

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Кафедра публічного управління та регіоналістики*

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

[Електронний ресурс]

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

25 травня 2018 року

**Одеса – 2018 – Odessa**

**УДК 351(477)**  
**Д 36**  
**ББК 67.9(4Укр)301**

Схвалено на засіданні кафедри  
публічного управління та регіоналістики  
*Протокол № 2 від 14 червня 2018 року*

Рекомендовано до друку Науково-експертною радою  
Одеського регіонального інституту державного управління  
НАДУ при Президентіві України.  
*Протокол № 2 від 14 червня 2018 року*

**Д 36** **Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи [Електронний ресурс] : матеріали ІХ Міжнар. наук. Інтернет-конф. аспірантів та докторантів з державного управління, 25 трав. 2018 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. – 232 с.**

**ББК 67.9(4Укр)301**

*Матеріали публікуються в авторській редакції*

© ОРІДУ НАДУ  
при Президентіві України, 2018.

## **ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ**

## *Шановні учасники та гості конференції!*

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

Побудова розвиненої демократичної, соціальної, правової держави можлива за умови комплексного системного реформування всіх сфер суспільного життя, що відбуваються у складних умовах глобалізаційних викликів і загроз, європейської інтеграції, змін у громадянському суспільстві та потребує поєднання теорії та практики, впровадження здобутків науки державного управління в життя українського суспільства.

Одним із факторів успіху модернізації публічної влади, підвищення її динамізму є дослідження аспірантів і докторантів. Адже саме такі напрацювання, впровадженні в діяльність органів влади, формують наукове підґрунтя суспільних реформ, сприяють підвищенню ефективності функціонування та розвитку держави, збагаченню нашої української науки інноваціями, новими цікавими ідеями.

Сподіваюся, що в процесі виступів та обговорень всі учасники конференції отримають гарну нагоду для фахового обміну науковими думками, що в цілому сприятиме подальшому наближенню системи публічного управління України та її інститутів до світових стандартів, побудові європейської моделі державного управління на засадах незалежності та демократичності.

Тож бажаю творчого успіху у дискусіях, міцного здоров'я, життєвого благополуччя, нових ідей та їх реалізації!

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

### ***Шановні учасники та гості конференції!***

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

Створення європейської моделі публічного управління, до якої прагне наша країна, потребує значних перетворень, постійних наукових пошуків та експериментів, конструктивного обговорення сучасної стратегії суспільно-політичного та регіонального розвитку у контексті децентралізації влади, розробки пропозицій для суб'єктів публічного управління, а також узгодження запропонованих нововведень із представниками громадянського суспільства.

Це зумовлює постановку непростих, але надзвичайно цікавих та амбітних завдань перед учасниками конференції з урахуванням прикладного, технологічного спрямування визначених пріоритетів та завдань державної політики, їх наповнення не тільки новими теоретичними положеннями, а й сучасною практикою державотворення. Переконані, що презентуючи результати власних напрацювань, молодими науковцями в конструктивній дискусії буде вироблено практичні рекомендації щодо удосконалення системи публічного управління, впровадження яких сприятиме успішному реформуванню в усіх сферах суспільного розвитку.

Бажаємо всім учасникам Міжнародної науково-практичної конференції аспірантів та докторантів плідної та конструктивної роботи, вагомих напрацювань, натхнення і наснаги в 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 Президентіві України

**СЕКЦІЯ 1.**

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**ENSURING POLITICAL RIGHTS IN THE PEOPLE`S REPUBLIC  
OF CHINA: LESSONS FOR UKRAINE**

In the Constitution of the People's Republic of China, political rights and freedoms are preceded by all other rights and freedoms, the main political rights and freedoms are comprised in the art. 35, according to which "citizens of the People's Republic of China have freedom of speech, press, assembly, unions, street marches and demonstrations." It is noteworthy that these freedoms are proclaimed without the usual socialist constitutions of reservations about the exercise of such freedoms in the interests of socialism or something like that. In practice, however, they are exercised not the way it is considered by the right possessor and this leads to serious consequences for the person. This is clearly demonstrated by the massacre of a student demonstration in Tiananmen Square in Beijing in 1990 [4, p.43].

The peculiarity of this chapter of the Chinese Constitution provides Art. 41, on the right of citizens to "criticize any government or civil servant". It also states that citizens "have the right to apply to the relevant state bodies with complaints, allegations or allegations concerning the violation of law or official duty by any state body or civil servants, but it is unacceptable to stipulate and deceive people by falsifying or falsifying facts". Relevant public authorities should consider complaints, allegations and statements of citizens by verifying the facts and be responsible for their resolution. "No one can put pressure on citizens and avenge them," the Constitution says [1, p.43].

It should be noted that the realization of these rights also has "Chinese specifics". For example, since freedom of street marches and demonstrations should take place within the framework of respect for a socialist state and build, it would seem that it is impossible to use these forms of democracy to protest against the abuse of power or dissent.

However, this had been the case until the late 90's., in a rather peculiar form. Thus, the literature describes the case when, in the village of Xianzheng of Fujian Province, the administration of the village distributed money among officials in the form of bonuses for the past year, collected as fines for violating the rules of childbirth planning this year. This caused dissatisfaction with the residents of the village, and they organized a demonstration of demobilized troops under the slogan "Demobilized servicemen congratulate the people of Xiaancheng and congratulate him on the Spring Festival!". However, the subtext of the slogan was understandable, and a directive was passed on public safety management, in which, inter alia, it was noted that the banner with the slogan was a manifestation of serious dissatisfaction with the authorities. Several active participants in the demonstration were detained by public security authorities, but then they were released and the population met them as heroes.

With regard to the right to association, according to statistics in the country there are more than 2,000 NGOs, communities, research institutes and clubs. All these associations exercise this right freely without any restrictions or restrictions.

The multiparty system of the People's Republic of China under the leadership of the Communist Party, which on the one hand should provide an opportunity for all segments of the population to express their views, defend their interests and participate in the political and public life of the country. However, on the other hand, the Communist Party is so influential that it leaves no room for others to defend their interests and implement political programs that are contrary to its ideas and interests.

Responsibilities of the citizens of the People's Republic of China have some distinctions. Political duties include duties to protect the unity of the state and the cohesion of all nationalities of the country, to adhere to the Constitution and laws, to maintain state secrets, to observe public order, to protect the security, honor and interests of the Motherland, to protect the homeland and to repel aggression, family planning [ 4, p. 32]. Honorary duty of citizens - military service and participation in the national militia in accordance with the law.

In spite of the legal guarantees of political rights, freedoms and short responsibilities, in fact, the duties of Chinese citizens, oddly enough, are considerably



much more expanded category than rights. And above all, these responsibilities relate to the political sphere, for example, the secret rule (obligation) of all citizens is - the non-disclosure of any information is criticized by the political regime of the state or authorities. Freedom of speech is limited everywhere, human rights activists demanding changes in the state are sentenced to imprisonment for a term of 1 year.

This led to mass corruption among officials, undermining the rule of law, insecurity of human rights, the abandonment of ethical norms, "Kum's capitalism," the growing gap between the rich and the poor, the plundering of the natural environment, as well as the cultural and historical environment, and the growth of the number of social conflicts, in peculiarities, to the intensification of hostility in recent times between state officials and ordinary people ... "[2, p. 86]. Thus, the legal status of a person in the People's Republic of China is based on the socialist doctrine of human rights and at the same time reflects traditional Chinese views on the role of rights in society, diminishing the value of the interests of an individual and emphasizing the priority of public life.

#### **Список використаних джерел:**

1. Freedom House Organization: Report on Israel: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/israel>. – Загол. з екрану.

2. Human Rights Watch: «World Report 2012»»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hrw.org/world-report-2011>. – Загол. з екрану.

3. Cf. Markku Suski, *Binging in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practises of Referendum*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1993.

4. Cf. Nowak (1993, p.442). See also *Bwalya v. Zambia* (Comm. № 314/1988).

5. Decision of the Human Rights Commitee in *Western Guard Party v. Canada* (Comm. № 104/1981).

6. The Original Charter 88 Campaign: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unlockdemocracy.org.uk/pages/the-original-charter-88> – Заголовок з екрану.

**Буряченко Олександр Євгенович,**

*ст. викладач кафедри менеджменту організацій*

*ОРІДУ НАДУ при Президентові України,*

*кандидат наук з державного управління*

**Яроміч Світлана Анатоліївна,**

*к.е.н., професор кафедри менеджменту організацій*

*ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

## **ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ СУТНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПОНЯТТЯ «ПЕНСІЙНА СИСТЕМА»**

Поняттю «пенсійна система» присвячено достатньо матеріалів у науковій і навчальній літературі, але її аналіз триває, оскільки з накопиченням досвіду використання цієї дефініції погляди науковців зазнають певної трансформації, а інтерпретація дещо змінюється. Тому задля найбільш повного та науково коректного розкриття вказаної дефініції проведемо стислий огляд здобутків попередніх дослідників.

Відзначимо, що пенсійна система відіграє виняткову роль у соціальному захисті населення і не викликає сумніву в її необхідності. Одним із найважливіших завдань соціальної політики є забезпечення матеріальної підтримки громадянам в похилому віці. Потреба людини в соціальному захисті обумовлена багатьма факторами: біологічною природою людини, особливостями умов праці (рівень доходу, режим праці та відпочинку, інші), виробничого середовища, трудовими відносинами, природними і технологічними катастрофами, а також безліччю інших чинників [1].

Виділення суспільством категорій знедолених, незахищених та потребуючих людей похилого віку та приведення їх матеріальної підтримки до системного виду можна вважати вищим з точки зору гуманності етапом у розвитку людства.

Дослідження проблем пенсійної системи в цілому, становлення її складових, стало предметом наукового розгляду досить пізно. Тому в працях

класиків політичної економії: В. Петті, А. Сміта, Т. Мальтуса, К. Маркса, А. Маршалла знаходимо тільки основні теоретичні підходи, які в ХХ столітті отримали свій розвиток в роботах Дж. М. Кейнса, Т. Шульца, В. Вайсброда, Г. Беккера, А. Ланкастера, Ф. Махлупа, Э. Россета. Чимале значення для практичного побудови пенсійних систем мали ідеї О. фон Бісмарка і У. Беревіджа. Зростаюча в останні десятиліття розбалансованість пенсійних систем ініціювала жваву дискусію експертів Світового банку та фахівців Міжнародної організації праці.

Інтуїтивно маючи на увазі певну соціально-економічну категорію, юристи, урядовці, науковці, працівники засобів масової інформації вживають цей термін, вкладаючи в нього часом не тотожний, а інколи й прямо протилежний зміст. Цьому сприяє також той факт, що законодавчо-нормативна база не наводить узаконеного, а отже, й загальноприйнятого визначення. Не містять конкретного визначення й інші профільні закони та підзаконні акти, що є додатковим мотивом на користь наукового опрацювання та деталізації змістовних характеристик цієї складної категорії.

Зародження пенсійної системи як соціального інституту відбулося досить давно. Історія свідчить, що в Римській імперії для легіонерів була передбачена можливість забезпечення їх старості за рахунок переданого у володіння кожному легіонеру наділу захопленої в результаті війн землі. На думку багатьох фахівців у сучасному світі історію пенсійної системи прийнято відраховувати з XVIII-XIX ст., коли почався перехід від державного забезпечення окремих категорій державних службовців до пенсійних механізмів, що охоплює всіх громадян країни. Він підкреслює, що в кінці XIX – на початку ХХ ст. в більшості промислово розвинених країн почався процес формування національних пенсійних систем, який знаменував важливий етап історії людства, коли старість припинила бути синонімом бідності.

Як показує досвід зарубіжних країн, ринкові відносини призводять до необхідності створення гарантованого соціального захисту непрацездатних категорій населення. Їх результати такі, що нестабільність у суспільстві вимагає створення певної стабільності; диференціація доходів призводить до

необхідності справедливого їх перерозподілу; інфляція – до регулювання цін; безробіття – до соціальних гарантій тощо. У такій ситуації пенсійна система є необхідною механізмом, який гарантує необхідну стабілізацію соціальних балансів у суспільстві.

Однак стан пенсійної системи свідчить про необхідність її істотного дослідження та вдосконалення. Осягнення історичних аспектів становлення, розвитку понятійного апарату та функціонування пенсійної системи є одним з необхідним елементом на шляху створення ефективної пенсійної системи.

З'ясуємо сутність поняття «пенсійна система».

Найбільш часто для дослідження сутності пенсійної системи використовують системний і інституціональний підходи. У зв'язку з цим розглянемо суть кожного з них в загальнотеоретичних рамках. Суспільні перетворення, що відбуваються в Україні, потребують системного підходу до аналізу пенсійної системи, нових підходів її наукового обґрунтування та впровадження.

Системна уява про складові пенсійної системи, елементи, їх взаємозв'язки має фундаментальне теоретичне і методологічне значення. Від того, які елементи входять в пенсійну систему, як вони між собою співвідносяться і взаємодіють залежить її життєздатність, стійкість та фінансова стабільність. Саме державно-управлінський погляд дає змогу системно оцінити і проаналізувати вплив комплексу зовнішніх, екзогенних (політичних, духовних, економічних, соціальних, демографічних) и внутрішніх, ендогенних (організаційних, нормативних) факторів на розвиток пенсійної системи.

Ключовою складовою поняття «пенсійна система» є саме система. Етимологічний зміст поняття «система» (від. гр. *systema*) – це об'єднання самостійних частин (елементів), кожна з яких обов'язково володіє хоча б однією властивістю, що забезпечує досягнення мети системи [3].

Головна інтегративна якість пенсійної системи – це реалізація у повному обсязі загальнодержавних інтересів у сфері соціального захисту.

Нова системна парадигма (представники: Г. Клейнер, Я. Корнаї) пов'язана з відмовою від теоретико-множинної основи і визнанням системи як деякого

часткового образу реальності в індивідуальній або суспільній свідомості («гештальт-система»). Так, в рамках даного підходу система – відносно стійка в просторі і в часі цілісна частина навколишнього світу, що виділяється з нього спостерігачем по просторовим або функціональними ознаками [2].

Нова системна парадигма являє світ, в тому числі економіку, у вигляді сукупності систем, які взаємодіють, схильні до трансформації і еволюціонують.

В даний час інституціоналізм – одна з найбільш поширених шкіл сучасної наукової думки, яка утворює великий масив різних концепцій. При всій різноманітності спільною рисою зазначених концепцій є вивчення економічних явищ і процесів в тісному зв'язку з соціальними, правовими, політичними та іншими явищами і процесами. Аби чітко конкретизувати системно-структурний зміст інституціоналізації пенсійної системи, необхідно, передусім, виходити із аналізу змісту понять інститутів, їх становлення, взаємозв'язків, взаємодії та змін.

#### **Список використаних джерел:**

1. Буряченко О. Є. Пенсійна система України: еволюція розвитку [Електронний ресурс] / О. Є. Буряченко // Демократичне врядування : електр. збірник. – Львів, 2015. – Вип. 15. – Режим доступу:[http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnyk15/fail/Burjachenko.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk15/fail/Burjachenko.pdf). 145. – Назва з екрану.

2. Буряченко О. Є. Проблеми реформування пенсійної системи України в історичному дискурсі / О. Є. Буряченко, С. А. Яроміч // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 3(46). – С. 29–32.

3. Загорулько І. Б. Історія розвитку пенсійного забезпечення в Україні / І. Б. Загорулько // Національний лісотехнічний університет України : наук. період. журнал. – Львів : РВВ НЛТУ України, 2005. – Вип. 15.4. – С. 372–379.

**Дуліна Оксана Василівна**  
*доцент кафедри економічної теорії і*  
*економіки підприємства*  
*Одеського державного аграрного*  
*університету, к.ю.н.*

## **ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ І ВНУТРІШНІЙ АУДИТ: ВІДМІННІСТЬ У ПОНЯТТЯХ**

На часі практика контролювання всіх сфер суспільного життя відходить у минуле і на порядок денний виходить питання створення нової системи контролю, що відповідає принципам управління державою в перехідний період ринкових відносин в економіці. Мова про контроль за надходженнями та витратами бюджетних коштів, економічністю та ефективністю їх витрачання, підвищення прозорості в управлінні державними коштами. А відтак про необхідність застосування нових принципів, форм та методів контролю, що потребує не тільки його розподілу його на внутрішній та зовнішній, але і створення нових організаційних структур. Створення системи внутрішнього контролю відповідно до європейської моделі, що базується на стандартах COSO, передбачає наявність трьох складових:

- внутрішнього контролю, який базується на відповідальності та підзвітності керівника;
- внутрішнього аудиту, що функціонує як незалежний підрозділ;
- гармонізації внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

При цьому базовим принципом є чітке розмежування внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту [3]. Так, процедура внутрішнього контролю спрямована на виявлення помилок та відхилень. Однак, вона потребує своєї ефективності як з точки зору досягнення поставлених цілей, так і з точки зору економічності. Внутрішній контроль забезпечує лише достатню гарантію, оптимальне співвідношення витрат із здійснення внутрішнього контролю з вигодою, що він приносить, запобігає дублюванню або змішуванню функцій і не перешкоджає управлінню.

Внутрішній контроль – це процес всередині організації, метою якого є забезпечення достатньої впевненості щодо досягнення наступних базових цілей:

- достовірності та правдивості інформації;
- виконання правил, планів, процедур, законів, положень та контрактів;
- забезпечення захисту активів; економного та ефективного використання ресурсів;
- досягнення поставлених цілей діяльності та окремих програм.

Стосовно внутрішнього аудиту, то це діяльність з незалежного, об'єктивного засвідчення та надання рекомендацій, що допомагає організації у вдосконаленні своєї діяльності, досягненні цілей шляхом застосування систематичних та регламентованих підходів до оцінки та підвищення ефективності процесів управління ризиками, контролю та корпоративного управління [2, с.253].

Згідно визначення Міжнародного Інституту Внутрішніх Аудиторів це є незалежна, об'єктивна діяльність з надання впевненості та консультаційних послуг, що має приносити користь організації та покращувати її діяльність. Таке поняття дещо відрізняється від дефініції, прийнятої Інститутом Внутрішніх аудиторів України [1], яке доповнюється поясненням щодо призначення запровадження і здійснення внутрішнього аудиту. Так, внутрішній аудит допомагає організації досягати поставлених цілей за допомогою системного, упорядкованого підходу до оцінки і підвищення ефективності процесів управління ризиками, контролю і корпоративного управління.

Такий внутрішній аудит базується на принципах професійної етики, серед яких основними визнаються:

- демонстрація чесності, компетентності та належної професійної ретельності;
- об'єктивність та уникнення неправомірного впливу (незалежність);
- спрямування своєї діяльності у відповідності до стратегій, цілей та ризиків організації;
- належна підзвітність та адекватна забезпеченість ресурсами.
- забезпечення якісної роботи та постійного вдосконалення;

- ефективне надання інформації та ризико-орієнтованих аудиторських послуг;
- глибоке розуміння, проактивність та орієнтування на майбутнє;
- сприяння позитивним змінам в організації.

Відтак, внутрішній аудит покликаний оцінити вплив допущених помилок існуючих проблемних питань при досягненні поставлених цілей і надати незалежні та об'єктивні рекомендації щодо їх усунення. Крім того, внутрішній аудит оцінює економічність, ефективність та результативність діяльності, в тому числі і організацію та проведення внутрішнього контролю (ознайомлення, документування, оцінка та тестування), незалежна експертиза управлінських функцій. Тобто, внутрішній контроль і внутрішній аудит – це взаємодоповнюючі, а не тотожні одна одній, процедури, оскільки між ними існує принципова відмінність.

Відповідно, завданням централізованого підрозділу гармонізації внутрішнього аудиту є розроблення рекомендацій, інструкцій, методик проведення внутрішнього аудиту, а також надання внутрішнім аудиторам органів державного і комунального сектору консультацій з питань застосування відповідних стандартів. Крім того, підрозділ забезпечує створення надійної та сталої структури внутрішнього аудиту в органах державного управління.

Таким чином, ефективний контроль у сфері публічного управління забезпечується взаємодією всіх гілок державної влади і набуває характеру єдиної системи за умови взаємоузгодженого проведення управлінського, фінансового та адміністративного контролю та незалежності його підрозділів у органах управління. Це може бути досягнуто за рахунок запровадження *внутрішнього контролю* як процесу, що здійснюється всіма керівниками та працівниками структурного підрозділу, його організаційної незалежності, створення достовірної фінансової звітності, дотримання вимог нормативно-правових актів та добором високопрофесійних і відданих справі кадрів.



### Список використаних джерел:

1. Інститут Внутрішніх аудиторів України [Електронний ресурс] – Режим доступу : [https://www.iaa.org.ua/?page\\_id=212](https://www.iaa.org.ua/?page_id=212) – Заголовок з екрана.
2. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : [монографія] / Л. Л.Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009. – 300 с.
3. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами /Розпорядження Кабінету міністрів України від 1 серпня 2013 р. N 774-р – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80> – Заголовок з екрана.

**Калашник Ольга Миколаївна,**  
*аспірант Львівський регіональний  
інститут державного управління НАДУ  
при Президентіві України*

## **СУЧАСНИЙ ЕТАП ФОРМУВАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Українське законодавство в галузі охорони навколишнього природного середовища на сьогодні є досить ґрунтовним, проте активна розробка нормативних документів у цій галузі почалася не так давно. З проголошенням незалежності нормотворча діяльність формувалась під впливом певного тиску з боку Європейського Союзу та прагнень України інтегруватися до європейської спільноти. У цей час було прийнято значну кількість нормативних актів. Вони розроблялись з огляду на вимоги міжнародних договорів, норм і стандартів. Водночас, адаптація вітчизняного законодавства до вимог Європейського Союзу досі триває. Законодавча база у сфері забезпечення екологічної безпеки не є довершеною і потребує доопрацювання та систематизації. Це і обумовлює актуальність проблеми.

Екологічне законодавство, безперечно, є основою для реалізації екологічної політики та проведення заходів щодо охорони довкілля.

Становлення екологічного права в Україні до часів незалежності проходило досить повільно. Сучасний етап формування нормативно-правової бази у сфері екологічної безпеки бере початок від проголошення Декларації про державний суверенітет України (1990 р.) та є найбільш насиченим і визначає теперішній стан екологічного права. У цей час уперше проголошено обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку, зокрема, в Декларації про державний суверенітет України виділено окремий розділ, присвячений екологічній безпеці.

За часів незалежності було прийнято найбільшу кількість нормативно-правових актів у сфері захисту довкілля. Серед них: Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.), «Про екологічну

експертизу» (1995 р.), «Про охорону атмосферного повітря» (1992 р.), «Про тваринний світ» (1993 р.), «Про природно-заповідний фонд» (1992 р.), «Про плату за землю» (1992 р.), «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення в наслідок Чорнобильської катастрофи» (1991 р.), «Про виключну (морську) економічну зону» (1995 р.) та Водний (1995 р.), Лісовий (1994 р.) кодекси, Кодекс України «Про надра» (1994 р.) і т. ін.

Важливою віхою екологічного нормотворення є прийняття Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. в якому визначено основні принципи охорони навколишнього природного середовища та дано визначення поняття «екологічна безпека» - це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (ст. 50) [5]. Проте, таке визначення не відповідає вимогам сучасності, адже наявність такої кількості загроз в екологічній сфері вимагає не тільки попередження погіршення ситуації, а й активного вирішення існуючих проблем.

