївна	РОЗВИТКУ МЕДІАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	160
29.	Чорномаз Віктор Цезаревич	РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УМОВАХ АВТОНОМІЗАЦІЇ ЛІКУВАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ	164
Секція 3. Державна служба			166
1.	Герасимюк Костянтин Харитонович	ФОРМУВАННЯ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ФАХІВЦІВ ЯК ШЛЯХ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	170
2.	Головко Юлія Костянтинівна	СПЕЦІАЛЬНА ПЕРЕВІРКА ПРИ ПРОХОДЖЕННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ	178

3.	Долгіх Наталія Прокопівна	ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, НАПРЯМКИ ЇХ УДОСКОНАЛЕННЯ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД	173
4.	Маніна Анна Вікторівна	ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	177
5.	Скурчак Тетяна Миколаївна	ЦІННІСТНІ ОРІЄНТИРИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	181
Секція 4. Місцеве самоврядування			184
1.	Бабіч Олександр Володимирович	СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ІНФРАСТРУКТУРНОГО РОЗВИТКУ МАЛОГО МІСТА: НА ПРИКЛАДІ М. ГОЛА ПРИСТАНЬ	185
2.	Варламов Михайло Васильович	ІНТЕГРОВАННИЙ РОЗВИТОК МІСТ В УКРАЇНІ	188
3.	Єльчієва Оксана Русланівна	ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В ГРОМАДІ	191
4.	Лозовська Катерина Сергіївна	КОМУНІКАЦІЙНА СИСТЕМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	195
5.	Москаленко Тетяна Яківна Гриценко Андрій Анатолійович	УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДАМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ ПЕРЕХОДУ ДО АВТОНОМІЗАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ КУ ПОЛОГОВИЙ БУДИНОК № 7 М. ОДЕСА)	198
6.	Нагуляк Анастасія Олегівна	ОСВОЄННЯ ПІДЗЕМНОГО ТА МОРСЬКОГО ПРОСТОРУ – ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ МОРСЬКИМИ ТЕРИТОРІЯМИ	202
7.	Омельченко Владислав Станіславович	АКТУАЛЬНІСТЬ ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ ПЕРЕД ГРОМАДОЮ	206
8.	Погосян Віталій Валерійович	МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ НА ПРИКЛАДІ М. ВІННИЦЯ	210
9.	Робочий Віктор Валентинович	НА ШЛЯХУ РЕФОРМУВАННЯ ГРОМАД	214

10.	Рось Ольга Григорівна	ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	217
11.	Семенюк Леся Василівна	ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У М. ВІННИЦЯ: СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	221
12.	Скалій Володимир Васильович	ІНФРАСТРУКТУРА МАЛИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	226
13.	Снісаренко Лариса Юріївна	ДО ПИТАННЯ УЧАСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОРПОРАТИВНОМУ УПРАВЛІННІ	230
14.	Токузан Сюзанна Жаківна	ДО ПИТАННЯ КОНТРОЛЬНО- НАГЛЯДОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВИ ЗА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	234
15.	Чайка Анжеліка Валеріївна	СУЧАСНИЙ СТАН СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ	237
16.	Щербатюк Любов Євгеніївна	МУНІЦИПАЛЬНІ ОРГАНИ В СИТСЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ (НА ПРИКЛАДІ ВІННИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)	241
17.	Ющенко Маргарита Вікторівна	ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ З РЕЄСТРАЦІЇ АКТІВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ ДО ЦНАП	245

Наукове видання

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ:
ІСТОРІЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ,
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

[Електронний ресурс]

*Матеріали X Міжнародної наукової конференції
аспірантів та докторантів з державного управління*

31 травня 2019 року

Відповідальний за випуск *О.В. Патик*

Підписано до друку 31.05.2019.
Формат 60x84/16. Гарнітура «Times».
Обл.-вид.арк.13,1 Зам. № 74/06.

Видавництво
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України
Свідоцтво ДК № 1434
від 17 липня 2003 р.
65009 м. Одеса, вул. Генуезька, 22
тел. (048) 705-97-48
www.oridu.odessa.ua