Деякі із загроз були визначені в Концепції (основи державної політики) національної безпеки України, яка була схвалена постановою Верховної Ради України від 01.01.1997 р. 3/97-ВР. Важливим документом також є постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР. У ньому означено стан навколишнього природного середовища, причини, що призвели до екологічних проблем [4]. Даний документ носив скоріше описовий характер, проте мав важливе значення, оскільки окреслив масштаб загроз в екологічній сфері.

З часом основна кількість загроз екологічній безпеці зросла, а їх перелік було означено в Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV, що свідчить як про недостатню ефективність екологічної політики, так і про збільшення уваги до проблем довкілля.

Також у Законі України «Про основи національної безпеки України» дане визначення екологічної безпеки. Вона визначається як захищеність життєво

важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у різних сферах [3].

Наступним етапом формування нормативно-правової бази стало прийняття Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 р. № 2818-VI який вже носить більш практичний характер. У ньому визначено мету та принципи національної екологічної політики, які відповідають європейським.

З підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС від 27.06.2014 було прийнято Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII який спрямований на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля та на підставі якого втратив чинність Закон України «Про екологічну експертизу» від 09.02.1995 № 45/95-ВР і схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища від 31.05.2017 р. № 616-р. Метою Концепції є створення ефективної державної системи запобігання екологічним правопорушенням і моніторингу стану навколишнього природного середовища, утворення єдиного інтегрованого державного органу природоохоронного моніторингу та нагляду (контролю) - Державної природоохоронної служби та ліквідацію Держекоінспекції [2].

Водночас зі зростанням кількості нормативних актів виникає проблема їх систематизації. Законодавчі акти часто мали суперечливі норми. Ще в 2003 р. Рекомендаціями парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні, схвалених постановою Верховної Ради України № 565 від 20.02.2003 р., запропоновано кодифікувати екологічне законодавство шляхом прийняття Екологічного кодексу України [1]. Незважаючи на необхідність такого акту, в системі українського законодавства такого й досі не існує.

Цікавою особливістю формування українського екологічного законодавства є імплементація європейським тенденціям. Більше того, спостерігається поступова екологізація законодавчих норм і в інших галузях. Виникнення реальної загрози відбулося з бурхливим розвитком народного господарства та інтенсивної індустріалізації. Аварія на Чорнобильській АЕС стала подією, яка показала реальність фізичного знищення людей внаслідок нехтування екологічних загроз.

З наведеного вище можна зробити такі узагальнення. За часи незалежності в Україні активізується нормотворчий процес у галузі охорони довкілля. Його стимулювали накопичені екологічні проблеми та тиск міжнародних організацій для вжиття заходів до стабілізації ситуації. Імплементація кращих світових практик природоохоронного законодавства дозволить покращити ефективність державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки.

#### **Список використаних джерел:**

1. Єрофеев М. І. Питання кодифікації екологічного законодавства / М. І. Єрофеев // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. – 2004. – Вип. 1. – С. 7.

2. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 616-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80>

3. Про основи національної безпеки : закон України [прийнято Верхов. Радою 19 червня 2003 р., № 964-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

4. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова ВРУ від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>

5. Про охорону навколишнього природного середовища : закон України [прийнято Верхов. Радою 25 червня 1991 р., № 1264-ХІІ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

**Лесик Олена Василівна**  
*старший викладач кафедри  
публічного управління та регіоналістики  
Одеський регіональний інститут  
державного управління НАДУ  
при Президентові України*

**ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЯК ОДИН З  
АКТУАЛЬНИХ ШЛЯХІВ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ  
ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Орієнтація на європейські стандарти спонукала до активних трансформаційних перетворень, що намічені і певною мірою відбуваються наразі в усіх сферах життя суспільства. Перші кроки на цьому шляху стосувалися окреслення наявних проблем та здійснення якісних перетворень. Водночас, рівень сприйняття суспільством реформ є досить низьким, більш ніж 70% населення не відчуває суттєвих змін, що в свою чергу призводить до зниження рівня довіри до влади та наростання суспільного невдоволення, появи скептичного ставлення до можливості проведення задекларованих реформ, а тим більше досягнення запланованих результатів.

Наявний дисонанс між управлінськими впливами та потребами суспільства, недостатня гнучкість та адаптивність суб'єкта управління до швидкозмінних динамічних перетворень як всередині так і зовні системи державного управління призводить до того, що більша частина управлінських впливів спрямована на усунення наслідків проблем. При цьому спостерігається слабка здатність до превентивної роботи, яка дозволила б, враховуючи стан об'єкта, сприяти уникненню прояву деструктивних факторів, або пом'якшенню їх наслідків. Це актуалізує необхідність пошуку шляхів відбору та адаптації зразків зарубіжної практики.

Позиціонуючи впровадження зарубіжного досвіду як один з актуальних шляхів трансформаційних перетворень вітчизняної СДУ підкреслимо особливу значимість проведення ретельного відбору такого досвіду. Так, при відборі та

адаптації напрацювань інших країн доречно, на наш погляд, буде використовувати контекстуальну [1] траєкторію (модель) застосування. Відповідно до якої відбір зарубіжного досвіду відповідно до контексту, що дозволяє врахувати:

- ситуативність, зорієнтуватись на наявну проблему або на кінцеву мету;
- наявні ресурси (кореляцію бажань з можливостями);
- об'єктивні особливості країни-адаптора досвіду (їх спорідненість або віддаленість з досвідом країн, у яких досвід запозичують);
- суб'єктивні чинники.

Окрім зосередження уваги на обов'язковості відбору досвіду з використанням контекстуальної моделі та шляхом виокремлення окремих інструментів, технологій тощо актуальним є також звернення до новітніх концептуальних підходів до реформування системи державного управління. Обґрунтована актуальність об'єднання зусиль суб'єкту управління з об'єктом управління задля досягнення синергетичної ефективності процесу управління знаходить своє відображення у рамках досить нової концепції – об'єднуючого або об'єданого (joined-up) урядування [2]. За принципами, визначеними цією концепцією, функціонують системи державного управління в ряді європейських країн, серед яких Бельгія, Болгарія, Чеська Республіка, Іспанія, Італія, Швеція, Нідерланди, Великобританія. Теоретичний конструкт концепції зобразимо схематично.

Сутність концепції полягає в об'єднанні зусиль органів влади різних рівнів, але додатково також передбачає залучення незалежних неурядових організацій, представників громадянського суспільства. В даному ключі стираються формальні межі між органами влади та між представниками суспільства, наріжним каменем за такого концепту є досягнення спільної мети, задля якої всі сторони вступають у координаційну взаємодію.

Впровадження такої концептуальної моделі передбачає переорієнтацію з відносин субординаційного характеру в координаційну площину заради



налагодження співробітництва органів влади між собою та з громадянським суспільством, орієнтованого на довгострокову перспективу.

Наріжним каменем об'єднаного урядування, по суті і є координаційна взаємодія, як інструмент для реалізації ефективного планування, впровадження та моніторингу реформ, та надає ряд переваг:

- комплексність та поінформованість щодо потреб громадян;
- взаємодоповнення, можливість не лише уникнути дублювання повноважень окремими органами, а й об'єднувати зусилля відповідальних за суміжні сфери;
- краще використання ресурсів;
- створення синергетичного ефекту від партнерства представників різних рівнів влади, організацій, представників громадянського суспільства.

По суті, концепція об'єднаного урядування передбачає реалізацію чотирьох основних принципів [2]:

- взаємоповага та взаємовизнання: кожен учасник (орган влади, певна організація чи представники громадянського суспільства) усвідомлюють спільну мету, наявний потенціал та перспективи від участі кожного;
- розподіл відповідальності: чіткий розподіл повноважень та відповідальності між рівнями влади та поза ними, уникнення дублювання повноважень, заходів, відповідальності;
- розподіл ресурсів: координація передбачає адекватний компетенції органу влади розподіл ресурсів, за умови передачі повноважень органом державної влади до органу місцевого самоврядування/ органу самоорганізації населення/ інституту громадянського суспільства обов'язковою є також передача відповідних ресурсів.
- обмін та поширення інформації: інформація повинна вільно циркулювати між усіма учасниками об'єднаного урядування, тобто між усіма рівнями та секторами.

Реалізацію реформування з урахуванням даної концепції актуалізовано слабкістю взаємодії між органами влади та громадянським суспільством, яка простежується на часі, євроінтеграційними прагненнями України та підкріплено

позитивними результатами ряду країн, серед яких Великобританія, Італія, Чехія, Нідерланди та ряд інших країн. Їх досвід свідчить про ряд переваг, які дозволяє отримати практичне впровадження цього теоретичного конструкту, такі як:

- вдосконалення результатів (за рахунок синергетичного ефекту від включення до процесу значної кількості представників з різних рівнів та секторів);

- уникнення помилок (значна кількість акторів, залучених до процесу вироблення та реалізації політики, дозволяють урахувати більшу частину інтересів різних груп населення та прорахувати більшу кількість можливих недоліків);

- впровадження інновацій (до процесу планування та реалізації будь-яких дій залучається значна кількість акторів, наділених різним колом повноважень, зрештою працюючи разом зростає можливість продукувати інновації, створювати нові державно управлінські інструменти та методи);

- підвищення рівня підзвітності та прозорості (мова йде більшою мірою про те, що в рамках співпраці спрощується з одного боку процес контролю, а з іншого боку сутність управлінських процесів за умови включення до них стає прозорішою, зрештою сприяє вирішенню одразу двох проблем: забезпеченню зростання рівня довіри до влади та залучення громадськості до процесу формування та реалізації політики).

Відповідно органи влади спільно з громадянським суспільством внаслідок координаційної взаємодії напрацьовують спільні цілі, які потім реалізують за рахунок реалізації спільних дій з обов'язковим дотриманням окреслених вище принципів. Така модель, по суті і передбачає ту найвищу форму взаємодії, майже злиття об'єкту управління з суб'єктом.

**Висновки.** Додатковим джерелом перетворень є зарубіжний досвід, однак його застосування можливе лише за умови раціонального відбору та адаптації окремих положень до наявних потреб та реалій, тобто шляхом реалізації контекстуальної траєкторії використання зарубіжного досвіду, яка дозволяє врахувати ситуативність, зорієнтуватись на наявну проблему або на кінцеву мету; наявні ресурси (кореляцію бажань з можливостями); об'єктивні

особливості країни-адаптора досвіду (їх спорідненість або віддаленість з досвідом країн, у яких досвід запозичують); суб'єктивні чинники. Особливої актуальності в цьому ключі набуває концепція об'єднаного урядування, яка уже апробована рядом європейських країн, серед яких Великобританія, Італія, Чехія, Нідерланди.

#### **Список використаних джерел:**

1. Drechsler Wolfgang. Three Paradigms of Governance and Administration: Chinese, Western and Islamic. / Three Paradigms of Governance and Administration: Chinese, Western, and Islamic. Society and Economy. 2013. vol. 35, no. 3. URL: [technologygovernance.eu/.../20130501125015](http://technologygovernance.eu/.../20130501125015). (дата звернення: 23.03.2016)
2. Joined-up governance for fundamental rights URL: <http://fra.europa.eu/en/joinedup/about/about-joined-up-governance> (дата звернення: 15.04.2017).

**Матвієнко Людмила Володимирівна,**  
*к. і. н., , доцент, доцент кафедри соціально-  
гуманітарних дисциплін НУК ім. адмірала Макарова  
(м. Миколаїв)*

## **ПОЛІЕТНІЧНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ ПІВДНЯ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ**

Поліетнічність як суспільне явище є важливим чинником у процесі формування будь-якої території, регіону, країни. За своєю етнонаціональною структурою Україна є багатонаціональною або поліетнічною державою, базовою ознакою якої є спільність проживання на її території двох і більше етносів або етнічних груп. Характерною особливістю етнічної історії України є формування багатоетнічного складу її населення. Воно на всіх етапах історичного розвитку вбирало іншоетнічні субстрати, однак механізм цього процесу у різні часові періоди був різним.

Різні питання етнічності досліджували загальновизнані науковці: Ю. Бромлей, Е. Гелнер, Е. Гіденс, Г. Кон, Ф. Майнеке, Е. Ренан, Е. Д. Сміт, В. Тішков, та ін. В Україні плідно розробляють проблематику поліетнічності такі знані науковці, як В. Євтух, Г. Лозко, О. Майборода, Л. Нагорна, П. Надолішній, В. Скуратівський, В. Трощинський, Л. Шкляр, М. Шульга та ін.

Яскравим прикладом багатоетнічності України є Причорноморський Південь [1, с. 172]. Цей регіон є одним із найбільш історично неоднозначно сформованих, цікавих і проблематичних для розуміння етнічних процесів становлення української нації. Перші письмові джерела відображають побут та життя людей в період античності (Геродот), а археологічні артефакти стосуються доби палеоліту стародавньої ойкумени. У III–II тис. до н.е. через цю територію або рухалися кочовики, змітаючи все на своєму шляху, або європейські землеробські народи формувалися як автохтонне населення з відчуттям певного впливу міграційних процесів, які особливо посилювалися на початку нашої ери, у період так званого великого переселення народів.

У географічному відношенні, попри всі численні відмінності й місцеві особливості, ці землі складали певну єдність, включаючи чорноземну степову й почасти лісостепову зони сучасної України з теплим, але посушливим кліматом. Велику роль в подальшому історичному розвитку регіону відіграло його розташування на перехресті важливих сухопутних і морських транспортних шляхів. Історично ці території також становили єдність. Із давньоруських часів вони входили в сферу геополітичного впливу київських князів. Втрата давньоукраїнської державності й поневолення українських земель чужинцями істотно позначилися на процесі формування української етнічної території. Внаслідок цього не тільки припинилося її розширення на заході й півночі, але й почалося витіснення українського населення з етнічного пограниччя та захоплення кращих українських земель. Однак межі основної території розселення українського народу загалом збереглися.

В умовах поневолення України Великим князівством Литовським, Польщею, Московщиною не припинялося розселення українського народу, розширення його етнічного ландшафту на південь і схід. Зменшення набігів кочовиків у XVI ст. послужило поштовхом до української колонізації. Особливо вона посилювалася за часів козаччини. Тоді вони продовжували заселяти дикі необжиті степи [2, с. 156].

Важливою сторінкою в історії значних міграційних процесів стали події XVIII–XIX століть, що значною мірою визначили сучасний етнічний склад населення Північного Причорномор'я. В освоєнні цього регіону брали активну участь не лише селяни України та губерній європейської частини Росії, а й представники держав Західної і Південної Європи, Туреччини. Але саме слов'яни, які протягом століть боролися за домінування в цьому регіоні, зробили основний крок у освоєнні краю. І хоча систематична колонізація Таврійської губернії розпочалася ними у 1783 р. після приєднання Криму до Російської імперії, присутність як українців, так і росіян відчувалася тут значно раніше. «Ухідники» займалися в цей період рибальством, полюванням, чумацтвом, випасом худоби. Уже в XVI ст. вздовж правого берега р. Дніпра були розташовані слободи та курені Запорозької Січі, яку можна вважати

осередком колонізаційного руху. У різні роки існувала Хортицька, Томаківська, Базавлуцька, Микитівська, Чортомлицька Січі [3, с. 72]. Із території цих поселень українці здійснювали освоєння «Дикого поля». Західна частина степового материкового півдня та пониззя Дніпра також активно колонізувалася козаками. Їх поселення проіснували на півдні до кінця XVIII ст., коли Запоріжжя остаточно перейшло під владу Московської держави. Тривалі козацькі війни з татарами і турками та переможний поступ Росії у другій половині XVIII ст. до Чорного моря звільнили Північне Причорномор'я від татаро-турецької експансії. Це створило нові можливості щодо колонізації цього терену, в результаті якої наприкінці XVIII ст. – у першій половині XIX ст. український народ знову дістався узбережжя Чорного моря.

У той же час колонізація Причорномор'я і східних провінцій України здійснювалася не лише українцями. Це було зумовлено нестачею достатньої кількості українського населення для освоєння степових просторів, а також відповідною політикою царського уряду в Причорномор'ї, куди активно залучались поселенці з Росії, а також колоністи з-поза її меж [4, с. 341].

У кінці XVIII ст. та I половині XIX ст. відбулося масове переселення росіян на територію сучасної Миколаївщини, що привело до заснування 13 населених пунктів.

Німецьку колонізацію Півдня України розпочато з 1762 року, за яким колоністи отримували низку привілеїв. Наприкінці 80-х рр. у Херсонській губернії, до складу якої входила частина Одещини, нараховувалося вже 139 німецьких колоній.

У другій половині XIX ст. на Миколаївщині, Херсонщині, Єлисаветградщині та Маріупольщині виникло 38 єврейських землеробських колоній.

Із початку XIX ст. в краї значно збільшується кількість переселенців з Болгарії, які на початку XX років набували офіційного статусу колоністів. Три чверті всіх болгар в Україні проживає у Південній Бессарабії на Одещині. Вони становлять понад 0,4% населення. В окремих районах болгар є абсолютною більшістю. Другий центр їхньої концентрації – південь Запорізької

області. Болгари з'явилися в Україні на зламі XVI–XIX ст., утікаючи від Османської імперії, та після російсько-турецьких війн. Прибувши сюди, болгари заснували місто Болград, десятки сіл. Пізніше, у середині XIX ст., вони одержали землі у Приазов'ї.

Масове переселення молдаван на українські землі (на Буковину) через турецькі репресії починається з XVI ст. А через століття їхні поселення виникають у межиріччі Дністра та Південного Бугу, але основним осередком розселення молдаван була Бессарабія, особливо після її входження до складу Росії.

На півдні Одещини мешкає близько 30 тисяч гагаузів, що належать до тюркської гілки алтайської мовної сім'ї. У зв'язку з переслідуванням турками населення Балканського півострова наприкінці XVIII – на початку XIX ст. гагаузи повністю переселилися з Північно-Східної Болгарії й Добруджі.

Певна кількість переселенців із Чехії потрапила й на південь, переважно в Херсонську та Катеринославську губернії. 88% чехів були селянами, тому в Причорномор'ї виростили заможні чеські села, які стали прикладом культурного ведення господарства для їх сусідів.

Латиське населення в помітних кількостях з'явилося на півдні України після громадянської війни. Це були переважно бійці латиської дивізії, багато з них після її розформування залишилися жити й працювати в Катеринославі, Олександрівську, Миколаєві, Одесі, а також в Кривому Розі, Каховці, Мелітополі. Деякі з них, одержавши землю, оселилися на Лівобережжі Дніпра, поблизу Каховки, Чаплинки й Херсона. Кількість латиського населення теж швидко змінювалась.

Зокрема на Півдні України існують поселення шведів та вірменів.

У середині XIX ст. заселення Південної України в основному закінчується, чисельність та національний склад населення поступово стабілізуються. Подальше зростання кількості населення йде головним чином за рахунок природнього збільшення.

Отже, важливою характерною рисою заселення Півдня України було те, що вона з самого початку становила арену інтенсивних міжнаціональних процесів.

В них активну участь убрали представники багатьох різних народів, суттєво відмінних один від одного за звичаями, характером, рівнем і національної самосвідомості, господарського та культурного розвитку. У заселенні Північного Причорномор'я брали участь представники різних за походженням народів, які опинилися в незвичному для себе середовищі – в меншості і сусідували не зі своїми одноплемінниками, а з представниками інших етносів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Історико-етнографічні райони України : навч. посібн. / С. А. Макарчук. – Л. : ЛНУ імені Івана Франка, 2012. – С. 166–183.
2. Євтух В. Б. Етнічність : глосарій / В. Б. Євтух. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2009. – С. 156.
3. Хоптяр Ю. А. Етнологія : навчальний посібник / Ю. А. Хоптяр. – Кам'янець-Подільський : ПП Медобори-2006, 2008. – С. 78.
4. Якубова Л. Д. Національні меншини України. Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. – К. : Наук. думка, 2010. – Т. 7 : Мл.- О. – С. 331–344.



**Смоквін Микола Вікторович,**

*здобувач, кафедри права та законотворчого процесу,*

*Одеський регіональний інститут*

*державного управління НАДУ*

*при Президентові України*

## **ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ ОПТИМАЛЬНИХ УМОВ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Державотворення в Україні нерозривно пов'язане з формування українського села, як соціально - територіальної спільноти.

На межі переходу від епохи Середньовіччя до Нового часу в процесі розвитку економічних та правових відносин на Україні з'являється нове правове поняття «соціально - територіальні осередки сільського населення». Перші територіальні структури набули назву «волості», не зважаючи на те, що на території волості правопорядок визначався державними законами, волості були осередками місцевого самоврядування, вони мали власні виборчі органи до повноважень яких належали вирішення спірних питань між окремими селянами, між родинних спорів та інше. Населення волості вибирало старосту, якій мав повноваження представлять селян у взаєминах з іншими волостями, урядовими намісниками. Старостам надавалось право збору коштів до «волосної скарбниці», але розмір коштів визначала громада. Волостям надавався статус відокремленої податкової одиниці, представники державного фіску узгоджували с волосним керівництвом розмір та форму оподаткування. За часи створення волосних територіальних утворень виникає тенденція коли селянський двір, або декілька селянських дворів відокремились, вели самостійно господарювання на власних ділянках та являли собою прототипи «селянських хуторів» які в подальшому існували до середини 20 ст [1].

Недовгий час на Україні існував такий соціальний та економічний феномен, як військові та козацькі містечко і сіла. Мешканці вільних поселень мали змогу без перешкод займатися будь-якою економічною діяльністю, що

призвело до швидкого збагачення населення поселень. Але нажаль вони проіснували не довгий час.

XIX століття знаменувало собою швидкий розвиток науки та промисловості, що було одною з основних ознак формування капіталізму, як наступної соціально – політичної формації. Зміна формацій не могло не вплинути на трансформацію системи державного управління, наслідком чого стала селянська реформа 1861 року. Усвідомлення політичною елітою економічно не ефективного використання поневоленого, кріпацького труда, його низька продуктивність, яка щороку зменшувалась, політичні проблеми, які виникли у зв'язку з поразкою Російської імперії у війні з Туреччиною свідчило про неминучій занепад у всіх сферах державного управління. Звертає на себе увагу, що першим кроком з розробка та втілення реформи було створення губернських комітетів, які повинні були підготувати пропозиції до її реалізації. Можемо зробити висновок, що мало місце так би мовити прототип децентралізації влади. Ще одним кроком в цьому напрямку було ведення реформи на загальнодержавному рівні та окремо для деяких губерній окремо, з урахуванням місцевої особливостей. Паралельно з цим формувались селянські органи самоврядування, старостати та волосні старшини. Основною метою реформи було ліквідація особливої залежності селян та земельний устрій селян. Слід визначити, що значна кількість селян в результаті реформ залишилась без земельного наділу, що змусило їх приєднатися до промислових робітників [2]. Як майже всі зміни, також зміни 1861 року супроводжувались масовими заворушеннями, причиною яких були погіршення становища селін через не враховуваність специфіки їх правового стану в окремих губерніях.

«Відміна кріпосного права ліквідувала кріпосний устрій, якій перебував у затяжній кризі. Вона спонукала уряд реформувати армію, адміністративне управління, судову систему. Розвиток інституту земства як органів місцевого управління, підвищення ролі закону та права сприяло соціально – економічній модернізації імперії. Загалом скасування кріпосного права дало можливість здійснити за два десятиліття значний стрибок у економічному розвитку Російської імперії та національних окраїн» [3].

Підводячи підсумки слід визначити, що без урахування історичних особливостей, національної традиції, колективного досвіду не можливо ефективно сформувавши державної політики у будь-якої сфері. Щодо втілення перетворень на селі то важливим є те що необхідно враховувати, що кожний окремий регіон має суттєві відмінності від інших. Наприклад, земельні податки не можуть бути однаковими на території усієї країни, необхідно враховувати економічне становище регіону.

Історичний досвід свідчить, що локомотивом реформ має стати перетворення в регіональній політиці держави, але в умовах нестабільної політичної, економічної ситуації, реформування може бути проведено виключно поступово, за де кілька етапів.

По - перше необхідно нівелювати антагонізм, якій має місце в процесі будь-яких змін, що відбуваються під час реформування структури державного управління, місцевого самоврядування. В край важливо мінімізувати негативні наслідки, які виникають при перерозподілі власних повноважень в економічної, фінансової та соціальної сферах. В той же час останні наукові дослідження щодо соціально - економічного розвитку будь-якої країни свідчать, що при ефективному планування, послідовності, використання наявних ресурсів відповідність їх глобальним змінам приводять до суттєвих позитивних змін.

По – друге формування механізмів державного управління повинні здійснюватися водночас з реформуванням місцевого самоврядування, судово - правовою та податковою реформою.

По – третє. В умовах суттєвих перетворень повинен бути постійний контроль з боку держави за ефективним використанням фінансових та економічних ресурсів, впроваджувати дієві заходи щодо підтримки з боку держави напрямки економічного, соціального життя країн, які під час реформ підлягають найбільшим змінам.

#### **Список використаних джерел:**

1.Перший Статут Великого князівства Литовського//[Електроний ресурс].-  
Режим доступу: [irbis-nbuv.gov.ua](http://irbis-nbuv.gov.ua)

2. Ососова А. Промова П.О.Столипіна на засіданні зборів Державної думи 5 грудня 1908 р //Земельне питання в 3-й Державній думі.-СПб., 1913

3. Смалій В.А.(від. редактор) Історія українського селянства, нариси в 2-х томах, - К: Наукова думка, 2006.-666 с

**Соловійов Сергій Григорович,**

*кандидат наук із соціальних комунікацій, доцент,*

*докторант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій*

*НАДУ при Президентові України*

## **КОМУНІКАЦІЇ ТА СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: РОЗРІЗНЕННЯ ПОНЯТЬ**

Дослідження стратегічних комунікацій в Україні лише набирає сили. Найчастіше вивчення цього явища пов'язується із необхідністю побудови безпеки на тлі російської агресії та притаманними їй інформаційними впливами. Проте стратегічні комунікації мають і своє самостійне значення при застосуванні у публічному управлінні. При цьому постає питання розмежування понять комунікації та стратегічних комунікацій.

Процес комунікації описується численними теоріями і в загальному розумінні зводиться до трансмісії інформації між учасниками. У публічному управлінні обмін інформацією відбувається між двома основними категоріями комунікаторів – владою і громадянами. Обидві категорії прагнуть впливати одна на одну з метою досягнення своїх цілей. При цьому комунікаційні цілі органів державної влади полягають не лише в тому, щоб відповідати очікуванням громадян, а й у тому, щоб формувати очікування.

Формування очікування громадян тут ми розглядатимемо як одну з умов узгодження їх дій зі стратегічними цілями держави. Якщо взяти за даність, що в емпіричній площині дії значної частини суспільства не зосереджені на досягненні державою віддалених результатів, то стає цілком очевидним завдання донести до них: 1) усвідомлення необхідності діяльності держави у цьому напрямі; 2) схвалення таких дій; 3) залучення суспільства до втілення стратегічних цілей. Легко передбачити, що перелічені комунікативні дії можуть мати ефект лише у перспективі.

Тобто комунікація як процес оперативної інформаційної взаємодії відрізняється від комунікації, спрямованої на управління майбутнім, що, власне, й дістало інституційне втілення в діяльності відповідних підрозділів органів

державної влади. Наприклад, у складі Адміністрації Президента України функціонують прес-центр і Головний департамент інформаційної політики, у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України – прес-центр і Департамент інформації та комунікації з громадськістю.

Іншими словами, один вид комунікації – це реакція на зміни, інший вид – вплив на організацію змін.

Із появою терміна «стратегічні комунікації» (2001 рік, Міністерство оборони США) [1] виникло питання про позиціонування стратегічних комунікацій щодо комунікації як такої. Важливо визначити, чому відбулося таке позиціонування.

Учасники вступають у процес взаємодії задля досягнення своїх цілей. Держава в особі органів публічної влади – колективний учасник з одного боку, суспільство – колективний учасник з іншого боку. Елементарні складники комунікації принципово не змінюються: джерело, повідомлення, канал, отримувач. Проте з урахуванням того, що один колективний учасник (складна гетерогенна система) переслідує мету в перспективі змінити поведінку іншого колективного учасника (також складної гетерогенної системи) відповідно до спільних, але не усвідомлюваних до кінця інтересів отримувачем, постає низка важливих питань. Серед них:

- елементи складної системи отримувача сприйматимуть повідомлення як від окремих елементів складної системи, чи як від джерела загалом?

- який ефект для джерела можуть мати комунікації між елементами складної системи?

- яким чином можна покращити ефективність комунікації між елементами складної системи для підвищення ефективності колективного учасника?

Припустімо, всі ці питання знаходять відповіді, і між двома складними системами відбувається належна комунікація, у форматі і з результатами, запланованими учасником з боку органів публічної влади. Отже, слід також припустити, що і всередині системи (між її елементами) відбулась комунікація, яка уможливила загальний очікуваний ефект. Неминуче приходимо до

висновку, що умовно було задіяно два види комунікації: як усередині систем, так і між системами.

Без першого виду комунікації, тобто узгоджень характеристик повідомлення всередині системи, не відбудеться ефективної комунікації між системами. Під узгодженням матимемо на увазі процес максимального наближення позицій учасників комунікацій щодо контенту, контексту, каналів повідомлення тощо одна до одної. В результаті сформоване повідомлення сприйматиметься системою-отримувачем як цілісний комунікаційний акт з боку системи-відправника.

При цьому особливу увагу викликає питання щодо предмета комунікації, тобто які характеристики він повинен мати, щоб сконструювати потрібну реакцію отримувача. На нашу думку, спрямованість комунікації на досягнення стратегічних цілей і визначає позицію стратегічних комунікацій у публічному управлінні.

Наведене вище описує комунікаційний процес у загальних рисах. Зосереджуючись на стратегічних комунікаціях, зупинимось на їх властивостях. Зокрема це визначення порядку денного і створення контексту для досягнення політичних, економічних та військових цілей [1]; зосередження зусиль уряду на розумінні і залученні ключових аудиторій з метою створення, зміцнення чи збереження сприятливих умов для просування державних інтересів, використовуючи скоординовані програми і плани, які синхронні з діями всіх інструментів державної влади [2]; узгодження дій, повідомлень, образів та інших форм участі для інформування, впливу з метою переконання цільової аудиторії на підтримку національних цілей [3].

Можна підсумувати, що характерні рисами стратегічних комунікацій у публічному врядуванні полягають у тому, що предмет комунікації належить до національних цілей; державний механізм синхронізує дії учасників при формуванні та просуванні повідомлення; до процесу комунікації і досягнення цілей долучаються зацікавлені аудиторії. Віддаленість результатів, і, як наслідок, необхідність у розробці стратегічних планів (що є прерогативою держави) – ще одна важлива стратегічних комунікацій.

Вивчення стратегічних комунікацій у публічному управлінні неминує приводити до питання їх місця у системі комунікацій у публічному управлінні. Для розрізнення наведених понять доречно виходити з вище наведених міркувань, при цьому досліджуючи приклади практичного втілення.

### **Список використаних джерел:**

1. Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/ADA396312.pdf/>.
2. Joint Chief of Staff, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02, April 12, 2001 (as amended through March 4, 2008).
3. Ten Years On: The Evolution Of Strategic Communication And Information Operations Since 9/11 Hearing Before The Subcommittee On Emerging Threats And Capabilities Of The Committee On Armed Services House Of Representatives One Hundred Twelfth Congress First Session Hearing Held July 12, 2011. – U.S. – Government Printing Office Washington, 2011.



## **СЕКЦІЯ 2.**

# **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Александрова Тетяна Володимирівна,**  
*методист кафедри публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентіві України*

## **БАГАТОРІВНЕВЕ ЄВРОПЕЙСЬКЕ УПРАВЛІННЯ: ТРАНСУРЯДОВІ МЕРЕЖІ**

Актуальність проблеми впровадження багаторівневого управління є беззаперечною, оскільки сучасні реалії системи публічного управління практично унеможливають управління колишніми методами «зверху вниз» через безпосереднє державне втручання, не вдаючись до взаємодії з самим суспільством. Ця проблема притаманна і Україні у зв'язку із труднощами переходу системи державного управління до більш гнучких демократичних методів урядування, обумовлених складністю трансформації неефективних радянських ієрархічно-бюрократичних управлінських схем у сучасний постмодерний європейський контекст [2, с. 17].

Науковці вказують на те, що джерелом управління в сучасних умовах не обов'язково мають бути звичні державні органи влади. Все більшу значимість і дієвість набувають міжурядові агентств, які особливо стрімко стали розвиватись після розширення ЄС і отримали особливі повноваження після ратифікації усіма країнами-членами ЄС з Лісабонської угоди 2009 р. [4, с. 25]. Тому важливо сьогодні важливим питанням є дослідження особливості європейського мережевого управління «без уряду», спрямованого на забезпечення реалізації спільної соціально-економічної політики.

Ознаками багаторівневого європейського управління, яке здійснюється через трансурядові мережі є:

- наявність різних управлінських рівнів, компетенції яких взаємно перетинаються;
- акцент на взаємодії учасників на різних рівнях управління (як мінімум наднаціональному, національному та субнаціональному).

Таким чином виникає складна мережа взаємодій, яка охоплює всі рівні управління одночасно. Така мережа становить поєднання стабільних децентралізованих відносин, які пов'язують різних «акторів», що мають спільне відношення до європейської політики і співпрацюють заради спільної для усіх мети. Такими «акторами» є:

- державні чиновники;
- регіональні управлінці;
- профспілкові активісти;
- експерти різноманітного професійного спрямування.

Об'єднані за специфікою своєї діяльності в агентства чиновники різних країн і регіонів активно діляться інформацією один з одним і координують свої дії, встановлюючи прямі зв'язки [3, с. 2].

На сьогодні у Європейському Союзі діє близько тридцяти агентств, хоча називають їх по-різному: центр, бюро, фундація тощо. Усі агентства, залежно від повноважень, партнерів або клієнтів можна поділити на чотири категорії:

1) децентралізовані агентства (заснуються для координації галузевих політик між національними і загальноєвропейськими управлінськими інституціями та громадськими організаціями у рамках усього географічного простору ЄС);

2) регуляторні (спрямовані на забезпечення фінансової стабільності в ЄС і більш суворого спостереження за ризиками в окремих фінансових послугах);

3) виконавчі (реалізують фінансування певних централізованих програм, зведення яких до рамок єдиного банера дозволяє координувати управління і забезпечує бенефіціарів програми комплексним обслуговуванням; несуть відповідальність за формування конкурсів, відбір проектів і підписання угод з виконавцями; здійснюють фінансовий менеджмент і моніторинг проектів тощо);

4) органи Євроатому (створюються для підтримки цілей договору про Європейське співтовариство з атомної енергії) [1].

Отже, особливістю європейського мережевого управління є розгалужена мережа різноманітних інституцій, між якими відбуваються не вертикальні, як це характерно для держави, а горизонтальні зв'язки (формально всередині мережі

ніхто нікому не підпорядкований). Трансурядові мережі передбачають таке співробітництво, яке чиновники з національних адміністрацій різних країн здійснюють безпосередньо, вступаючи в горизонтальні контакти між собою .

#### **Список використаних джерел:**

1. Панова В. Парадигма «нового регіоналізму» в Європейському Союзі [Електронний ресурс] / В. Панова // Віче. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1022>.

2. Розвиток системи управління в ЄС: досвід для України : наук. розробка / О. Я. Красівський, О. С. Киричук та ін. ; за заг. ред. О. Я. Красівського. – К. : НАДУ, 2013. – 56 с.

3. Стрежнева М. «Трансправительственные сети» в ЕС / М. Стрежнева // Международные процессы: Журнал теории международных отношений и мировой политики. – 2012. – Т. 10. – № 1 (28). – С. 2.

4. Шевчук Б. Реформи управління в Європейському Союзі: основні напрямки, принципи, інструменти / Б. Шевчук // Демократичне врядування: Науковий вісник. – 20013 – Вип. 11. – С. 23-26.

**Бабіч Олександр Володимирович,**  
*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентові України*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ІНФРАСТРУКТУРНИМ РОЗВИТКОМ МАЛОГО МІСТА В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

Розгляд сучасної інфраструктури малого міста як об'єкта управління спричиняє необхідність створення системи управління, адекватної об'єкту за цільовими установками, складністю, масштабністю, потенціалом і що відповідає нижченаведеним основним вимогам менеджменту [1; 2]:

- оперативність – швидке і адекватне ухвалення управлінських рішень, відсутність відставання від процесів функціонування об'єкта управління;
- економічність – оптимальний розподіл управлінської праці, відсутність дублювання функцій, мінімізація витрат на виконання управлінських функцій;
- функціональна придатність – гарантія надійності, забезпечення управління і контролю на всіх рівнях, наслідування цілям і завданням діяльності;
- адаптивність – здатність до швидкої перебудови відповідно до умов, що змінюються.

У контексті управління інфраструктурним розвитком малого міста принцип оперативності повинен реалізовуватись через швидке реагування на запити міста, своєчасне фінансування, можливість територіального розосередження організацій і підприємств інфраструктури, оперативне ухвалення управлінських рішень. При інноваційному розвитку реалізація цього принципу також забезпечує скорочення витрат часу з моменту виникнення новації до моменту комерціалізації, шляхом використання новітніх технологій і ресурсів.

Економічність реалізується через відсутність зайвих зв'язків у системі управління, скорочення ланцюжка передачі інформації, зниження витрат за

рахунок відсутності дублювання функцій, наявність оптимальної організаційної структури управління інфраструктурою.

Функціональна придатність реалізується шляхом координації дій суб'єктів, забезпечення ефективних зв'язків між ключовими учасниками інфраструктури, створення конкурентоздатної продукції, послуг, технологій, співпраці тільки з фахівцями високого рівня.

Адаптивність стосовно системи управління інфраструктурним розвитком міста можна розглядати як можливість оперативної зміни як системи управління, так і самої інфраструктури з метою їх активного пристосування до змін зовнішнього і внутрішнього середовища.

Ці критерії потрібні, але не достатні. Вони були б такими, якби йшлося про комерційні проекти в умовах наявності соціально-відповідального бізнесу (інакше досить було б просто критеріїв економічної ефективності). Але інфраструктурні проекти, незалежно від участі або неучасті в них бізнес-структур, мають все ж публічний характер. Тому для остаточного ухвалення рішень необхідно максимально можливо враховувати інтереси усіх стейкхолдерів, що, у свою чергу, вимагає проведення серії консультацій, переговорів, покликаних знайти прийнятний компроміс. І кожного разу це буде свій власний унікальний процес, оскільки не існує будь-якої універсальної методології узгодження суспільних інтересів на всі випадки життя.

Ефективність повинна підкріплюватися результативністю, особливо в інфраструктурній сфері, оскільки, наприклад, нова дорога може бути високоефективною з економічної точки зору, але вести нікуди.

Одним із головних аргументів втручання державних та самоврядних інститутів і структур в ринкову економіку є те, що агенти вільних ринків, прагнучи до максимізації прибутку, не беруть до уваги таке поняття як соціальна турбота і справедливість. У той же час, публічні структури є відповідальними за забезпечення і підтримку відповідного життєвого рівня для усіх громадян. Найбільш стандартним підходом для цього є перерозподіл доходу, особливо в розвинених економіках, за допомогою оподаткування і соціального забезпечення. Також установлюються мінімальні соціальні

стандарти, особливо у сфері освіти і охорони здоров'я. Усе це, поза сумнівом, чинить вплив на формування міської інфраструктури і на її функціонування.

На міському рівні органи місцевого самоврядування також прагнуть забезпечити універсальний доступ до важливих міських інфраструктурних послуг, таких як водопостачання, каналізація, електропостачання, громадський транспорт і тому подібне. Взагалі прагнення до забезпечення може і декілька ідеалістичного поняття «соціальна справедливість» глибоко включено в політичні процеси на різних рівнях, і є не лише основною метою соціальної політики, але також і знаходить сильне вираження в економічній політиці. Тому цей аспект необхідно враховувати при плануванні інфраструктурного розвитку і його управлінні, але не менш важливо визначити форму фінансування обраного проекту.

Огляд міжнародної практики фінансування публічної інфраструктури, приведений в [3], показує існування значної різноманітності механізмів фінансування, які використовувалися раніше і використовуються зараз. Ці механізми залежать від різних чинників, зокрема, політичної та інституціональної історії різних країн, фіскальних і макроекономічних умов, соціальних очікувань відносно ролі держави в забезпеченні інфраструктурних послуг та ін.

Проте, незважаючи на різноманітність механізмів фінансування, джерел фінансування можна виділити всього три: пряме бюджетне фінансування, позики, публічно-приватне партнерство. Пряме бюджетне фінансування використовується, як правило, для проектів, які мають велике суспільне значення, але не є прибутковими. У цьому випадку органи влади самостійно відповідають за реалізацію проекту і здійснюють управління ним.

У ситуації браку бюджетних коштів удаються до отримання цільової позики під гарантії відповідних органів влади. Тут уже з'являється контроль над реалізацією проекту з боку суб'єктів, що надали позику (як правило, це банки), але управління реалізацією проекту здійснюється відповідними органами влади. У разі ж публічно-приватного партнерства здійснюється і спільне фінансування, і спільне управління, що є найкращим з точки зору результативності проекту.

Як доводить практика, кожного разу, коли необхідно формувати або коригувати організаційну структуру інфраструктури міста, необхідно пам'ятати про межі втручання міських органів управління в процеси інфраструктурного забезпечення. Там і тоді, де і коли попит на послуги об'єктів інфраструктури може бути задоволений без безпосереднього втручання міських органів влади, це краще передати іншим суб'єктам –приватним або громадським, що ще раз підкреслює важливість публічно-приватного партнерства.

Крім того, оскільки управління інфраструктурним розвитком міста необхідно розглядати як постійний процес, що базується на урахуванні і відповідному використанні сили і напрямів впливу всієї сукупності чинників на міру і якість інфраструктурної забезпеченості розвитку міста як складної системи, доцільно в управлінні використовувати програмно-цільовий підхід, який передбачає, що інфраструктурні проекти є частиною загальнішої програми інфраструктурного розвитку, яка, у свою чергу, є частиною стратегії міського розвитку.

#### **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, 2014. – 257 с.
3. Бурик З. М. Програмно-цільовий метод державного управління регіональним розвитком : дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / З. М. Бурик. – Л., 2017. – 249 с.



**Базарко Іван Михайлович,**  
*кандидат наук з державного управління*  
*докторант кафедри публічного адміністрування*  
*Міжрегіональна академія управління персоналом (м.Київ)*

**СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ**  
**ЩОДО РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ**  
**У ТРАНСФОРМАЦІЙНИЙ ПЕРІОД**

В сучасних умовах системна модернізація суспільства пов'язана з повномасштабним реформуванням військової організації держави і обумовлена кардинальними змінами і значними перетвореннями в політичній, економічній, соціальній, духовній та інших сферах життєдіяльності. В період будь-яких трансформацій в державі особлива увага повинна зосереджуватися на стані військової організації, цілісності прикордонних територій та на вирішенні соціальних питань [2]. У таких умовах особливої актуальності набуває процес соціально-економічного стану військовослужбовців, які звільняються з військової служби. Важливим є те, що даний процес не лише характеризує загальний стан соціально-економічної політики держави, а й впливає на «соціальне самопочуття» військових і, відповідно, на систему національної безпеки держави.

Стан військових інституцій суспільства, де діє принцип єдиноначальності, залежить від рішень, прийнятих посадовими особами на державному рівні в цілому і на рівні місцевих органів виконавчої влади, на території яких передбачена військова служба. Цей стан характеризується відповідними принципами, регламентованими своєчасним виконанням інструкцій, наказів, і розпоряджень, жорстким регулюванням міжструктурних взаємин, чітко відрегульованими межами прав і обов'язків [6].

Протягом тривалого періоду часу основне завдання держави, в основному, зводилося до системної організації військової служби, а проблеми, пов'язані із закінченням військової служби, соціальною адаптацією і подальшою соціалізацією військовослужбовців в умовах трансформаційного суспільства,

залишалися без особливої уваги. Теоретична і практична значущість процесу соціалізації військовослужбовців, звільнених з військової служби в умовах військової реформи, недостатня її вивченість в соціологічному аспекті роблять актуальним емпіричні дослідження з даної проблематики [4].

У сучасній суспільній теорії і військовій практиці об'єктивно актуалізуються протиріччя між вимогами до рівня професійної підготовки військовослужбовців, звільнених з військової служби і їх реальною затребуваністю у суспільстві. Незважаючи на негативні обставини, сьогодні існує можливість підвищити рівень професійної перепідготовки військовослужбовців, звільнених з військової служби до майбутньої громадянської життєдіяльності шляхом створення структурованої системи державних органів і громадських організацій, які надають допомогу колишнім військовослужбовцям на різних стадіях їх соціального становлення.

Від ступеня ефективності соціально-економічної політики держави стосовно колишніх військовослужбовців, в тому числі й на регіональному рівні, залежить успішність процесів територіальної приналежності військовослужбовців в регіонах, в яких вони проходили військову службу [1]. Таким чином, процес соціалізації військовослужбовців, звільнених з військової служби в громадянське суспільство, має велику важливість для не тільки в якості характерної риси соціальної держави, а й як одне з основних умов забезпечення національної стабільності. На даний час саме фактор створення дієвої управлінської системи, що дозволяє колишніми військовослужбовцями використовувати свій трудовий потенціал, сприятиме соціально-економічному зростанню і підвищенню їх добробуту.

Такий стан об'єктивно-суб'єктивного змісту вимагає його всебічного вивчення, наукового супроводу та вдосконалення, в тому числі – державноуправлінського [3]. Вирішення проблем, що виникають при соціалізації військовослужбовців, звільнених з військової служби, залежить від підвищення ефективності державної соціально-економічної політики стосовно колишніх військовослужбовців. Вирішення зазначеної проблеми, в тому числі на регіональних рівнях в даний час стає можливим, завдяки сформованим

підходам процесів соціального становлення, соціальної адаптації, їх впливу на соціально-економічне самопочуття військовослужбовців [5].

### Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. – Т. 3: Історія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю. П. Сурмін, П. І. Надолішній та ін. – 2011. – 787 с.

2. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 року № 2011-ХІІ. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

3. Мамонов І. Публічне управління, державне управління, соціальна політика і місцеве самоврядування як складові соціального управління [Електронний ресурс] / І. Мамонов // Державне управління: теорія та практика. – 2012. – № 2. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp\\_2012\\_2\\_4.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_4.pdf).

4. Коваленко О. Державне управління в процесі соціалізації суспільного відтворення / О. М. Коваленко // Держава та регіони. Сер.: Державне управління. – 2013. – № 2. – С. 71–75.

5. Куц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций: Пер. с англ.: В 2т. / Общ. ред. акад.Д.М. Гвишиани. - М.: Прогресс, 2017, - Т.1. - 497с.

6. Про Рекомендації парламентських слухань «Про стан забезпечення житлом та іншими гарантіями соціального захисту військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» від 23.02.2006 р. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

**Бакай Андрій Євгенович,**  
*аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики НАДУ,  
начальник організаційно-медичного відділу управління  
охорони здоров'я Адміністрації Держприкордонслужби України*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Забезпечення захисту населення і територій у разі виникнення надзвичайної ситуації є одним із найважливіших завдань держави. Подолання наслідків надзвичайних ситуацій потребує організації багаторівневої системи управління.

Ефективність організації та проведення заходів з подолання наслідків надзвичайних ситуацій залежить від злагодженої роботи низки державних органів та систем, у тому числі, організації системи екстреної медичної допомоги в державі. Міністерство охорони здоров'я України відповідно до вимог Закону України «Про екстрену медичну допомогу», Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 267, Плану заходів щодо перегляду та приведення у відповідність до законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів МОЗ України, затвердженим наказом МОЗ України від 27.04.2015 № 248, з метою удосконалення медичного забезпечення у сфері цивільного захисту та подальшого розвитку Державної служби медицини катастроф ініціювало створення робочої групи щодо розробки нової нормативно-правової бази стосовно удосконалення структури, завдань та повноважень служби для якісного та повного медичного забезпечення постраждалих під час виникнення надзвичайних ситуацій. Гармонізації нормативно-правових актів національного законодавства та нормативної бази з положеннями директив Європейського Співтовариства та Європейським Союзом, ратифікованою Верховною Радою України 16.09.2014, передбачають розроблення нового положення про Державну службу медицини катастроф, її структури та завдань, порядку взаємодії з державними

структурами та громадськими об'єднаннями під час організації надання екстреної медичної допомоги постраждалим у разі виникнення надзвичайних ситуацій. З урахуванням викладеного, МОЗ України наказом від 18 лютого 2015 року № 75 «Про додаткові заходи щодо забезпечення функціонування закладів охорони здоров'я в умовах особливого періоду та подолання наслідків надзвичайної ситуації державного рівня соціального та воєнного характеру» визначено основним відповідальним розпорядником.

Організація взаємодії між органами управління (координаційними органами), силами цивільного захисту під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій є важливою умовою ефективності і результативності дій усіх суб'єктів єдиної державної системи цивільного захисту. Державне управління наданням медичної допомоги постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій може бути інтегрованою сукупністю управлінських методів, які передбачають систему заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, що здійснюється державними органами в сфері медичного захисту населення.

Механізм забезпечення взаємодії суб'єктів державної системи подолання наслідків надзвичайних ситуацій є, по суті, комплексом елементів системи екстреної медичної допомоги (підрозділи центральних та інших органів виконавчої влади, заклади охорони здоров'я, аварійно-рятувальні служби, органи місцевого самоврядування) та зв'язки між ними щодо проведення організаційно-координаційного впливу. Державне управління з надання медичної допомоги постраждалим в надзвичайній ситуації може бути інтегрованою сукупністю методів державного управління, які передбачають систему заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, що здійснюється державними органами в сфері медичного захисту населення як складової єдиної державної системи цивільного захисту [1].

Для формування загальних підходів та нормативно-правового регулювання спільної професійної діяльності постачальників медичних послуг в умовах надзвичайної ситуації окремої уваги та аналізу потребує визначення та використання єдиного понятійно-категорійного апарату державної системи цивільного захисту населення.

Єдина державна система цивільного захисту населення – це сукупність органів управління, сил і засобів центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування на які покладається реалізація державної політики у сфері цивільного захисту.

Цивільний захист – це система організаційних, логістичних, медико-превентивних та інших заходів, які здійснюються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підпорядкованими їм силами і засобами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, добровільними рятувальними формуваннями, що забезпечують виконання цих заходів запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у мирний час і в особливий період.

Разом з тим, цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим. Саме гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності є основним принципом цивільного захисту [2].

Варто акцентувати увагу, що в 2007 році міжнародними організаціями такими як Бюро координації гуманітарних справ ООН, Всесвітньою Організацією охорони здоров'я, Міжнародною федерацією Червоного Хреста, НАТО тощо було розроблено концепцію та основні принципи використання цивільного і військового компонентів при подоланні наслідків надзвичайних ситуацій, які отримали назву «Керівні принципи використання Збройних Сил та Сил Цивільного Захисту» [3]. При цьому координацію дій при подоланні наслідків надзвичайних ситуацій реалізують через спільну розробку Плану подолання наслідків надзвичайних ситуацій, Плану взаємодії та організації інформаційно-аналітичної підтримки за стандартними формами, які прийнято в системах ООН та НАТО.

Виконання завдань цивільного захисту в Україні покладено на єдину державну систему цивільного захисту, яка складається із підсистем: функціональних і територіальних та має чотири рівні – загальнодержавний,

регіональний, місцевий та об'єктовий. Кодексом цивільного захисту України головним аварійно-рятувальним підрозділом держави визначено Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту України Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Відповідальність за медичний захист населення в повсякденних умовах за умов виникнення надзвичайних ситуацій та в особливий період несуть керівники органів охорони здоров'я та підрозділів медицини катастроф і цивільного захисту населення.

Таким чином, діюча нормативно-правова та структурно-організаційна база дозволяє існувати системі служби медицини катастроф та медичного захисту до переформування системи цивільної оборони в систему цивільного захисту населення в надзвичайних ситуаціях мирного та воєнного характеру та дає змогу успішно її змінювати та реформувати.

**Висновки.** Концептуально, при плануванні комплексу заходів захисту населення в надзвичайних ситуаціях доцільно враховувати функціональні спроможності органів, що приймають участь у процесі та необхідність переходу від галузевого до функціонального принципу реагування на загрози.

Потребують додаткового вивчення, аналізу та обґрунтування механізми взаємодії центральних органів виконавчої влади в надзвичайних ситуаціях з метою підвищення рівня захисту населення, встановлення структурно-організаційного балансу складових єдиної системи цивільного захисту та, в решті решт, недопущення функціонального дублювання.

### **Список використаних джерел:**

1. Волянський П. Б. Концепція державного управління медичним захистом у зоні надзвичайних ситуацій / П. Б. Волянський // Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журнал. – 2013. – № 14. – С. 127–128.

2. Закон України «Кодекс цивільного захисту України» від 02.10.2012 р., № 5403-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws).

3. Civil-Military Operation. Join publication 3-57. 2013.

**Буткевич Аліна Павлівна,**  
*аспірант кафедри*  
*гуманітарних та соціально-політичних наук*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління Національної академії державного управління при*  
*Президентіві України*

## **РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО АУДИТУ В РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ**

Появу терміна «сталій розвиток» (sustainable development) пов'язують з ім'ям прем'єр-міністра [Норвегії](#) Гру Харлем Брундланд, яка сформулювала його в підготовленому для ООН звіті «Наше спільне майбутнє» (1987 р.). Вона визначала його як розвиток, який задовольняє потреби теперішнього часу, проте не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби [1].

Загалом вчені та аналітики запропонували понад 70 визначень поняття сталого розвитку, які об'єднують теза про те, що сталій розвиток є збалансування, рівноваження потреб з ресурсними й екологічними можливостями територій, а також такий розвиток людства та характер використання ним ресурсів планети, який дає змогу задовольняти потреби сьогодення та не підриває потенційні можливості забезпечення потреб наступних поколінь.

Слід відмітити, що визначальним фактором розвитку будь-якої системи, у тому числі і сталого суспільного розвитку, є ефективне управління [2].

У деяких визначеннях сталого розвитку відмічається його управлінський аспект. Так, наприклад, у формулюванні Всесвітнього банку, сталій розвиток – це і є управління сукупним капіталом суспільства в інтересах збереження та примноження людських можливостей [11]. Інститут світових ресурсів визначає сталій розвиток як розвиток, при якому природні ресурси, людство і фінанси управляються і використовуються таким чином, щоби збільшити багатство і благоустрій людей без погіршення умов їх життєдіяльності у майбутньому [3].



А.Урсул також підкреслює роль управління, зазначаючи, що сталий розвиток – це керований системно-збалансований соціоприродний розвиток [10, с.43].

В Україні концепція сталого розвитку є не лише предметом активних наукових досліджень. Держава підтвердила свою згоду на впровадження її принципів у практику публічного управління, підписавши низку міжнародних документів з цього питання та прийнявши ряд нормативно-правових актів. Серед національного законодавства можна виділити, наприклад, Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 №156-VIII [5], Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [7], Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року [6] та ін. Принцип сталого розвитку покладений в основу Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [8].

Це є свідченням того, що Україна підтверджує свою прихильність принципам сталого розвитку та сприймає цю концепцію як основну парадигму розвитку людства у XXI столітті.

Забезпечення її ефективного впровадження залежить від багатьох факторів, у тому числі від інституційних та процедурних аспектів управлінського процесу [9].

Фактично це означає, що важливого значення набуває оцінка організаційної ефективності органів публічного управління (з точки зору оптимального застосування організаційних структур) та оцінка технічної ефективності, які здійснюються під час адміністративного аудиту.

Доречно зробити наголос на тому, що ефективно задовольняти потреби громадян та реалізувати цілісну державну та регіональну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток, спроможна тільки оптимальна система публічного управління, яка забезпечена для цього достатніми ресурсами.

Реалізуючи концепцію сталого розвитку, органи публічного управління проходять через цикл планування, у якому плануються, досягаються і оцінюються обсяг та ефективність їх діяльності [4, с. 90]. Планування має супроводжуватися орієнтацією на цілі. Для різних програм, які реалізуються в ході втілення в життя концепції сталого розвитку, формулюються свої цілі, за

виконання яких визначаються відповідальними певні структури публічного управління, визначається часовий період, протягом якого мають бути досягнуті визначені цілі. Зобов'язання по досягненню кожної із них фіксуються в показниках ефективності діяльності. Як зазначає **А. Сенчук**, важливу роль має відігравати постійний моніторинг та оцінка стану виконання запланованих заходів (їх якісна та кількісна характеристика), підготовка звітності щодо результатів реалізації заходів [9].

На нашу думку, в результаті ми можемо говорити про здійснення оцінки соціальної та економічної ефективності при проведенні адміністративного аудиту в межах конкретних органів публічного управління як учасників реалізації стратегії сталого розвитку. Крім того, адміністративний аудит допомагає запобігати відхиленням органів публічної влади від поставлених цілей, сприяє отриманню інформації про дійсний стан справ та виявленню недоліків і корегуванню управлінських рішень, має забезпечити ефективність, результативність та економічність використання обмежених ресурсів.

Таким чином, забезпечення сталого розвитку прямо пов'язане із управлінською діяльністю органів публічної влади, її ефективністю, результативністю та економічністю. Використання інструменту адміністративного аудиту допомагає не лише удосконалити діяльність органів публічного управління в ході реалізації концепції сталого розвитку, а підняти його на якісно новий рівень, ощадливо та раціонально використовувати обмежені ресурси, поліпшити якість, прозорість діяльності влади, підвищити до неї довіру суспільства.

#### **Список використаних джерел:**

1. Брундланд Г. Наше спільне майбутнє: Міжнародна комісія з навколишнього середовища і розвитку, Оксфорд: Оксфорд Юніверсіті Пресс, 1987. – С. 17–19.

2. Г. А. Нерсеян, А. М. Іщенко. Управління для сталого розвитку: соціально-філософський ракурс. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://journal-phipsyped.kpi.ua/article/view/57603/53855> .

3. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України / Данилишин Б.М., Дорогунцов С.І., Міщенко В.С., Коваль В.Я., Новоторов О.С., Паламарчук М.М. – Київ, РВПС України. 1999. – 216 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.nbuu.gov.ua/portal/natural/Nvnu/ekonomika/2007\\_12/R5/5.pdf](http://www.nbuu.gov.ua/portal/natural/Nvnu/ekonomika/2007_12/R5/5.pdf)

4. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади: [монографія] / Л. Л.Приходченко. – Одеса: Оптимум, 2009. – 300 с.

5. Про засади державної регіональної політики. Закон України від 05.02.2015 №156-VIII // Відомості Верховної Ради України.- 2015. № 13. - Ст.90 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

7. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

8. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

9. А. Сенчук. Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020» - шлях до кращого майбутнього. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/strategija-stalogo-rozvitku-ukrajina-2020-shljakh-do-kr-1/>

10. Урсул А.Д. Переход России к устойчивому развитию. Ноосферная стратегия. М., 2008. - 483 с.

11. Sustainable development: World Bank glossary [Electronic resource]. – Access : <http://www.worldbank.org/depweb/english/beyond/global/glossary.html>

**Закорчемна Олена Віталіївна,**  
*аспірант кафедри публічного управління  
та регіоналістики Одеський регіональний інститут  
державного управління, НАДУ при Президентові України*

## **ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ**

В Україні взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства набуває різних форм залежно від цілей і характеру виконуваної роботи, обсягу повноважень, масштабу взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівень), зокрема, утворенням консультативно-дорадчих органів для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики. Водночас, слід зазначити, недостатній рівень вивчення даного питання у вітчизняній науці. У зв'язку з цим, існує потреба у наданні класифікації консультативно-дорадчих органів задля можливості детального аналізу їх ефективності.

Деякі науковці виокремлюють три способи формування громадських консультативно-дорадчих органів: обрання членів, призначення членів та набуття членства шляхом повідомлення [2, с. 157; 4]. Водночас, фахівці наголошують на розширенні даних способів та зазначають, що склад громадських консультативно-дорадчих органів формується шляхом: 1) самостійного призначення керівництвом органу публічної влади; 2) обрання керівництвом органу публічної влади серед кандидатів, висунутих інститутами громадянського суспільства; 3) самостійного обрання членів інститутами громадянського суспільства або громадянами; 4) «змішаного» обрання: частина членів призначається органом публічної влади, інша обирається зацікавленими інститутами громадянського суспільства або громадянами; 5) включення усіх бажаних представників громадськості, за умови відповідності певним критеріям; 6) випадкового відбору за спеціальними методиками, які передбачають представництво різних демографічних груп (залежно від віку, статі, освіти, національності, місця проживання, релігій тощо) [1, с.360].

Щодо принципів формування складу консультативно-дорадчих органів, використовуючи досвід України, можна виділити: посадовий, персональний та виборний. [3]

За терміном функціонування консультативно-дорадчі органи розподіляються на два типи: постійні та тимчасові. Постійні консультативно-дорадчі органи виконують свої функції з року в рік. Тимчасові консультативно-дорадчі органи мають конкретне завдання, яке вони мають виконати за певний час.

Наразі, за критерієм щодо врахування мети консультативно-дорадчих органів та їх функцій, фахівці виокремлюють наступні: - представницькі (представляють та узгоджують інтереси певних груп громадськості, налагоджують обмін думками між представниками таких груп та органами публічної влади); - експертні (надають експертну, консультаційну та інформаційну допомогу органам публічної влади); - залучені до виконання владних повноважень (виконують функції мобілізації та самоорганізації громадян, їх безпосереднього залучення до формування і реалізації політики); - апеляційні (забезпечують незалежний «арбітраж» у спірних питаннях, що виникають між громадянами або громадянами та посадовими особами); - органи громадського контролю (виконують функції незалежного контролю і нагляду за діяльністю органів публічної влади) [1, с. 361-363].

За врахуванням органами публічної влади пропозицій та рекомендацій консультативно-дорадчого органу можна виділити обов'язкове та рекомендаційне.

В Україні процес утворення та ліквідації консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів Кабінету Міністрів України унормовує Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. N 599 «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України». Прийняття вказаної Постанови Кабінету Міністрів України врегулювало повноваження та функції дорадчих органів та дозволило виділити наступні типи консультативно-дорадчих органів: - комісія, - комітет, -

організаційний комітет (координаційний центр), - рада, - робоча група, - урядова комісія, - міжвідомча робоча група [3].

Розвиток інституту консультативно-дорадчих органів при органах публічної влади є особливо важливим в кризових умовах. Він сприятиме взаємодії влади та громадськості з метою пошуку шляхів вирішення нагальних проблем та вироблення стратегій виходу з кризової ситуації. Відтак залишається актуальним подальше дослідження питань класифікації консультативно-дорадчих органів як механізму міжсекторного партнерства в системі публічного управління.

### **Список використаних джерел:**

1. Андрійчук Т. Громадські консультативно-дорадчі органи: проблеми організації та функціонування / Т. Андрійчук // Наукові записки [Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса]. - 2014. - Вип. 3. - С. 357-368 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend\\_2014\\_3\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2014_3_34).
2. Боржелли Н., Брайт В. Общественные советы как механизм консультаций государства с общественностью / Н. Боржелли, В. Брайт // Государство и гражданское общество: практика эффективного взаимодействия. Международный опыт : сб. ст. и док. / сост. Е. Б. Тонкачева, Г. Б. Черепок. — Минск . ФУАинформ, 2009. - С. 154-161 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Obshhestvennye-sovety1.doc>.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України» від 17 червня 2009 р. N 599 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=599-2009-%EF&p=1282550456369953>.
4. Смолянко О. Общественные советы: зарубежный опыт правового регулирования / О. Смолянко. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://nmnby.eu/news/analytics/3192.html>.

**Зейтуллаєва Ельвіра Зеврїївна,**  
*аспірант кафедри*  
*публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентові України*

## **ГЕНДЕРНІ ЧИННИКИ АДАПТАЦІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

Численною частиною населення України (станом на початок 2018 р., – близько 4 % населення країни) є внутрішньо переміщені особи (ВПО). Найбільша кількість внутрішньо переміщених осіб зареєстрована в Донецькій, Луганській, Харківській, Запорізькій областях та м. Києві. Розв’язанню проблем переселенців сприяє виконання низки державних програм, серед яких центральне місце належить Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року. Урядом також розроблено План заходів з її реалізації, відслідковується виконання.

Однією з помилок регулювання переселення та облаштування ВПО може стати ігнорування гендерного порядку приймаючих громад. Система управління адаптацією ВПО характеризується «гендерною сліпотою», що призводить до ситуації нерівності поміж статями та неефективному використанню державою людського капіталу.

За даними Управління верховного комісара ООН у справах біженців співвідношення частки чоловіків та жінок серед ВПО у світі приблизно рівне. Однак в Україні спостерігається суттєве переважання жінок. Згідно з даними Єдиної інформаційної бази даних щодо ВПО частка жінок становить приблизно 65%. За даними Міжнародної організації міграцій, переселяються, як правило, жінки 30-55 років з вищою або незакінченою вищою освітою, серед яких велика кількість одиноких матерів. Таке співвідношення у гендерній структурі внутрішніх мігрантів формується за рахунок переселенців із Сходу України,

натомість серед вихідців з АРК зберігається баланс між кількістю чоловіків та жінок.

Одним з елементів соціокультурного середовища у якому знаходяться як ВПО, так й різноманітні суб'єкти, що взаємодіють з ними, є гендерний порядок суспільства, який обумовлює стан чоловіків і жінок в суспільстві. Згідно з праць К. Веста і Д. Зімермана, а також в теорії гендерного порядку Р. Коннелла гендер є свого роду виміром суспільства, який структурує соціальні практики і вздовж якого структуруються соціальні практики, що організовують різноманітні соціальні інститути та відносини. Людина, яка взаємодіє з іншими людьми на основі прийнятих у суспільстві і поділюваних ним/ нею уявлень про стать постійно свідомо і / або несвідомо конструює свою репрезентацію як представника тієї чи іншої статі і вибудовує на підставі цього відносини між собою та іншими (наприклад, іншими жінками і іншими чоловіками). Структуруючи соціальні практики, гендер є чинником, який впливає на формування і функціонування будь-якого соціального інституту і робить свій вплив на всі сфери суспільства, на всіх його рівнях (мікро-, мезо-, макро-).

Відповідно до таких теоретичних уявлень, управління адаптацією ВПО також володіє гендерним режимом, який впливає на ефективність реалізації відповідної державної політики. Ознаками існування гендерного режиму в процесі адаптації ВПО є відмінність досвіду адаптації чоловіків та жінок.

У процесі дослідження гендерного режиму адаптації ВПО нами було проведено анкетування 149 осіб з метою отримання ряду показників, що дозволяють судити про подібність/ відмінність в адаптації чоловіків і жінок. До зазначених показників було віднесене: 1) частота визначення представниками різних гендерних груп тих чи інших проблем, які виникли перед ними на новому місці проживання; 2) ступінь вирішеності зазначених проблем представниками різних гендерних груп; 3) ефективність взаємодії представників різних гендерних груп з суб'єктами управління облаштуванням вимушених переселенців.

Результати анкетування ВПО свідчать, що адаптація жінок і чоловіків розрізнялися за всіма показниками. Це дозволяє стверджувати, що державній



політиці щодо адаптації ВПО та заходам щодо її реалізації притаманний гендерний режим, який впливає на ефективність через формування асиметрії в адаптації різних гендерних груп.

#### **Список використаних джерел:**

1. Садова У. Я., Риндзак О. Т., Андрусин Н. І. Актуальні проблеми зайнятості внутрішньо переміщених осіб: регіональний аспект // Демографія та соціальна економіка. 2016. № 3. С. 171-185.
2. Семигіна Т. В., Гусак Н. Є., Трухан С. О. Соціальна підтримка внутрішньо переміщених осіб // Український соціум. 2015. № 2. С. 65-72.
3. Риндзак О. Т. Соціально-економічна адаптація внутрішньо переміщених громадян у приймаючому соціумі (на прикладі м. Харкова) // Проблеми економіки. 2015. № 3. С. 275-280.
4. Риндзак О. Т. Соціокультурні аспекти інтеграції внутрішньо переміщених осіб у регіональному вимірі // Регіональна економіка. 2016. № 3. С. 120-127.
5. [Цимбал Т.](#) Гендерний аспект внутрішньої міграції українців в умовах гібридної війни // [Наукові записки Національного університету «Острозька академія»](#). Серія : Гендерні дослідження. 2017. Вип. 3. 106-113.

**Зелінська Наталя Сергіївна,**

*к. держ. упр.*

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

## **ДІЄВІСТЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

В широкому спектрі українських реформ базовою є саме реформа децентралізації влади. Власне саме вона сьогодні є найбільш розробленою та впроваджуваною. На думку керівника департаменту місцевого самоврядування та децентралізації Адміністрації президента України В. Коренного ця реформа є найбільш успішною. Він зазначає, що децентралізація влади на сьогодні вирішила кілька ключових завдань. А саме: надання розширених повноважень органам місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад нівелювало загрозу сепаратизму (надання фінансових та матеріальних ресурсів на місця для вирішення соціальних, економічних тощо проблем не дає часу місцевим елітам та громадянам для сепаратизму); заклало фундамент для будівництва справжнього європейського самоврядування; мотивувало місцеві ради до більшого залучення інвестицій тощо [3]. І хоча теза про нівелювання сепаратизму є досить дискусійною, важко не погодитися з тим, що у порівнянні з іншими пропонованими реформами, децентралізація в Україні проходить на сучасному етапі найбільш успішно.

Такий стан справ значною мірою залежить від дієвого впровадження механізму державного управління реформування галузі: політична, правова, організаційна складові з чітко визначеними принципами та критеріями [1]. А також досить чітким баченням стратегії та тактики впроваджуваних змін.

Так, політична складова характеризується чіткою політичною волею на проведення змін в цій галузі, що відповідно було підтверджено нормативно-

правовою базою [наприклад, див.: 5, 6, 7] та подальшій роботі з її удосконалення. Власне, ці дві складові спонукали створення дієвої організаційної структури впровадження реформи від Центрального офісу реформ при Мінрегіоні України, департаменту місцевого самоврядування при Адміністрації президента України до Центрів розвитку місцевого самоврядування в регіонах, залучення міжнародних, національних, регіональних структур та організацій, інвесторів тощо. Для чіткого розуміння суті реформи та її адекватного впровадження розроблено низку рекомендацій, посібників, зразків документів тощо [наприклад, див.: 2, 4, 8] для посадовців органів місцевого самоврядування та громадян.

Таким чином, можна констатувати, що успіх впроваджуваних реформ значною мірою залежить від розуміння влади (центральної, регіональної, місцевої) та громадян стратегії та тактики змін, чітких критеріїв та принципів для визначення успішності реформи на всіх її етапах.

#### **Список використаних джерел:**

1. Зелінська Н. С. Удосконалення механізму упорядкування АТУ: регіональний рівень / Н. С. Зелінська // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. – № 2(36). – С. 186 – 195.

2. Козіна В., Федченко Л. Покроковий алгоритм дій щодо організації діяльності ОМС ОТГ, перші вибори яких відбулися 29.04.2018 (методичні рекомендації та зразки документів) / В. Козіна, Л. Федченко, С. Демиденко, Т. Станкус / Центральный офіс реформ при Мінрегіонів. – К., 2018. – [Електронний ресурс] – Режим доступу - [http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/252/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0\\_%D0%9E%D0%A2%D0%93\\_29.04.2018\\_-\\_Updated.pdf](http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/252/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9E%D0%A2%D0%93_29.04.2018_-_Updated.pdf)

3. Куренной В. Децентралізація як недооцінена реформа / В. Куренной // РБК – Україна / [Електронний ресурс] – Режим доступу -

<https://daily.rbc.ua/ukr/show/detsentralizatsiya-nedootsenennaya-reforma-1527054477.html>

4. Посібник з децентралізації у схемах / Під редакцією Н.Ю. Кузьмичової. – Київ, 2016. – 72 с.

5. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015. – № 13 (ст.91)./ – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР/ [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997. – № 24 (ст.170). / – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page6>

7. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014. – № 34 (ст.1167). / – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

8. Стратегія розвитку освіти в громаді : практичний poradnik. / Войцех Мархлевські, Олег Процак. — К., 2018. — 56 с.

**Ковтун Юлія Євгеніївна,**  
*аспірант кафедри*  
*публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентові України*

## **ОПТИМІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ**

На сьогоднішній день проблема пошуку оптимальної моделі розподілу повноважень місцевих органів публічної адміністрації в сучасних умовах проведення конституційної та адміністративної реформ набуває нових рис та відтінків.

Модель публічного управління, що була сформована в Україні протягом 25 років незалежності, беззаперечно є надмірно централізованою, а як відомо жорстко централізована система не є цілком надійною, отже не досить оптимальною. Для зміни сформованої парадигми управління необхідною є реалізація системних реформ, що спрямована на децентралізацію. Саме децентралізації притаманна передача владних повноважень на місцевий рівень з метою поліпшення якості надання публічних послуг. Така масштабна модернізація системи публічного управління вимагає виважених підходів та рішень[1].

Для ефективного реформування публічної влади в напрямі децентралізації надважливим стає політичне бачення цілей, завдань та механізмів такого реформування. Існує необхідність у значному теоретико-методологічному доробку та переосмисленні багатьох напрямів реформування публічного управління, а саме місцевих органів виконавчої влади, публічної служби, органів місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Без сумніву частина заходів у сфері публічного реформування була реалізована, проте з часом втратила свою актуальність, тому існує необхідність у суттєвому коригуванні стратегічних і тактичних підходів щодо реформування публічної адміністрації в умовах децентралізації. Завданням реформи публічної влади в

умовах децентралізації в першу чергу, має стати не лише видозміна функцій та структури системи публічної влади, а необхідність кардинальної зміни всієї системи публічного управління в Україні та запровадити механізми постійного вдосконалення системи публічного управління.

Поштовх до практичних кроків з децентралізації був закладений із прийняттям відповідних законів, а саме: «Про співробітництво територіальних громад»[2] та «Про добровільне об'єднання територіальних громад»[3], внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів, що в свою чергу забезпечило процес фінансової децентралізації[4,5].

Якщо проаналізувати проект змін до Конституції України, а саме стосовно завдань префектів, то варто погодитись з тим, що основна частка їх діяльності стосуватиметься здійснення контрольної-наглядової функції. Префекти здійснюватимуть нагляд за дотриманням Конституції та законів України органами місцевого самоврядування, а також територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Відповідно до запропонованих змін префекти також зупиняють дії актів органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції або ж законів України з одночасним зверненням до суду. Проте детальний перелік і визначення їх контрольних-наглядових повноважень повинен міститись у базовому законі, який врегулює правовий статус префекта.

Але ефективність контрольної діяльності залежить не лише від якості правового регулювання статусу контролюючого суб'єкта, а й від об'єкта контрольної діяльності. У міжнародних документах Ради Європи серед настанов щодо покращення систем нагляду за діяльністю місцевих органів влади є настанови щодо масштабу адміністративного нагляду[6]. Вдосконалення здійснення контрольної-наглядової функції перенесено в площину вдосконалення об'єкта контрольної-наглядової діяльності. Очевидно, що здійснення префектами нагляду за дотриманням Конституції й законів України органами місцевого самоврядування прямо залежить від змісту нормативно-правових актів, дотримання яких контролюється.

У зв'язку з наведених позицій вважаю, що ефективність контрольної діяльності залежить від того, наскільки компетенція органів місцевого самоврядування сприяє виконанню органами місцевого самоврядування власних завдань.

Як бачимо, сьогодні децентралізація системи органів публічної влади є одним із головних чинників трансформації системи публічного управління в умовах світових глобалізаційних змін. Європейський досвід показує, що механізми ефективного врядування працюють тільки в тій державі, де реалізована децентралізація влади.

Першочерговим завданням підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації має стати повсюдне досягнення таких принципів у сфері управління, як: ефективність, оптимальність, законність, демократизм, верховенство права. Важливим елементом успішності оптимізації публічної влади є формування належного та ефективного розподілу повноважень між рівнями публічної влади, раціональної, ефективної та стабільної системи органів виконавчої влади, самодостатніх територіальних громад, ефективного парламентського контролю за діяльністю виконавчих органів влади та органів місцевого самоврядування, державного фінансового контролю за діяльністю всієї системи публічної влади.

### **Список використаних джерел:**

1. Дзюндзюк В.Б. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова, Н.В. Фоміцька; за заг. ред. В.В. Корженка, Н.М. Мельтюхової. – Харків: Магістр, 2011. – 306 с.
2. Recommendation №R (98)12of the Committee of Ministers to Member States on Supervision of Local Authorities' Action // акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / за заг. ред. В.М. Литвина. – 2-ге вид. – К. : Парламентське вид-во, 2010. – С. 702-710.
3. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>

4. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05 лютого 2015 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>

5. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28 грудня 2014 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>

6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів щодо податкової реформи: Закон України від 28 грудня 2014 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>



**Коробчинський Володимир Валерійович,**

*аспірант*

*Одеський регіональний інститут*

*державного управління НАДУ при Президентіві України*

## **СУЧАСНИЙ СТАН ТА СТРУКТУРА УПРАВЛІНСЬКОГО АПАРАТУ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

Сьогодні Міністерство юстиції створює новий управлінський апарат пенітенціарної системи України, який має кардинально нову модель в рамках запроваджених нею реформ та з прийняттям Кабінетом Міністрів України Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України від 13 вересня 2017 року [2].

У відповідності до ст. 11 Кримінально-виконавчого кодексу України, органами виконання покарань є: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, його територіальні органи управління, уповноважені органи з питань пробації. Отже, органи виконання покарань є управлінським апаратом пенітенціарної системи [1].

Сьогодні утворені та діють як державні установи такі вищі управлінські ланки: Адміністрація Державної кримінально-виконавчої служби України; Державна установа «Центр пробації»; Державна установа «Центр охорони здоров'я ДКВСУ»; Управління інспектування дотримання прав людини в пенітенціарних закладах (структурний підрозділ апарату Міністерства юстиції).

Органи, які підпорядковані Адміністрації ДКВСУ (Державної кримінально-виконавчої системи України): Західне, Південне, Південно-Східне, Північно-Східне, Центральне та Центрально-Західне міжрегіональні управління з питань виконання кримінальних покарань.

Створюються Уповноважені органи з питань пробації на місцях, які підпорядкуванні ДУ «Центр пробації».

Структурою ДУ «Центр охорони здоров'я ДКВСУ» є філіали ДУ «Центр охорони здоров'я ДКВСУ» на місцях.

Слід зазначити, що мілітаризованою управлінською ланкою пенітенціарною системою залишиться лише Адміністрація ДКВС України та підпорядковані їй органи, в якій переважну більшість персоналу складають атестовані співробітники, що мають спеціальні звання.

Відповідно до Концепції реформування пенітенціарної системи, створенням Адміністрації ДКВСУ стала необхідність позбавлення правоохоронних функцій апарату Міністерства юстиції, а виконання цих функцій може виконуватися лише атестованими співробітниками. Персонал ДУ «Центр пробації» та ДУ «Центр охорони здоров'я ДКВСУ» до 2021 року повинен залишитися лише вільно найомними працівниками за трудовим договором. Таким чином, органи пенітенціарної системи України поділені на два основних блоки правоохоронної та соціальної направленості. Цей поділ є умовний, але зручним в аспекті управлінського процесу та подальшого теоретичного вивчення.

Як зазначає науковець Д. В. Ягунов, доцільність підпорядкування пенітенціарних установ Мін'юсту потребує додаткового вивчення з позиції вітчизняних реалій та національних інтересів. Ідея європейської інтеграції полягає не в тому, щоб копіювати західні зразки, а в тому, що держава була б спроможна виконувати свої зобов'язання перед Європейським Союзом та Радою Європи, зокрема у сфері забезпечення прав людини [3, с.11].

За роки перебування пенітенціарної системи в складі Міністерства юстиції суттєвих змін не відбувалось. Проблеми системи, отримані у спадок від радянської в'язничної системи, залишаються актуальними і сьогодні. Вирішення цих проблем Міністерство юстиції намагається шляхом реформування кримінально-виконавчої служби, але, водночас, прагнучи позбутися правоохоронної функції. Медичні функції взагалі пропонувалось передати до Міністерства охорони здоров'я.

Наскільки ефективно буде таке «дробіння» пенітенціарної системи і як вона в подальшому спроможна буде виконувати державну політику в сфері виконання покарань – прогнозований факт: сьогодні вже формується нова структура. Але потребує вирішення основних проблемних питань, пов'язаних із

фінансуванням, порушенням прав людини, побутових умов ув'язнених, кадрових питань, соціального та медичного забезпечення працівників тощо. Позитивні зміни відбуваються повільно.

Отже, пенітенціарна система, що існувала в нашій країні довгий час, не відповідає сучасним вимогам, європейським стандартам та потребує кардинальних організаційних змін. Управлінська структура, що частково сформувалася за новою моделлю, вже запрацювала, але відсутність нового Закону «Про пенітенціарну систему» не робить її ефективною.

Реформування органів виконання покарань, як і самої пенітенціарної системи, є дуже складним та тривалим процесом, але Міністерство юстиції, намагаючись шляхом запроваджених реформ «роздробити» пенітенціарну систему на певні елементи, створює загрозу взагалі її втратити. Стверджуючи, що правоохоронна функція не властива Міністерству юстиції, що охороною здоров'ям в місцях позбавлення волі повинне опікуватися Міністерство охорони здоров'я, є негативним фактором у процесі розвитку пенітенціарної системи в майбутньому.

### **Список використаних джерел:**

1. Кримінально-виконавчий кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР) від 11.07.2003. – 2004 – № 3-4. – ст. 21.
2. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України: Розпорядження КМУ від 13 вересня 2017 р. № 654-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80>
3. Ягунов Д. В. Пенітенціарна система України: історичний розвиток, сучасні проблеми та перспективи реформування: монографія // Д.В. Ягунов. – [Видання друге, перероблене і доповнене]. – Черкаси: Видавництво Ю.А. Чабаненко, 2008. – 342 с.

**Кушлик Ростислав Орестович**

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування*

*Львівського національного університету ветеринарної*

*медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького*

**ЕФЕКТИВНЕ НАДАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПОСЛУГ  
ЯК ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ  
В ІННОВАЦІЙНІЙ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Нові умови існування суспільства визначають виникнення нових тенденцій і форм діяльності в суспільстві. Сучасний розвиток світової економіки однозначно вказав на тенденцію, згідно з якою найбільш динамічно розвинутим сектором є сектор послуг. Дана галузь відрізняється великим числом інновацій і нововведень на сучасному етапі розвитку, а також значною кількістю нових форм і напрямків надання послуг. Це стає більш відчутним з розвитком дистанційних технологій, де скорочується не лише швидкість надання послуг, а й розширюються можливості з їх надання. Разом з тим, певні види послуг, незважаючи на те, що у своїй сучасній формі вони виникли відносно недавно, є традиційними для людства і будуть супроводжувати його до тих пір, поки воно існує.

До таких видів послуг відносяться послуги, що створюють умови для підтримки життя і серед них, в першу чергу, слід виділити енергетичні послуги. Енергетика – та галузь, що створює умови для функціонування промисловості і забезпечення безперебійної роботи інфраструктури [1]. Вся сфера послуг і торгівля безпосередньо залежать від наявності енергоресурсів. Неможливо уявити життя сучасної людини без забезпечення енергією, тому від можливості отримати її в достатній кількості залежить здатність суспільства і держави до виживання. Сьогодні проблема забезпечення енергоресурсами стоїть не тільки перед окремими країнами, а й перед усією світовою спільнотою в цілому. Вона ще більше загострюється через обмеженість запасів низки енергоресурсів та збільшуються потреби населення в енергії.

Ростуть міста, разом з ними зростає виробництво, а значить і потреба в енергоресурсах з плином часу буде тільки зростати. До цього слід додати той факт, що доступ більшості економічно слабких держав до енергоресурсів вельми обмежений, а часом і зовсім відсутня. У цих умовах для захисту національних інтересів України необхідно приділити найпильнішу увагу питанням розвитку енергетичного сектора і забезпечення стабільності при наданні енергетичних послуг. Держава може забезпечити енергопостачання економіки навіть при відсутності необхідних ресурсів - якщо вона набуває енергоресурси в інших держав по стійким цінами і забезпечує стабільність своїх закупівель наявністю надійних контрактів і диверсифікацією постачальників.

Вирішення цих проблем багато у чому залежить від рівня розвитку енергетичних послуг в тій чи іншій державі, а найголовніше - від рівня розвитку ринку таких послуг. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває вивчення шляхів і способів розвитку роздрібного ринку енергетичних послуг як інститут, що представляє обслуговування населення електроенергією. З цією метою, перш за все, необхідно визначити сутність енергетичних послуг, їх особливості і як товару, і як низки послуг, який в подальшому дає можливість визначити, де вони можуть бути реалізовані. На жаль, сучасна наука не дає однозначного й чіткого визначення, що слід розуміти під енергетичними послугами, характеризуючи їх як різновид послуг, під час надання яких відбувається реалізація і споживання енергетичних ресурсів.

Що стосується необхідності в ринкових умовах господарювання державного регулювання енергетичних послуг, то воно покликане вирішити такі завдання: створення умов для забезпечення виробників і населення необхідною енергією; визначення найбільш оптимальних способів контролю за процесом розподілу і споживання енергоресурсів; забезпечення ефективності не тільки у виробництві та розподілі, але і в споживанні енергоресурсів. Ці завдання, на наш погляд, досить повно характеризують як те, чим є енергетичні послуги, так і те, в чому полягає суть і необхідність їх регулювання.

Енергетичні послуги – це господарська діяльність в сфері виробництва, розподілу і споживання енергоресурсів, націлена на забезпечення достатнього й

ефективного постачання енергоносіїв суб'єктів господарської діяльності [2]. Керуючись цим визначенням можна більш точно охарактеризувати те, що є сутністю роздрібного ринку енергетичних послуг: це ринок, в основі якого лежать товарно-грошові відносини щодо реалізації послуг в сфері виробництва, розподілу і споживання енергоресурсів поза оптовим ринком за участю кінцевих споживачів енергетичних ресурсів.

Енергоносії вимагають особливих умов зберігання і транспортування, що пов'язано зі створенням відповідної інфраструктури. У разі відсутності необхідних об'єктів такої інфраструктури навіть при наявності великих потреб в енергоносіях покупець не має можливості отримати їх, тобто не зможе вийти на ринок енергетичних послуг. Точно так продавець не може вийти на регіональний ринок енергетичних послуг до того часу, поки будівництво об'єктів інфраструктури не буде завершено. Серед енергоносіїв є такі специфічні, як електроенергія, які не можуть зберігатися навіть короткий термін і виробництво і споживання яких збігається за часом. Додаткові проблеми створюють неможливість в даному випадку заздалегідь визначити необхідні обсяги генерації.

У цілому проблема монополії в енергетиці є однією з провідних [3]. Неможливість будівництва альтернативних систем постачання, висока вартість інфраструктури призводять до того, що державі буває простіше змиритися з наявністю монополії, ніж проводити політику формування конкуренції на енергетичному ринку та створювати умови для доступу кількох виробників або постачальників до розподільних мереж. Головною проблемою на цьому фоні є виснаження невідновлюваних енергоресурсів.

Сьогодні існують різні способи боротьби із цією загрозою: від зниження рівня споживання енергоносіїв за рахунок більш ефективного їх використання або за рахунок економії, де це можливо, до пошуку нових альтернативних джерел енергії. У разі, коли держава є імпортером енергоресурсів, функція ринку енергетичних послуг розширюється, оскільки його завданням є вже не просто постачання енергоносіїв споживачам, а й створення зв'язків із

зарубіжними ринками енергоносіїв. У цих умовах завдання регулювання енергетичних послуг набуває подвійного характеру.

З одного боку, як і раніше існує необхідність у регулюванні внутрішнього розподілу енергоресурсів, оскільки постачальники, будучи комерційними організаціями, в першу чергу дбають про прибуток, а не про потреби економіки і населення. Це означає, що відсутність необхідних запасів енергоресурсів не просто призведе до зниження темпів зростання економіки або економічного спаду, а, швидше за все, стане причиною виникнення конфліктів між суспільством і державою [4]. Таким чином, найчастіше країна опиняється у повній залежності від поставок одного експортера, який отримує можливість диктувати умови, як на економічній, так і на політичній арені.

Основним способом боротьби з такою загрозою є створення запасів енергоносіїв в такому обсязі, який на певний час дозволить повністю відмовитися від імпорту. У країнах з перехідною економікою держава є власником або основним власником акцій таких компаній, за рахунок чого і досягається відповідність діяльності монополій інтересам держави і суспільства. Такий спосіб державного регулювання енергетичного сектору прийнято називати вертикально-інтегрованим. При його використанні зазвичай існують деякі територіальні обмеження діяльності енергетичних компаній, що включають в сферу її функціонування область, регіон або окреме місто.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бондар-Підгурська О.В. Науково-методичні підходи до оцінки енергоефективності як фактора конкурентоспроможності промислової продукції в інноваційній моделі розвитку України // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки, вип. 22, ч.ІІ. – Кіровоград: КНТУ, 2012.– 470 с.
2. Денисюк С.П. Особливості реалізації політики енергоефективності – пріоритети України // Енергетика: економіка, технології, екологія. – 2013. – № 3. – С. 7–20.

3. Енергоефективність та відновлювані джерела енергії / Під заг. ред. А.К. Шидловського; Авт.: Бевз С.М., Бондаренко Б.І., Денисюк С.П. та інш. – К.: Українські енциклопедичні знання, 2007. – 500 с.

4. Рубан-Максимець О. О. Особливості розрахунку показників енергетичної ефективності на базі статистичної звітності України // Проблеми загальної енергетики. – 2009. – № 20. – С. 21–26.



**Мусійовський Андрій Йосипович,**  
*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики*  
*Одеського регіонального інституту*  
*державного управління Національної академії державного*  
*управління при Президентові України*

## **ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ФК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА**

Проблема ефективного відтворення і використання лісових ресурсів є особливо актуальною для України, яка характеризується низькою лісистістю території та недостатньою забезпеченістю лісом. Унаслідок забруднення довкілля та інших антропогенних і екологічних чинників спостерігається всихання ялинових насаджень у Карпатах.

В усіх регіонах України ліси потерпають від самовільних рубок, лісових пожеж тощо. Крім того, у лісовому господарстві України досі функціонує недосконала адміністративно-командна система управління, що залишилася в спадок від радянської економіки. Усе це стримує розвиток ефективного лісокористування. Для того, щоби змінити ситуацію на краще, необхідно національну лісову політику творити з урахуванням національного досвіду лісокористування та досягнень світової науки і практики у сфері *лісової політики*.

Одним із перших законодавчих актів, що стосуються саме лісової політики, є розроблений у США Департаментом сільського господарства і схвалений Сенатом у 1919 р. Закон «Політика країни щодо лісового господарства». [1; 2].

Ґрунтовні праці з лісової політики, в яких викристалізувались її теоретичні засади як науки, з'явилися друком також на початку минулого століття у Німеччині [3]. Саме в цих книгах вперше було сформульовано поняття «лісова політика». Так, згідно з визначенням Макса Ендерса, вміщеним у першій відомій нам книзі з лісової політики, виданій у Німеччині в 1905 р., «лісова політика є вченням про суспільне та економічне значення лісу і лісового господарства для держави і народного господарства» [4]. У перевиданій книзі (1922 р.) додано: «

Лісова політика як наука є вченням про передумови і умови, в яких лісове господарство найповніше і найкраще виконує свої загальнонаціональні та приватні господарські завдання. Лісова політика як прикладна економічна політика і галузь практичного державного господарства охоплює громадські та приватні механізми, що мають за мету пряме чи опосередковане сприяння лісовому господарству. Практична лісова політика повинна служити національним інтересам. Її послуги належать народіві...» [5].

У перевиданій книзі (1922 р.) додано: « Лісова політика як наука є вченням про передумови і умови, в яких лісове господарство найповніше і найкраще виконує свої загальнонаціональні та приватні господарські завдання. Лісова політика як прикладна економічна політика і галузь практичного державного господарства охоплює громадські та приватні механізми, що мають за мету пряме чи опосередковане сприяння лісовому господарству. Практична лісова політика повинна служити національним інтересам. Її послуги належать народіві...» [6].

Інший німецький вчений цього ж історичного періоду Генріх Вебер пише, що «під лісовою політикою як наукою потрібно розуміти наукове обґрунтування місця, яке відводить держава лісовому господарству у структурі національної економіки. Лісова політика має справу зі суспільною значущістю лісу та розглядає ліс і пов'язані з ним дії (лісівництво, лісовпорядкування, лісове товарознавство та ін.) як такі, що мають промислово-технічну природу. Лісова політика є частиною суспільно-економічної, а особливо державної економічної діяльності, що має справу з лісовою галуззю. Ця діяльність за своєю суттю є частково обмежувальною, частково спрямованою на збереження лісів, а частково — на догляд за ними. Часто як лісову політику (у вузькому значенні) розуміють завдання, що їх повинна вирішити держава щодо лісового господарства з метою, аби ліс і лісове господарство найповніше відповідали усім вимогам загального блага» [7].

Розуміння лісової політики еволюціонувало, інтегруючи наукові напрацювання багатьох суміжних наукових дисциплін. Так, директор Інституту лісової і природоохоронної політики Університету Геттінгена Макс Кротт у

книзі «Аналіз лісової політики» подає таке тлумачення: «Лісова політика — це процес ведення соціальних переговорів, що регулюють конфлікти інтересів у використанні й охороні лісів згідно із програмами лісового сектору» [8]. На понятті «конфліктів інтересів» побудоване і визначення професора Інституту лісової та екологічної політики Фрайбурзького університету Карла-Ряйнхарда Фольца: «Лісова політика — це цілеспрямована діяльність з наміром впорядкувати стосунки і конфлікти інтересів між суспільством, лісом і лісовим господарством для спільного блага» [9].

Оскільки в лісовому господарстві України зберігся архаїчний економічний механізм, який залишився в спадок від старої адміністративно-командної економіки, виникли об'єктивні передумови для його реформування. Відпрацьовуючи концепцію реформування лісового господарства України, варто пам'ятати застереження американських економістів про те, що потрібно бути дуже обережним у процесі переходу від командної економіки до ринкової, оскільки можна створити повний хаос. Вони закликають не відмовлятися від кращих рис командної економіки і не поспішати з приватизацією лісів [10].

Стратегія розвитку лісового господарства має бути виваженою, добре підготовленою, з науковим та правовим забезпеченням, і спиратися на досконалу систему інструментів лісової політики.

На наш погляд, у першу чергу необхідно реформувати систему фінансування лісового господарства. Економічна криза та її наслідки вимагають прийняття термінових рішень щодо збалансування соціально-економічного розвитку, залучення інвестицій, збільшення продуктивності праці та створення нових робочих місць. В таких умовах можливості здійснювати довгострокові проекти в такій стратегічній сфері як лісове господарство вимагає пошуку і впровадження нових можливостей та шляхів співпраці публічної влади, бізнесу та інститутів громадського суспільства. Важливим каталізатором активності утворення різноманітних партнерських структур в соціально-економічній сфері є публічно-приватне партнерство (ППП).

Така форма між секторних відносин партнерство має давню історію, як у всьому світі, так і в Україні, але його актуальність зростає з кожним роком. на

піку популярності на сьогоднішній момент знаходиться ДПП в сфері лісового комплексу, яке отримало принципову підтримку з боку уряду і економічних відомств, так як потенційні можливості українського лісу величезні. Але є безліч невирішених проблем і труднощів.

Вони пов'язані, по-перше, з накопиченої за багато років організаційно-технологічною відсталістю по всьому ланцюжку – від лісогосподарських робіт до робіт із заготівлі та переробки деревини. По друге - з недореформованості галузі. Але поодиноці держава з наявними проблемами впоратися не може, тому залучаються приватні інвестори.

Формою ППП, що найбільш часто використовується є орендні відносини, які вже давно стали основною формою лісокористування. В рамках проектів ППП застосовується лише довгострокова оренда, оскільки тільки за допомогою її інструментарію можливі перебудувати морально і фізично застарілу виробничу базу, освоювати нові ефективні технології і досягнення науково-технічного прогресу в сфері переробки деревини тощо.

Слід відзначити, що в запровадженні проектів ППП зацікавлені обидві сторони, як держава, так і інвестори. Держава отримує можливість звільнення від функцій підприємництва, залишаючи за собою реалізацію стратегічних планів розвитку галузі і підвищення рівня ефективності використання лісових ресурсів. Мета ж інвесторів – збільшення прибутку, вкладаючи фінансові ресурси.

У висновку, хотілося б відзначити, що, на наш погляд, наразі ППП є найбільш ефективним інструментом підтримки лісової галузі України, яке слід всебічно розвивати. Разом з тим, поглиблення потребують теоретико-методологічні та практичні положення, що стосуються удосконалення державного регулювання саме інституційним розвитком ППП, формування ефективного механізму реалізації та фінансування проектів, визначення доцільності використання та перспективних форм їх впровадження. Особливо актуальною є розробка дієвого методологічного підґрунтя механізму взаємодії в рамках публічно-приватного партнерства у лісовій галузі. Все у комплексі

вимагає удосконалення механізмів державного управління у сфері публічно-приватного партнерства.

### Список використаних джерел:

1. Стадницький Ю. Економіка природокористування : текст лекцій / Ю. Стадницький, Т. Данилович, О. Руда. — Л. : Нац. ун-т «Львівська політехніка», 2003. — 92 с.
2. , Chadwick Oliver. Sustainable Forestry: What Is It? How Do We Achieve It? // Journ. of Forestry. — 2003. — July/August. — P. 8—14.]
3. Стадницький Ю. Економіка природокористування : текст лекцій / Ю. Стадницький, Т. Данилович, О. Руда. — Л. : Нац. ун-т «Львівська політехніка», 2003. — 92 с.
4. Chadwick Oliver. Sustainable Forestry: What Is It? How Do We Achieve It? // Journ. of Forestry. — 2003. — July/August. — P. 8—14.
5. *Endres M.* Handbuch der Forstpolitik mit besonderer Berücksichtigung der Gesetzgebung und Statistik / M. Endres. — Berlin, Verlag von Julius Springer, Zweite, Neubearbeitete Auflage, 1922.
6. *Endres M.* Handbuch der Forstpolitik mit besonderer Berücksichtigung der Gesetzgebung und Statistik / M. Endres. — Berlin, Verlag von Julius Springer, Zweite, Neubearbeitete Auflage, 1922.
7. *Weber H.* Forstpolitik / H. Weber. — Berlin : Verlag Von Paul Parey, 1926.
8. *Krott M.* Forest policy analysis / M. Krott. — Dordrecht: Springer, 2005. — 323 p.
9. *Volz K.-R.* Waldnutzungskonzepte und ihre forstpolitische Bewertung / K.-R. Volz // Forstwissenschaftliches Centralblatt. — 1997. — N 116. — P. 291—300.
10. *Синякевич І. М.* Лісова політика: теорія і практика / І. М. Синякевич, І. П. Соловій, О. В. Врублевська та ін. — Л. : Піраміда, 2008. — 612 с.

**Мустафаєва Ельзара Талятівна,**  
*аспірант кафедри*  
*публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентові України*

## **ПРОЦЕДУРИ ДЕЛІБЕРАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В МЕХАНІЗМІ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Деліберативна демократія розглядається як публічний діалог (дискурс) органів публічної влади і громадян, а також інститутів громадянського суспільства в процесі вироблення найбільш прийнятних і оптимальних шляхів розвитку громади або суспільства у цілому. Деліберативна демократія поєднує в собі елементи представницької демократії, прямої демократії і демократії участі. Вона не протиставляється традиційним демократичним інститутам, у тому числі не замінює собою ані представницькі установи, ані безпосереднє волевиявлення громадян. Навпаки, інструменти деліберативної демократії можуть органічно вписуватися у діючі інституціональні структури, доповнюючи їх і створюючи додаткову гарантію легітимності прийнятих рішень. Підтвердженням цього є спроби інтегрувати інструменти дорадчої демократії до існуючих інститутів і соціальних практик, що зустрічається у багатьох країнах.

На наш погляд деліберативна демократія, що припускає широке залучення громадян до вирішення суспільно значущих проблем, має насамперед перспективи там, де демократичні інститути знаходяться найближче до громадян, тобто на рівні місцевих громад. Попри те, що українське законодавство не використовує термін «деліберативна демократія», чинне муніципально-правове регулювання створює певну нормативну основу для введення і використання відповідних соціальних практик.

Інструменти деліберативної демократії мають особливо значення у процесі реалізації політики децентралізації, основним елементом якої є

добровільне об'єднання територіальних громад. За численними повідомленнями ЗМІ, несприйняття існуючих пропозицій щодо об'єднання є переважно наслідком закритого та непрозорого характеру обговорення пропозицій щодо об'єднання. Насамперед це стосується тих територій, що характеризуються існуванням територіальних громад, які істотно відрізняються за своїми соціальними характеристиками від суміжних громад.

На необхідність застосування процедур деліберації в процесі реформування територіального устрою наголошується в низці документів міжнародного характеру. Зокрема у статті 6 Європейській хартії місцевого самоврядування 1985 р. закріплений один з головних принципів проведення територіальних реформ на місцевому та регіональному рівні, а саме – зміни території, де здійснюється самоврядування не можуть відбуватися без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад.

Суттєве значення для втілення зазначеного стандарту мала Рекомендація (2004) 12 Комітету Міністру Ради Європи щодо процесів реформування території та/ або структури місцевих та регіональних влад [9]. Відповідно до неї, інтереси місцевого співтовариства повинні виявлятися на всіх етапах реформування – вироблення проекту, прийняття рішення, впровадження та оцінки.

Як свідчить вітчизняний аналіз, інструменти деліберації з питань добровільного об'єднання територіальних громад можуть набувати різних форм.

По-перше, громадські обговорення. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» серед принципів добровільного об'єднання територіальних громад містить принцип прозорості та відкритості. Передбачено, що за наслідком внесених пропозицій щодо ініціювання добровільного об'єднання (приєднання) територіальних громад сільський, селищний, міський голова має забезпечити їх громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції. Підготовлені робочою групою у складі представників кількох громад проекти рішень щодо добровільного об'єднання (приєднання)

територіальних громад також мають протягом 60 днів пройти процедуру громадського обговорення. При цьому за законом порядок проведення громадського обговорення визначається сільською, селищною, міською радою.

По-друге, публічні консультації. Відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад [12] з метою врахування інтересів територіальних громад під час розроблення проекту перспективного плану здійснюється консультації з уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, а також суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями.

По-третє, загальні збори громадян за місцем проживання. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до компетенції зборів належить розгляд будь-яких питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, внесення пропозицій відповідним органам і організаціям. Рішення зборів, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

По-четверте, громадські слухання. Громадські слухання можна вважати однією з найбільш розповсюджених форм участі громадськості у процесі формування об'єднаних територіальних громад.

По-п'яте, громадська експертиза діяльності проектів актів та чинних актів органів публічної влади з питань реформування територіального устрою. Громадська експертиза передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів влади, ефективності прийняття і виконання ними рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами влади у своїй роботі.

По-шосте, участь громадськості у роботі консультативно-дорадчих органів при органах та посадових особах публічної влади. Представники громадськості можуть брати участь у роботі громадських рад, колегій та інших консультативно-дорадчих органів, які утворюються при органах публічної влади та їх посадових особах з метою вивчення і організації



забезпечення потреб місцевих спільнот, сприяння проведенню консультацій з громадськістю, відстеження проектів суспільно значущих рішень, а також для налагодження різних форм взаємодії між органами публічної влади і громадськістю.

В Україні, на жаль, поки що відсуне законодавство щодо місцевих референдумів, що унеможливило використання режиму безпосередньої демократії відносно вирішення питань добровільного об'єднання територіальних громад. За таких умов основні рішення приймаються представницькими органами місцевого самоврядування внаслідок чого ухил щодо оптимізації системи територіального устрою в нашій країні зроблений у бік представницької демократії, що не відповідає ані вимогам часу, ані концептуальним засадам демократичного врядування. Вихід може бути знайдений у механізмах деліберативної демократії, що не лише поєднує засади представницької та безпосередньої демократії та забезпечує легітимність прийнятих рішень, але й забезпечує ефективність та технологічність вирішення питань добровільного об'єднання територіальних громад.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кравченко Ю.Ф. Проблема деліберативної демократії. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2003. Вип. 24. – URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs\\_2003\\_24\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2003_24_26)
2. Березинський В.П. Деліберативний процес як базовий інституційний механізм громадянського суспільства. Сучасне суспільство. 2015. Вип. 2(2). С. 15-26.
3. Колодій А. Процес деліберативної демократії як складова демократичного врядування // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування. Матеріали науково-практичної конференції. ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України, 4 квітня 2008 р. – Львів, 2008. – С. 106-110.

**Новак Геннадій Дмитрович,**

*аспірант*

*Одеський регіональний інститут*

*державного управління НАДУ при Президентові України*

## **ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ З ЄС: ПЕРЕШКОДИ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ**

Сьогодні стратегічним завданням як внутрішнього, так і зовнішньополітичного курсу України є не лише її розвиток як незалежної суверенної країни, а й досягнення високого рівня конкурентоспроможності країни та її регіонів. Особливої актуальності та специфічності ця проблема набуває в умовах розширення ЄС. У сучасних умовах розробка та реалізація державної політики України повинна базуватися на використанні європейських цінностей [1, с. 175].

Перспективою подальшої взаємодії України з ЄС є розвиток транскордонного співробітництва, регламентований підписанням політичної частини Угоди між Україною та Євросоюзом про Асоціацію та зону вільної торгівлі.

Транскордонне співробітництво в Україні сьогодні розглядається у двох напрямках: як інструмент розвитку прикордонних територій та як чинник реалізації її євроінтеграційних прагнень.

Враховуючи необхідність адаптації законодавства України до вимог законодавства Європейського Союзу, було синхронізовано напрями співпраці, зокрема забезпечено:

- імплементацію Меморандуму про взаєморозуміння для встановлення діалогу у сфері регіональної політики;
- налагодження взаємодії між представниками місцевої та регіональної влади України та ЄС в рамках Комітету регіонів ЄС (КР);
- реалізацію на регіональному рівні проектів за рахунок фінансових інструментів ЄС (Європейський інструмент сусідства і партнерства) та

фінансових установ ЄС (Європейський інвестиційний банк, Європейський банк реконструкції та розвитку);

– участь у реалізації Пілотної програми регіонального розвитку Східного партнерства (ГППР СхП);

– участь у спільній операційній програмі прикордонного співробітництва ЄІСП «Україна-Угорщина-Словаччина-Румунія»;

– участь у спільній операційній програмі прикордонного співробітництва ЄІСП «Україна-Польща-Білорусь»;

– участь у спільній операційній програмі прикордонного співробітництва ЄІСП «Україна-Румунія-Республіка Молдова» [3].

Питання транскордонного співробітництва регулюється низкою важливих документів: Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або органами влади 1980 року, Додатковим протоколом до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами і властями 1995 року та Протоколом № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва 1998 року [3]. Україна приєдналася до цих міжнародних договорів.

Аналіз існуючої практики правового регулювання сфери транскордонного співробітництва свідчить, що передбачені законодавством та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України процедури призводять до лонгування розгляду проектів і програм на термін не менше двох років, містять суперечності в критеріях відбору та аргументації прийняття чи відхилення проектів (програм). Ці фактори негативно впливають на процеси розвитку євро регіональної співпраці, що може спричинити втрату актуальності та інтересу зарубіжних партнерів-учасників ТКС з Україною.

Суттєві прогалини містить преференційний механізм стимулювання зовнішньоекономічної та інвестиційної діяльності транскордонних регіонів-учасників євро регіональної співпраці: сутнісне преференційне наповнення СЕЗ і

ТПР транскордонних регіонів було вилучено змінами до законодавства, внесеними ще у 2005 р., а тому на сьогодні цей визнаний світовий економічний інструмент регіонального та галузевого розвитку є незадіяним у повній належній мірі. Відзначається недостатня компетентність суб'єктів транскордонного співробітництва України при підготовці проектної документації та поданні конкурсних заявок для отримання міжнародної технічної допомоги в рамках Європейських програм прикордонного співробітництва, Європейського інструменту сусідства і партнерства та фінансування з бюджету України [2, с.137].

Отже, подальший розвиток транскордонного співробітництва в умовах євроінтеграційних змін, імплементації Угоди про асоціацію, трансформації соціально-економічного розвитку України потребує удосконалення національного законодавства, доопрацювання ефективної моделі координації транскордонного співробітництва, стратегічного управління цим процесом, впровадження інноваційних форм транскордонного співробітництва, розвитку єврорегіонів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Артьомова І. В. Транскордонне співробітництво України: стан, проблеми, перспективи / І. В. Артьомова. // Монографія. – 2012. – С. 173–192
2. Носа Н.О. Роль міжнародної асоціації інституції регіонального розвитку (МАІРР) в основі європейського співробітництва. В: Єврорегіональне співробітництво України та його інтеграційний потенціал: збірник наук. праць за матеріалами круглого столу експертів (м. Ужгород 20. 04. 2012). Відп. ред. І.В. Артьомов. – Ужгород: ЗакДУ. – с. 137 -138
3. Регіональне співробітництво між Україною та ЄС // Офіційний веб-сайт МЗСУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/European-integration/eu-regional-cooperation>.

**Орлова Алла Іванівна,**  
*аспірант кафедри*  
*публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ*  
*при Президентові України*

## **ЄВРОПЕЙСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО ДЛЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

У країнах Європи, особливо тих, що входять до Європейського Союзу, дедалі більше визнається необхідність створення законодавчих умов для участі громадськості у вирішенні місцевих питань. Про це, зокрема, свідчить "Огляд стандартів та практик у країнах – членах Ради Європи щодо участі громадськості у процесі прийняття рішень" [6], який був представлений у 2016 році.

Міжнародна та європейська нормативно-правова база, якою регулюється участь громадськості у процесах прийняття публічних рішень, продовжує розвиватися у вигляді норм і стандартів, що приймаються на рівні ООН, Ради Європи, ОБСЄ та Європейського Союзу.

Так, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, ухвалений ООН у 1966 році і ратифікований в Україні у 1973 році, передбачає (ст. 25), що "кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників".

Комітет ООН з прав людини протягом останніх років прийняв три резолюції щодо рівної участі осіб у веденні громадського життя: "Щодо рівної участі у політичному житті" 2013 року, "Щодо рівної участі в політичних та державних справах" 2014 і 2015 років та "Щодо діяльності громадянського суспільства" 2013 і 2014 років та Орхуську Конвенцію (1998), яка визначила

мінімальні вимоги щодо участі громадськості в прийнятті рішень з питань навколишнього середовища.

**Рада Європи** прийняла Конвенції про захист прав та основних свобод людини; щодо доступу до офіційних документів (2009) та Рекомендації Комітету Міністрів країнам-учасницям щодо: участі громадян у місцевому громадському житті (2001); оцінки, аудиту та моніторингу участі, а також політики щодо участі на місцевому та регіональному рівнях (2009); правового статусу ГО (2007), а також Кодекс належної практики участі громадськості у процесі прийняття рішень (2009 р.).

Важливість участі ГО у процесах прийняття рішень на всіх рівнях також було визнано у Принципах ОБСЄ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднань у 2015 році.

Парламентська Асамблея (ПАРЄ) прийняла постанови: «Як можна попередити встановлення необґрунтованих обмежень для діяльності ГО в Європі» (2006) та «Демократія в Європі: криза та перспективи (2010 р.);

Резолюції щодо: «Заохочення активних громадян шляхом побудови партнерських відносин з громадянським суспільством» (2015).

**Європейський Союз** реалізує підхід, заснований на широкій участі громадськості в політичних процесах та розробці законодавства на рівні ЄС, та гарантований Лісабонським договором, який затвердив принципи функціонування Європейського Союзу (2007 р.).

"Біла книга" державного управління в Європі, яка ухвалена у 2001 році, висуває на перший план п'ять принципів «належного управління» з метою підвищення легітимності процесів прийняття рішень.

Європейська комісія розглядає 4 рівні участі громадськості, які запроваджені в європейських державах:

- **доступ до інформації:** реалізовується у **Франції** завдяки програмі («DATA.ASSEMBLEE-NATIONALE.FR»), яка передбачає оцифрування та розкриття даних Асамблеї (нижньої палати парламенту) в межах Плану дій до Урядової програми відкритого партнерства. В **Нідерландах** – шляхом реалізації програми (Відкрита муніципальна інформація).

- **консультації:** відбуваються на **Мальті**, як он-лайнконсультації, завдяки створенню електронного державного органу. Це дало змогу країні зайняти перше місце серед 33 країн щодо якості надання послуг та ефективності роботи.

В **Австрії** - розроблені Стандарти участі громадськості, які були прийняті Радою міністрів Австрії у 2008 році.

- **активне залучення до участі (партнерство):** запроваджено у **Латвії** шляхом виконання Меморандуму про співпрацю між неурядовими організаціями та Кабінетом Міністрів, у **Польщі** - шляхом складання бюджету за участю громадськості.

- **діалог:** відбувається у **Чорногорії** через Раду з питань співпраці органів влади Чорногорії та громадських організацій, у **Данії** (завдяки програмі «Dem»), понад 15 років запроваджуються рішення електронної демократії.

У 2017 Угода про Асоціацію між ЄС та Україною була ратифікована всіма країнами Європейського Союзу, що дало поштовх до більш тісного співробітництва у сфері участі громадян в процесі прийняття рішень.

В Україні створена відповідна нормативно-правова база: Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні»; Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2012 року № 671 «Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»; Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

В Україні впроваджуються заходи, що забезпечують належне врядування: Європейський тиждень місцевої демократії; Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні (з її 12 принципами); Діагностичний інструментарій Ради Європи щодо участі громадян у публічному житті на місцевому рівні (CLEAR), який визначає п'ять факторів, що впливають на участь громадян у суспільно-політичному житті на місцевому рівні [4].

Узагальнюючі оцінки розвитку громадянського суспільства в Україні випереджають відповідні показники більшості країн СНД, але суттєво відстають від країн Центральної Європи. Кожен показник вимірюється за семибальною

шкалою, де 1 показує дуже розвинутий рівень та 7 означає низький рівень розвитку.

Так, у 2013 році Естонія отримала оцінку 2,0 бала; Польща – 2,2; Чехія – 2,6; Словаччина – 2,7; Угорщина – 3,0; Україна – 3,4; Молдова – 4,1; Казахстан – 4,1; Грузія – 4,2; Росія – 4,4 [2].

У порівнянні з попередніми роками у 2016 році показники індексу трохи знизилися і становить 3.3. Але, на думку експертів, якщо порівнювати нашу країну з тією ж Прибалтикою, то у нас рівень розвитку набагато вищий». [1]

За даними звіту за 2016 рік, громадянське суспільство України є самим успішним серед країн колишнього Радянського Союзу. Воно активно впливає на реформування країни і ідентифікується суспільством, державою і політиками як повноцінний гравець, який впливає на розвиток країни [1].

Але натомість, згідно з показниками Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму за 2015 рік, Україна посідає 130 місце серед 144 країн у категорії «ефективність уряду», 103 місце в категорії «прозорість формування державної політики» та 115 місце в категорії «тягар державного регулювання» [3].

На думку А.Крупника, наведені дані промовисто свідчать, що чинна система державного управління в Україні не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ, її європейському вибору та європейським стандартам належного управління, а відтак і сама потребує масштабного реформування [3].

Експерт Ю. Серета також вважає, що «не зважаючи на бум громадських ініціатив впродовж останніх років, реальний вплив громадськості на прийняття рішень залишається обмеженим» [5].

За даними моніторингу УІСД ім. О. Яременко / ЦСМ у 2015 р. 23% населення висловлюють готовність разом з іншими людьми контролювати діяльність місцевої влади, не отримуючі за це гроші; 14% готові без оплати брати участь у консультативній/експертній раді, яка буде допомагати місцевим органам влади; 13% готові організувати ініціативну групу з вирішення гострих питань місцевого населення/громади. У цілому біля третини населення



висловлюють готовність тим чи іншим способом брати участь у моніторингу дій влади [2].

Для якісної зміни ситуації потрібно:

- сформулювати попит державних інститутів на діяльність організацій громадянського суспільства завдяки залученню успішних стратегій формування соціального капіталу в європейських країнах,
- прискорити запровадження електронного уряду та інших інструментів онлайн-участі у прийнятті рішень;
- навчити чиновників і лідерів громадських організацій механізмам співробітництва, що сприятиме покращенню комунікації між владою та суспільством.
- забезпечити реалізацію Стратегії національної політики сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016-2020 роки на загальнодержавному та регіональному рівнях спільними зусиллями органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадськості.

#### **Список використаних джерел:**

1. Громадянське суспільство в Україні: звіт за результатами дослідження/ Л.Паливода, О.Вінніков, В.Купрій, [та. ін.]; Упорядк.: Л.Паливода. -К. : БФ «Творчий центр ТЦК», 2016. – 74 с. Режим доступу:

[https://issuu.com/undpukraine/docs/ukr\\_report2016](https://issuu.com/undpukraine/docs/ukr_report2016)

2. А. Кваша Розвиток громадянського суспільства в Україні та проблеми об'єктивності дослідження / Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 44 «Ефективність державного управління». – С. 91-96.

3. Крупник А.С. Розвиток громадянського суспільства – сучасна вимога реформування публічного управління та адміністрування // Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 28 жовтня. 2016 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/blog/2016/11/03/15721/>

4. Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні. Під редакцією Толкованова В.В. – Київ, Крамар, 2011. – 199 с.  
[http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Book\\_participaton\\_Final.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Book_participaton_Final.pdf)

5. Серета Ю. Український Парадокс: Сильне Громадянське Суспільство – Слабкий Вплив На Владу. Як Змінити Ситуацію/Електронний ресурс./<https://voxukraine.org/uk/socialnyi-capital/>

6. Участь громадськості в процесі прийняття рішень. Огляд стандартів та практик у країнах – членах Ради Європи / Європейський центр некомерційного права (Івана Розензвєгова (Ivana Rosenzweigova) і Ваня Скоріч (Vanja Skoric)), за підтримки Ганни Асіповіч (Hanna Asipovich) під керівництвом Катеріни Хаджі-Міцевої (Katerina Hadzi-Miceva), Виконавчого Директора / Режим доступу: [http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-of-participation-standards\\_Ukr.pdf](http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-of-participation-standards_Ukr.pdf)

**Панченко Ганна Олександрівна,**  
*доцент кафедри публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентіві України,*  
*к. держ. упр.*

## **ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ: ШЛЯХИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ**

Концептуальна розробка регіональної політики України є цілком реальною об'єктивною необхідністю сьогодення з точки зору подальшої активізації участі України в європейському регіональному співробітництві зокрема, і просування її до загальноєвропейської інтеграції взагалі, тому важливого значення набуває аналіз іноземного досвіду планування регіонального розвитку, адже більшість територій Західної Європи, завдяки реалізації стратегічних проєктів, вже добилися значних успіхів щодо забезпечення свого сталого розвитку

Зарубіжний досвід свідчить про величезну кількість моделей і типів організації державного управління та місцевого самоврядування, які залежать від багатьох факторів: політичного режиму, домінуючої в країні ідеї організації влади і управління на місцях, державного та адміністративно-територіального устрою держави, навіть національних традицій [1, с. 4].

У переважній більшості країн Європи децентралізація розпочалася у 70-80-х рр. ХХ ст. За цей час було вирішено низку проблем, які в Україні лише набирають актуальності:

- чіткий розподіл повноважень між різними рівнями влади,
- укрупнення територіальних громад,
- забезпечення місцевих бюджетів надійними та стабільними фінансовими ресурсами,
- вибір між дво- чи трирівневою системою місцевого самоврядування.

Хоча, слід констатувати, що закономірні еволюційні процеси містять у собі нові виклики перед децентралізованими системами, які спричинюють появу нових проблемних сфер:

- урбанізація та концентрація молоді у великих містах;
- розрив між розвитком сільських та міських громад;
- нерівномірність зайнятості населення (від 4,8% до 34,4% у Франції);
- нерівність територій у плані доступу до освіти (Франція),
- погіршення ситуації у сфері державних фінансів,
- недостатня кількість кваліфікованих спеціалістів (країни Східної Європи)

[2, с. 207].

Майже всі ці питання зводяться до одного – запровадження ефективної політики місцевого економічного розвитку.

За останні 20 років інституційний ландшафт європейських країн зазнав істотних змін, причиною якої була криза, яка виникла внаслідок процесів децентралізації чи рецентралізації. Важливо усвідомлювати особливості країн, аби робити доречний вибір для імплементації зарубіжного досвіду, чітко розставляти пріоритети для подальших кроків у процесі впровадження досвіду багаторівневого управління регіональним розвитком. Запропонована таблиця ілюструє кількість рівнів управління у окремих країнах – членах ОЕСР, на яких здійснюються процеси формування та реалізації регіональної політики (Табл. 1)

*Таблиця 1.*

**Рівні управління у окремих країнах – членах ОЕСР, на яких здійснюються процеси формування та реалізації регіональної політики [3].**

Вид державного устрою	Кількість рівнів		
	1 рівень	2 рівні	3 рівні
	Муніципалітети	Держава/регіони Муніципалітети	Держава/регіони Середній рівень Муніципалітети
<b>Федерації та квазіфедерації</b>		Австрія, Австралія, Канада, Мексика, Швейцарія	Німеччина, Бельгія, Іспанія, США

Унітарні держави	Естонія, Фінляндія, Ірландія, Ісландія. Ізраїль, Люксембург, Португалія, Словенія	Чилі, Данія, Угорщина, Японія, Нова Зеландія, Нідерланди, Чеська Республіка, Словацька Республіка, Швеція, Туреччина	Корея, Греція, Норвегія. Франція, Польща, Україна Італія, Англія,
------------------	---	--	---

Досвід вирішення регіональних проблем, свідчить, що підґрунтям для такого вирішення є регіональне різноманіття і ступінь активності регіональної політики держави. Наприклад, у Німеччині особливо цікавий досвід реструктуризації нових східних земель, в Італії – повчальна політика подолання соціально-економічних диспропорцій між Північчю та Півднем, в Японії – деконцентрація промислового виробництва та збереження рекреаційних територій, в Іспанії – вирішення конфліктів між «центром» та автономіями, в Нідерландах – осушення та освоєння великих ділянок моря тощо [4, с. 116].

Отже, європейський вибір України потребує нового підходу до формування цілей, пріоритетів, інструментів та механізмів реалізації державної регіональної політики, тому доцільним є: акцентуалізація уваги на конкурентоспроможності та інклюзивності кожного регіону, визначення стратегічних концепцій та політик на національному рівні, визначення адміністративних меж і рівнів, розбудова потенціалу на субрегіональному рівні за допомогою інструментів децентралізації.

#### Список використаних джерел:

1. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні : аналіт. доп. / С. О. Біла, Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко, В. І. Жук [та ін. ] ; за ред. С. О. Білої. – К. : НІСД, 2011. – 80 с.

2. 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.

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

4. Ткачук А. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід / А. Ткачук. – К. : Леста, 2011. – 260 с.

**Піроженко Наталія Вікторівна,**  
*доцент кафедри публічного управління та регіоналістики*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентіві України,*  
*к.держ.упр., доцент*

## **ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ**

На відміну від традиційних бізнес-підприємств, основною метою створення соціальних підприємств є не примноження прибутку, а, в першу чергу – соціальні цінності, вирішення суспільних проблем.

Про актуальність функціонування даного виду підприємницької діяльності Україні заговорили ще на початку 2000-х. років, наразі воно хоч і повільно, але розвивається і поступово заповнює ті прогалини, в яких соціальні проблеми не вирішуються державою або вирішуються не ефективно, а традиційне підприємництво не є зацікавленим в їх подоланні.

Наразі можна навести не один десяток яскравих прикладів соціального підприємництва на теренах України. Цікавим є досвід функціонування пекарні «Горіховий дім», що підтримує Центр жінок у кризових ситуаціях. У пекарні жінки здобувають перші навички для подальшого працевлаштування, для більшості з них пекарня є першим робочим місцем.

Журнал «Просто неба» виходить з 2008 року. Видання допомагає безпритульним людям, а саме: привертає увагу суспільства до проблем безпритульності; по-друге, дає змогу самим безпритульним заробити, розповсюджуючи журнал. Половина вартості журналу - заробіток безпритульного.

Проте, до сих пір представники бізнесу, громадського сектору и самі управлінці погано розуміють механізм його дії. Результати вивчення громадської думки доводять той факт, що представники жодного з трьох секторів суспільно-економічної арени не побачили в ньому як потенціал для себе, так і дієвий інструмент вирішення суспільних проблем [1].

Кілька спроб міжнародної підтримки дати поштовх для розвитку соціального підприємництва в Україні були невдалими. Більше десяти років тому - в 2006-му році був впроваджений проект "Мережа громадянської дії в Україні" (UCAN), що фінансується США. В рамках даного проекту, експертами було проведено ряд тренінгів для представників громадських організацій. Пізніше американським урядом було надано гранти на створення соціальних підприємств на основі результатів конкурсу бізнес-планів.

У 2010-2013 рр. була реалізована ще одна ініціатива. До консорціуму "Сприяння соціальному підприємництву в Україні" увійшли Британська рада, фонди "Східна Європа" і "Відродження", аудиторська компанія Pricewaterhouse Coopers, "Ерсте банк". Значним досягненням було включення державної неприбуткової організації - Українського фонду підтримки підприємництва. Однак після зміни керівництва державна структура вирішила вийти зі складу консорціуму. Багатообіцяюча співпраця залишилося тільки на папері - підписаному меморандумі. Навіть створення ресурсних центрів не допомогло розвитку даного процесу.

В Україні у квітні 2016 року WESTERN NIS Enterprise Fund (WNISEF) та АТ «Ощадбанк» спільно розпочали здійснення інноваційної програми, що стосується кредитування соціальних підприємств у національній валюті і, щонайважливіше, за низькими відсотковими ставками. Відзначимо, WNISEF вважається першим в Україні регіональним фондом прямих інвестицій, що має більш ніж двадцятирічний успішний досвід інвестування підприємств малого та середнього бізнесу і який, до речі, фінансує американський уряд через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID).

Отже, наразі для України актуальними є відповіді на питання: Так в чому причини невдач? За яких умов соціальне підприємництво буде працювати ефективно? Якою є роль держави в цьому процесі? Яким повинен бути дієвий механізм сприяння розвитку соціального підприємництва в Україні?

На думку Остін Дж. (Austin J.), Стефенсон Г., (Stephenson H.), ВейСкіллерн Дж. (Wei-Skillern J.), *соціальне підприємництво – це інноваційна діяльність,*



*орієнтована на створення соціальної вартості, яку можуть провадити неприбуткові, прибуткові організації та урядові установи [2].*

«Легалізація» соціального підприємництва в Європі розпочалася з Італії. У 1991 році італійський парламент прийняв закон про «соціальні кооперативи». В такому форматі - асоціацій і кооперативів (а не НКО, як в США і Великобританії) - соціальне підприємництво і поширилося в Європі. Естафету Риму підхопили Париж, Брюссель, Стокгольм, Лісабон, Мадрид, Варшава і Афіни.

Однією з вимог, які висуваються до соціальних підприємств в Європі - участь в їх роботі адресатів їх діяльності. У багатьох соціальних кооперативах не менше третини зайнятих - «неблагополучні» люди, які тривалий час не мали роботи або отримували низькі доходи.

Незважаючи на зростання популярності та поширення в різних країнах і частинах світу, соціальне підприємництво постає перед цілою низкою проблем та перешкод. Хоча такі проблеми в кожній із країн – різні, однак спільною їх рисою є недостатнє розуміння сутності соціального підприємництва державними службовцями, широким загалом, інвесторами та потенційними клієнтами.

У Європі та США соціальні практики мають інституційне оформлення. Україна ж в цьому сенсі знаходиться лише на початковому етапі - поки що відбуваються процеси «концептуалізації» соціального підприємництва.

В українському законодавстві не закріплено визначення поняття «соціальне підприємство» і не передбачено спеціальної організаційно-правової форми для соціального підприємництва. Наразі діяльність таких організацій регулюється чинними законами, що стосуються підприємств чи організацій відповідних організаційно-правових форм діяльності суб'єктів економіки.

Головними організаційними формами діяльності соціальних підприємств в Україні є: фізична особа – підприємець (ФОП), громадська організація, підприємство громадського об'єднання, благодійна організація, громадська спілка, приватне підприємство, товариство з обмеженою відповідальністю (ТОВ), організація громадського об'єднання, благодійна організація.

17.04.2013 р. О.Б. Фельдмана вніс на розгляд Комітету Верховної Ради з податкової політики два законопроекти: «Про соціальні підприємства» та «Про внесення зміни до статті 154 Податкового кодексу України щодо підтримки соціальних підприємств». Перший запроваджував поняття «соціальне підприємство» і визначав критерії, за якими підприємство можна було визнати «соціальним». Другим законопроектом пропонувалося звільнити соціальні підприємства від оподаткування прибутку, отриманого від продажу (постачання) товарів та виконання соціальних робіт і послуг [3].

Однак, документ було відхилено ще на стадії його розгляду комітетом, що позитивно вплинуло на розвиток соціального підприємництва в країні, адже проектом передбачалось обмеження соціального підприємництва, якого по суті ще немає. Преференції ж для соціальних підприємств зумовили б зловживання ними з боку як традиційного бізнесу, так і суб'єктів їх призначення. Таким чином, відсутність закону, який би регулював соціальне підприємництво наразім дає змогу працювати таким підприємствам так, як це не забороняє чинне законодавство України.

Тому, безумовно, розвиток соціального підприємництва в Україні є надзвичайно актуальним питанням. Воно хоча б частково вирішує проблеми малих груп. Зокрема, допомагає в подоланні соціальної ізоляваності, працевлаштовуючи людей з обмеженими фізичними і психічними можливостями, безробітних, представників груп ризику. А ще знаходить шляхи для реформування державних соціальних послуг.

Сьогодні перш за все, потрібно проведення інформаційно-освітньої діяльності. Адже ні бізнес, ні влада, ні суспільство не розуміють в достатній мірі переваг, які надає розвиток соціального підприємництва.

Саме створення і успішне функціонування достатньої кількості соціальних підприємств, які, досягнувши консенсусу, лобіюватимуть свої інтереси через створення закону, стане основою для розвитку соціального підприємництва в Україні.

### **Список використаних джерел:**

1. Оксана Загакайло. Соціальне підприємництво – неоцінена необхідність // Дзеркало тижня. 13 березня 2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/economics\\_of\\_regions/socialne-pidpriyemnictvo-neocinena-neobhidnist-.html](http://gazeta.dt.ua/economics_of_regions/socialne-pidpriyemnictvo-neocinena-neobhidnist-.html)
2. Austin J. E., Stevenson H. Wei-Skillern. Social and commercial entrepreneurship: The same, different or both? // Entrepreneurship Theory and Practice. – 2006. – Vol. 30(1), С. 1–22
3. Катерина Смаглій. Чи потрібен Україні закон про соціальне підприємництво? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.socialbusiness.in.ua/index.php/novyny/v-ukraini/135-chy-potriben-ukraini-zakon-pro-sotsialne-pidpriemnytstvo>

**Гуртова Аліна Миколаївна,**  
*аспірант Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ  
при Президентові України*

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ**

Одним із основних завдань соціально-економічної політики держави є забезпечення ефективності функціонування системи пенсійного забезпечення. Працездатне населення має бути впевненим у тому, що при досягненні пенсійного віку, рівень пенсійних виплат буде достатнім для підтримання гідного рівня життя.

Встановлення справедливої винагороди за працю лежить в площині основної вимоги соціальної справедливості, що полягає у встановленні функціональної залежності між тим, що окрема людина чи інший соціальний суб'єкт дає суспільству, і тим, що даний суб'єкт отримує від суспільства.

В умовах збереження колосального навантаження на пенсійну систему в силу обмеження фінансових ресурсів та поглиблення демографічної кризи постає питання щодо пошуку нових підходів до вирішення завдань розвитку пенсійної системи та формування механізмів для забезпечення стійкого функціонування пенсійної системи. У цьому контексті дії мають бути спрямовані на формування достатніх обсягів фінансових ресурсів пенсійної системи та забезпечення достатнього рівня її фінансової стійкості.

Реформування державної пенсійної системи є невідкладним питанням сьогодення для України, яке визначено як один із першочергових пріоритетів нової соціальної політики в Стратегії сталого розвитку "Україна-2020", Програмі діяльності Уряду, Коаліційній угоді та конкретизовано в стратегічних документах, затверджених Міністерством соціальної політики (1,2). На теперішній час частина визначених завдань цією політикою реалізовано в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення».

Принципи, проголошені цим законом, лежать у площині забезпечення соціальної справедливості, наприклад: принцип зацікавленості кожної

працездатної особи у власному матеріальному забезпеченні після виходу на пенсію; принцип рівноправності застрахованих осіб щодо отримання пенсійних виплат та виконання обов'язків стосовно сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; принцип диференціації розмірів пенсій залежно від тривалості страхового стажу та розміру заробітної плати (доходу); принцип солідарності та субсидування в солідарній системі; гласності, прозорості та доступності діяльності Пенсійного фонду; принцип цільового та ефективного використання коштів загальнообов'язкового пенсійного страхування.

Проголошені державою зміни пенсійної системи спрямовані на підвищення її ефективності, що є необхідною умовою для скорочення бідності та вирівнювання доходів населення, нейтралізації економічних, політичних і соціально-демографічних ризиків, з якими стикається пенсійна система.

Наступним етапом реформування є перехід на єдиний принцип нарахування пенсій, поетапний розвиток недержавного пенсійного страхування, запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування. Окрім того, оновлення ефективності діяльності державної пенсійної системи передбачає масштабне впровадження у цій сфері нових інструментів, що забезпечать створення якісно нової системи обслуговування громадян, обробки пенсійних документів на базі централізованих інформаційних технологій, розвиток інформаційно-аналітичних систем Пенсійного фонду України, а також запровадження нових технологій адміністрування державної пенсійної системи, що зменшать видатки на її утримання, та підвищать прозорість її діяльності.

Позитивні зміни повинні дістатися і технологічного забезпечення роботи органів Пенсійного фонду, та розвитку інфраструктури, і кардинального оновлення організаційної та кадрової політики. В сутності, Стратегія модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року (3) (далі Стратегія) – це свого роду дорожня карта поступового руху системи Пенсійного фонду України на шляху модернізації.

Як відомо, поняття модернізація з теоретичної точки зору зазначає оновлення об'єкту, приведення його у відповідність до нових вимог, норм, технічних вимог, показників якості.

Отже, на шляху реформування всієї пенсійної системи, наприклад запровадження накопичувального рівня, зміни параметрів солідарного, слід приймати до уваги, що Стратегією передбачаються якісні зміни в роботі Пенсійного фонду в цілому, то, дійсно, в значній мірі це – реформа. Адже поняття «пенсійна система» необхідно усвідомлювати в більш широкому сенсі: це не тільки умови виходу на пенсію, розміри пенсій, формули розрахунку, сплата внесків і фінансування пенсійних виплат, це й потужна організаційна структура – Пенсійний фонд, яка здійснює управління у цій сфері. Це потужна фінансова інституція, яка повинна мати надійні та якісні інструменти управління фінансами, моніторингу і контролю за їх використанням. І удосконалення його роботи можливо вважати частиною загального процесу реформування пенсійної системи.

#### **Список використаних джерел:**

**1.** Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : постанова Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1099-VIII [чинна] / Верховна Рада України. - Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua).

**2.** Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020" [Електронний ресурс] : указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [чинний]. - Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua).

**3.** Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 р. № 672-р [чинне] / Кабінет Міністрів України. - Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua).

**Покидько Тетяна Вікторівна,**

*слухачка 2 курсу заочної (з елементами дистанційної)*

*форми навчання факультету*

*публічного управління та адміністрування*

*ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

**ОСОБЛИВОСТІ ІННОВАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ ОРГАНУ  
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У МЕЖАХ ЗДІЙСНЕННЯ  
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РЕФОРМ**

Модернізаційні реформи як суспільства, так і системи державного управління в Україні здійснюються з орієнтацією на соціальні та управлінські стандарти європейського співтовариства. Оскільки євроінтеграція є основою стратегічного розвитку України, управлінські інновації мають чітко узгоджуватися з відповідними тенденціями в європейських країнах, що вже виражені не лише в національних, а й загальноєвропейських концепціях, нормах, інститутах [2].

Загальна демократизація та становлення громадянського суспільства сприяли усвідомленню українським суспільством того, що метою сучасної, сервісної держави є не керування суспільством, а надання йому послуг. Це стало поштовхом до започаткування процесу модернізації державного управління, з метою трансформації України в сервісну державу, однією з основних функцій якої визнається обслуговування громадян з метою задоволення їх потреб.

Однією з популярних теорій стала концепція модернізації державно-правової організації, що ґрунтується на ідеї сервісного державного управління, яке здійснюється як державними органами, так і місцевим самоврядуванням. Така спрямованість оптимізації та імплементації інститутів владно-правової взаємодії суспільства і держави, інших органів управління ґрунтується на ефективному наданні публічних (адміністративних, державних) послуг населенню. Сервісна концепція держави розглядає призначення держави в служінні індивіду, і, у її буквальному тлумаченні, практично будь-яка діяльність держави, яка охоплює взаємодію з індивідом, є державною послугою [3, с. 35].

Успішний досвід проведення реформ у цій сфері Україна могла б запозичити в Грузії. На сьогодні у країні усунені всі бюрократичні бар'єри, що перешкоджають швидкій і ефективній реалізації надання адміністративних послуг. Впроваджений і широко реалізується принцип «єдиного вікна» завдяки створенню Будинків юстиції. Для впровадження такої інновації було використано весь спектр заходів для підтримки інновацій. На основі доповіді Світового банку нами розглянуто основні з них [1, с. 120]. Політичним імпульсом стало бажання нової влади після 2003 року подолати корупцію та підвищити якість адміністративних послуг.

Весь період функціонування уряду М. Саакашвілі можна охарактеризувати як один великий експеримент. Всі чиновники мали змогу експериментувати, подавати нові ідеї реформування того чи іншого органу, що надають державні послуги. Розвинена комунікація проявлялася в тісній співпраці чиновників і політиків, а також у підвищенні обізнаності громадськості. Для пропагування нових послуг була забезпечена тісна взаємодія із ЗМІ, регулярно проводилися прес-конференції, розповсюджувалися буклети про нові послуги у селах та школах, а також проводилися зустрічі з населенням та роз'яснювання планів реформування, аби забезпечити зворотній зв'язок.

У сфері професійного розвитку державних службовців в Грузії потрібно виокремити два етапи. Перший етап полягає у заміні 90% старого апарату управління новою формацією, молодих, талановитих та освічених співробітників з високими етичними принципами. Першочерговими критеріями відбору були відсутність досвіду роботи у державних установах та незаплямоване минуле.

Другий етап передбачає освітню практику для державних службовців і включає цикли занять із актуальних питань, зокрема заняття щодо забезпечення доступу до публічної інформації для представників різних міністерств і відомств, тренінги з питань зміцнення морального обличчя спільно з Програмою НАТО "Партнерство заради миру" та інші. Партнерство із приватним сектором проявлялося у тісній співпраці грузинського уряду із представниками бізнесу. Починаючи з 2009 року, стали проводитись громадські обговорення складнощів та переваг реформ у різних секторах, а саме у



медицині, у сфері комунальних послуг, оподаткуванні та діловому середовищі. Також там, де це можливо, з метою підвищення ефективності державні послуги стали надаватись приватним сектором.

Отже, інноваційний процес спрямований і залежить від політичної волі державних лідерів та державного службовця як особистості, від його можливості змінити тип поведінки, мислення, світогляду, від його прагнень до нових знань та навчання. Це питання потребує подальших практичних розробок та нормативних рекомендацій

### **Список використаних джерел:**

1. Нижник Н.Р. Стратегія державного управління в Україні: теоретичні аспекти // Стратегія розвитку України. (Економіка. Соціологія. Право): Науковий журнал. – Київ: Книжне видавництво НАУ, 2004. – № 1/2. – С. 108-121.

2. Innovation in the Public Sector [Electronic resource] : Summary and Policy Recommendations / P. Koch [et al.]. – 2 – nd rev. ed. – Oslo, 2006. – 79 p. – Mode of access : <http://survey.nifu.no/step/publin/reports/d20-innovation.pdf> – Title from the screen

3. Євтушенко О. Н. Роль державної влади і місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг / О. Н. Євтушенко // Наукові праці. Науково-методичний журнал. Політичні науки // редкол.: Багмет М. О. [та ін.]. – Миколаїв : ЧДУ ім. П. Могили, 2009. – випуск: 109, том: 122. – С. 32-37.

**Саханенко Сергій Єгорович,**

*доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та регіоналістики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*

**Герасимюк Константин Харитонович,**

*кандидат наук з державного управління, начальник міжрегіонального управління Національного агентства України з питань державної служби у Вінницькій, Житомирській та Хмельницькій областях*

## **ПРОБЛЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУПРОВОДУ ІНСТИТУТУ ПРИСЯЖНИХ В УКРАЇНІ**

Відповідно до статті 124 Конституції України народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних [1]. Стаття 127 Конституції України закріплює, що у визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних. В Україні функціонує континентальна модель суду присяжних принциповою особливістю якої є формування змішаної колегії професійних суддів та представників народу, які спільно вирішують питання в межах судового провадження.

Відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 рр. (затверджено Указом Президента України від 20.05.2015 №276/2015) передбачене поступове розширення застосування суду присяжних та його інституційний розвиток [4].

Станом на 2018 р. до списків присяжних включено понад 11 тисяч осіб. Досвід функціонування інституту присяжних в Україні, починаючи з 2013 р., висвітлив проблему необхідності правової просвіти присяжних. Разом з тим, актуальними є питання щодо підвищення правової культури також і громадян України у цілому щодо реалізації їх права на безпосередню участь у здійсненні правосуддя. Важливою проблемою є підвищення кваліфікації суддів, прокурорів, адвокатів та працівників апаратів місцевих судів щодо організації судочинства у формі судів присяжних та взаємодії з присяжними.

Основними завданнями просвітницьких та навчальних заходів з питань інституту присяжних є:

- підготовка присяжних за наслідками формування списків присяжних з основ кримінального та цивільного процесу, засад судоустрою та судочинства;
- сприяння активності громадян України щодо подачі своїх кандидатур на включення до списків присяжних;
- створення належних умов для набуття широкими верствами населення знань щодо ролі та значення судів присяжних в демократичному суспільстві, механізмів функціонування інституту присяжних;
- формування системи якісного відбору органами місцевого самоврядування громадян України до списків присяжних;
- запобігання порушенням законодавства в процесі формування списків присяжних та в процесі здійснення присяжними своїх обов'язків;
- надання методичної допомоги органам державної влади та органам місцевого самоврядування щодо практичного застосування законодавства про інститут присяжних;
- підвищення рівня знань та практичних навичок суддів, прокурорів, адвокатів, працівників апаратів окружних суддів, посадових осіб місцевого самоврядування, які відповідають за формування списків присяжних щодо інституту присяжних та функціонування суду присяжних.

Інститут присяжних в Україні функціонує з урахуванням таких нормативних актів: Про судоустрій та статус суддів -Закон України від 02.06.2016 №1402-VIII [3]; Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [2]; Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV [5].

Просвітницькі та навчальні заходи з питань інституту присяжних здійснюються у таких напрямках: підвищення правової культури громадян України щодо безпосереднього здійснення правосуддя; правова просвіта осіб, які включені органами місцевого самоврядування до списків присяжних; підвищення кваліфікації суддів, прокурорів, адвокатів щодо функціонування судів присяжних; підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого

самоврядування та територіальних управлінь Державної судової адміністрації, які беруть участь у формуванні списків присяжних щодо взаємодії з присяжними.

1. Підвищення правової культури громадян України щодо безпосереднього здійснення правосуддя полягає у здійсненні системи заходів, спрямованих на інформування широких верств населення про інститут присяжних, активізацію свідомої подачі громадянами своїх кандидатур щодо включення до списків присяжних, підвищення інтересу громадян до питань судової реформи та реформи суду присяжних. Підвищення правової культури громадян України щодо безпосереднього здійснення правосуддя передбачає застосування методів заохочення, популяризації, переконання.

2. Правова просвіта осіб, які включені органами місцевого самоврядування до списків присяжних, полягає у здійсненні системи заходів, спрямованих на підвищення рівня знань присяжних з основ кримінального та цивільного процесу, основ судочинства, набуття ними навичок необхідних для справедливих рішень при здійсненні судочинства. Правова просвіта присяжних здійснюється шляхом навчання, створення умов для самоосвіти і забезпечується за допомогою методів заохочення.

3. Підвищення кваліфікації суддів, прокурорів, адвокатів, працівників апаратів окружних судів полягає у здійсненні системи заходів, спрямованих на набуття цими особами знань із законодавства про суди присяжних, з практичного їх застосування, навичок, необхідних для організації судочинства за участю присяжних, а також на запобігання порушенням законодавства щодо інституту присяжних. З цією метою зазначеним особам створюються умови для вивчення норм законодавства щодо статусу присяжних та здійснення кримінального та цивільного судочинства за участю присяжних, а також апробованих і пошуку нових форм організації роботи з присяжними.

4. Підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та територіальних управлінь Державної судової адміністрації, що беруть участь у формуванні списків присяжних щодо взаємодії з присяжними спрямоване на виконання таких завдань: створення відповідної системи підвищення

кваліфікації, спроможної забезпечити рівень професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та територіальних управлінь Державної судової адміністрації, що беруть участь у формуванні списків присяжних, достатньої для ефективного виконання покладених на них законодавством повноважень; організаційно-правове забезпечення відповідної системи підвищення кваліфікації; запровадження системності та безперервності у процес підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та територіальних управлінь Державної судової адміністрації; визначення форм і видів підвищення кваліфікації для відповідних категорій осіб із застосуванням єдиних державних стандартів і критеріїв та використанням інноваційних форм і методів підготовки; зміцнення взаємозв'язку між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами системи підвищення кваліфікації.

Формування відповідної системи підвищення кваліфікації здійснюватиметься на основі нових організаційно-методичних засад, що базуються на принципах: обов'язковості; плановості навчання; індивідуалізації та диференціації підходів до навчання.

Організація просвітницьких та навчальних заходів з питань інституту присяжних забезпечується центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Складається докладний перелік заходів з організації та проведення просвітницьких та навчальних заходів з питань інституту присяжних на черговий календарний рік. Методичне забезпечення просвітницьких та навчальних заходів з питань інституту присяжних здійснюється Державною судовою адміністрацією України, Міністерством юстиції України, Радою суддів, Національною школою суддів, Національною академією прокуратури, Всеукраїнською міжвідомчою координаційно-методичною радою з правової освіти населення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
3. Про судоустрій та статус суддів. - Закон України від 02.06.2016 №1402-VIII. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>
4. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 рр. (затверджено Указом Президента України від 20.05.2015 №276/2015). - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>
5. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

**Семенюк Леся Василівна,**  
*слухачка заочної з елементами дистанційної*  
*форми навчання*  
*Одеський регіональний інститут*  
*державного управління НАДУ при Президентіві України*

## **СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Проголосивши себе соціальною державою, політика якої спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток кожного громадянина, Україна взяла на себе зобов'язання щодо забезпечення надання якісних послуг населенню. Зрозуміло, що цей процес потребує належного наукового, правового, фінансового, організаційного та кадрового забезпечення, розробки відповідних стандартів якості та критеріїв оцінки щодо задоволення потреб населення отриманими послугами.

Проте, сьогодні, попри розуміння значущості зазначеної проблеми як керівництвом держави, так і науковцями, актуальним залишається питання надання таких послуг органами місцевого самоврядування. Покращення якості надання адміністративних послуг, спрощення дозвільних процедур, раціональне використання ресурсів та врахування потреб населення вимагають постійного вдосконалення вже наявних управлінських технологій і пошуку нових методів вирішення проблем.

При цьому важливого значення набувають результати оцінювання якості і доступності адміністративних послуг, контроль за дотриманням порядку і строків їх надання, з'ясування рівня задоволеності споживачів послугами, виявлення бар'єрів під час їх отримання. Одержана в результаті зазначених процедур інформація має слугувати основою для розроблення науково обґрунтованих заходів щодо оптимізації всієї системи надання адміністративних послуг чи окремих її елементів.

Створення ефективної системи надання адміністративних послуг населенню є головним напрямом реалізації в Україні принципу сервісної

держави, згідно з яким пріоритетом для державного службовця стають інтереси і потреби пересічного громадянина. Отже, на сьогодні одним із головних питань стає не стільки питання надання адміністративних послуг, скільки підвищення їх якості органами місцевого самоврядування.

З часу затвердження концептуальних засад державної політики у сфері надання адміністративних послуг, було здійснено низку важливих кроків у напрямі реалізації ключових принципів та завдань розвитку цієї сфери. З моменту прийняття у 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги» в Україні створено та функціонують 682 центри надання адміністративних послуг (далі ЦНАП) [1]. Найбільша кількість центрів (464) утворено районними державними адміністраціями, найменша (28) – органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад [2].

Слід зазначити, що організація ефективної роботи ЦНАП та якість надання послуг значною мірою залежать від зацікавленості та політичної волі керівників органів місцевої влади. Водночас, вона так само залежить і від дотримання центральними органами виконавчої влади вимог чинного законодавства щодо передачі на місцевий рівень повноважень із надання цих послуг.

На практиці виникають проблеми взаємовідносин органів місцевого самоврядування та центральних органів виконавчої влади. Так, за висновками громадських експертів, найбільший опір щодо передачі повноважень спостерігається з боку Державної міграційної служби та Міністерства внутрішніх справ [11]. Сьогодні більшість ЦНАП не можуть забезпечити надання таких популярних адміністративних послуг, як оформлення та видача паспорта громадянина України та паспорта громадянами України для виїзду закордон, оскільки Державна міграційна служба зволікає з передачею у центри необхідного обладнання для видачі паспортів, а також логінів та паролів доступу до їх систем [10].

Надання послуг Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру через центри ускладнюється через те, що служба не надала місцевим органам влади, які утворили ЦНАП, доступу до видачі відомостей з Державного земельного кадастру [9]. Загалом, станом на початок січня 2017р.



до Державного земельного кадастру підключено лише 8 відсотків ЦНАП, до Єдиного державного демографічного реєстру – 2,5 % центрів, що фактично зриває процес децентралізації надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин. Для порівняння: до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань підключено 91,7 % центрів надання адміністративних послуг, до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно – 94,3 % центрів [2].

Перетворення ЦНАП на повноцінні інтегровані офіси, де громадяни могли б отримати повний перелік найбільш затребуваних ними послуг, блокується окремими органами влади через створення власних мереж сервісних центрів. Створення відомчих мереж сервісних центрів нівелює ключову ідею розбудови мережі центрів надання адміністративних послуг – надання максимальної кількості найбільш затребуваних громадянами адміністративних послуг в одному місці з метою забезпечення зручності і доступності надання послуг для громадян. Окрім цього, фінансування створення відомчих сервісних центрів з державного бюджету призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів, які могли б бути спрямовані на розширення мережі інтегрованих офісів – ЦНАП [7]. Особливо актуальною ця проблема є для великих міст, а також для об'єднаних територіальних громад, де кількість центрів надання адміністративних послуг є недостатньою для забезпечення належної територіальної доступності адміністративних послуг.

Для порівняння, у 2016 р. було створено два таких суб'єкти – при Київській обласній раді та при Одеській обласній державній адміністрації. На створення акредитованого суб'єкту в Києві було витрачено 22 млн. грн. з обласного бюджету [4]. За оцінками громадських експертів, за кошти, витрачені на створення акредитованих суб'єктів можна було б зробити до 15-20 належних ЦНАП в районних центрах області і таким чином підвищити рівень доступності адміністративних послуг для мешканців громад [5]. Отже, пріоритетом бюджетного фінансування має бути розширення мережі ЦНАП.

Крім того, вирішення потребують питання запровадження інформаційних технологій у роботі ЦНАП. Незважаючи на те, що законом «Про

адміністративні послуги» передбачено заходи інформування громадян з питань надання послуг у ЦНАП, ряд центрів не мають ні власного веб-сайту, ні сторінки на веб-сайті відповідного органу місцевої влади [3]. Окрім того, згідно з оцінкою незалежних експертів, інформація про адміністративні послуги на веб-сайтах багатьох центрів є недостатньою, неактуальною, суперечливою, її розташування є незручним для користувачів [5]. Станом на початок 2017 р. лише 11,5 % центрів надання адміністративних послуг пропонують отримання послуг в електронному вигляді; електронну чергу запроваджено у 13 % центрів, он-лайн консультування – у 8,7 % центрів [2].

Важливим кроком у напрямі розвитку електронних послуг стало ухвалення в минулому році Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, яка визначає основні напрями, механізми та етапи формування ефективної системи надання адміністративних та інших публічних послуг в електронній формі в Україні [6]. Протягом 2016-2019 рр. Концепцією передбачено, зокрема, проведення оптимізації процедур надання адміністративних послуг, а також реалізацію пілотних проектів із запровадження надання пріоритетних послуг в електронній формі. Перелік 45 таких послуг визначено у Додатку до Концепції [7].

Водночас зауважимо, що Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки та План заходів з її реалізації передбачає протягом 2017-2020 рр. першочергову оптимізацію процедур надання для 15 адміністративних послуг, які мають високий попит серед населення і будуть відібрані на основі подій у житті людини [8].

У зв'язку з цим виглядає доцільним узгодити строки та перелік адміністративних послуг, спрощення та забезпечення інтерактивності яких відбуватиметься в першу чергу. При відборі таких послуг слід, насамперед, орієнтуватись на інтереси і потреби споживачів послуг.

Головним фактором удосконалення системи надання адміністративних послуг є електронізація адміністративних послуг за допомогою ІКТ. Фрагментарність системи електронного урядування в Україні, лобіювання вузьковідомчих інтересів та непослідовність впровадження призвели до

несумісності частини баз даних, реєстрів тощо. Як наслідок, більшість функцій та послуг, щонадаються в європейських країнах за допомогою ІТ-технологій, в Україні так і залишаються мрією.

Розвиток системи надання адміністративних послуг за допомогою ІКТ безпосередньо залежить від розвитку самої системи надання адміністративних послуг у країні. Автоматизація та електронізація уніфікованих і стандартизованих адміністративних послуг здатна підвищити ефективність діяльності органів влади знадання адміністративних послуг громадянам. Однак існуючу в Україні систему надання адміністративних послуг ще рано називати готовою до масштабної електронізації. Багато різноманітних обмежень та суперечливе законодавство уповільнюють реформування системи надання адміністративних послуг.

Досліджуючи проблематику удосконалення системи надання адміністративних послуг варто зазначити, що важливим фактором покращення систем на даний момент є підвищення доступності громадян до адміністративних послуг.

На місцевому рівні актуальними залишаються такі проблеми, як забезпечення високої якості обслуговування громадян в усіх центрах надання адміністративних послуг, збільшення кількості найбільш затребуваних громадянами послуг органів виконавчої влади, які надаються через центри надання адміністративних послуг; впровадження сервісно-орієнтованих підходів у роботу центрів, запровадження електронних сервісів та покращення їх якості.

Важливе значення для підвищення якості надання адміністративних послуг також має розвиток органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування механізмів зворотного зв'язку із громадянами-споживачами послуг, розробка на впровадження стандартів надання адміністративних послуг.

Отже, пріоритетними завданнями державної політики у сфері надання адміністративних послуг мають бути:

1. Подальша децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг та розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг органів

місцевого самоврядування, повна заборона створення нових відомчих центрів надання адміністративних послуг.

2. Покращення доступності адміністративних послуг та якості надання адміністративних послуг. Зокрема, розвиток надання адміністративних послуг в електронній формі за сучасними технологіями ідентифікації (ЕЦП, BankID, MobileID) на Єдиному порталі адміністративних послуг, залучення громадян-споживачів послуг до контролю за якістю надання адміністративних послуг, вдосконалення методики моніторингу та оцінювання якості надання адміністративних послуг.

### **Список використаних джерел:**

1. Інформація щодо центрів надання адміністративних послуг у регіонах України (станом на 01.01.2017). Мінекономрозвитку, 27.01.17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=ukUA&tag=InformatsiiaSchodoTsentrivNadanniaAdministrativnihPoslugURegionakhUkraini-stanomNa15-04-2014>

2. Звіт про розвиток Центрів надання адміністративних послуг у 2016 р. Інформація подана станом на 01.01.2017 згідно звіту МЕРТ, який опубліковано на me.gov.ua. 14.02.2017. Новини portalу. Єдиний державний портал адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://issuu.com/mineconomdev/docs/f96f86420b2e80>.

3. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

4. Щодо ЦНАП та акредитованих суб'єктів. 24.11.16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871736-schodo-tsnap-ta-akreditovanih-subektiv>

5. Роль громадськості в покращенні якості адміністративних послуг: [на правах рукопису, Центр політико-правових реформ]. — К., грудень 2016 р. – С. 16.

6. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження КМУ від 16 листопада 2016 р. № 918-р -[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80>

7. Джига Т. Щодо напрямів вдосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні. Аналітична записка.– Режим доступу: - <http://www.niss.gov.ua/articles/2591>

8. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р -[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>

9. ЦППР підтримує звернення ЦНАП у м. Луцьку щодо неприпустимості порушення законодавства про адміністративні послуги з боку ДМС. ЦППР, 07.06.16 -[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871551-tsppr-pidtrimue-zvernennya-tsnap-u-m.-lutsku-schodo-nepripustivosti-porushennya-zakonodavstva-pro-administrativni-poslugi-z-boku-dms>

10. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: Розпорядження КМУ № 523 від 16.05.2014 р. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>

11.У Житомірі обговорили розвиток діяльності ЦНАП. ЦППР, 01.07.16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871591-u-geitomiri-obgovoryuvali-rozvitok-diyalnosti-tsnap>

**Сіренко Романа Романівна,**  
*кандидат наук з фізичної культури і спорту, доцент,*  
*Львівський національний університет імені Івана Франка,*  
*завідувач кафедру з фізичного виховання та спорту*

## **ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛІЗАЦІЇ СТУДЕНТСЬКОЇ МОЛОДІ ЗА ЧАС НАВЧАННЯ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ**

Процес соціалізації студентської молоді надзвичайно складний і суперечливий. Особливий, як науковий, так і практичний інтерес цей процес представляє в межах окремої соціальної організації – певного вищого навчального закладу, який маючи власне специфічне інституціональне середовище впливає на перебіг цього процесу, створюючи свої унікальні умови.

Вагому роль в соціалізації молоді людини має також і практика виховної, самоорганізаційної діяльності студентської спільноти.

Під соціалізацією розуміється процес активного відтворення особистістю соціального досвіду, який здійснюється в її діяльності та спілкуванні. В основі чинників соціалізації знаходиться активна творча діяльність людини, завдяки якій відбувається включення її в життя суспільства, розвиток свідомості та самосвідомості, формування соціальних зв'язків, здатність орієнтуватися в суспільних подіях [1]. Соціальна політика – найбільш значима сфера інтересів сучасного суспільства і є найважливішою ланкою діяльності держави. Соціальна політика тісно пов'язана з метою і завданнями, які ставить суспільство перед собою у своєму соціальному розвитку.

Аналіз концепцій соціалізації показує, що вони можуть бути поділені на групи, залежно від ролі самої людини у процесі соціалізації. Перша група концепцій базується на тому, що процес соціалізації – процес адаптації людини до суспільства, а людина займає пасивну позицію. Цей підхід отримав назву об'єкт-суб'єктного, де суспільство є суб'єктом впливу, а людина – об'єктом. Друга група – розглядає людину в процесі соціалізації як активну, яка не лише адаптується до суспільства, але й впливає на власні життєві обставини та на себе саму. Такий підхід визначено як суб'єкт-об'єктний.

Студентський період життя людини характеризується оволодінням усім різноманіттям соціальних ролей дорослої людини, отриманням права життєвого вибору, набуттям повної юридичної та економічної відповідальності, можливостями залучення до всіх видів соціальної активності (аж до державного рівня), здобуттям вищої освіти та опануванням певним фахом. Головними сферами діяльності студентів є професійне навчання, особистісне зростання й самоствердження, розвиток інтелектуального потенціалу, духовне збагачення, моральне, естетичне та фізичне самовдосконалення.

Молодіжний вік – це сенситивний період для розвитку основних соціогенних потенцій людини як особистості [3]. До них належать: формування професійних, світоглядних і громадських якостей майбутнього фахівця; розвиток професійних здібностей як передумова подальшої самостійної професійної творчої діяльності; становлення інтелекту і стабілізація рис характеру; перетворення мотивації та всієї системи ціннісних орієнтацій; формування соціальних цінностей у зв'язку з професіоналізацією. Тобто, під час навчання у ВНЗ відбувається соціалізація студента як особистості [2].

Свідомість сучасного студента також містить суперечності: з одного боку, має місце висока індивідуальна, колективна та масова активність у суспільному житті, енергійність, діловитість; а з іншого – страх, конформізм, нездатність протистояти та успішно пристосовуватись до мінливих соціальних умов життя. Фізкультурно-оздоровча та спортивна діяльність складає органічну частину студентського життя, тісно пов'язана з навчальним процесом і є системою організованих і цілеспрямованих занять, які допомагають досягнути успіхів у навчанні, виробляють у студентів соціальні навички, свідому дисципліну, колективізм, сприяють моральному, розумовому вихованню духовно і фізично здорової особистості, задовольняють їхні культурні запити і спрямовують активність у русло корисної діяльності.

Соціально-аксіологічний зміст фізичної культури та спорту у становленні молодої людини полягає у розвитку фізичних, духовних та моральних цінностей. Соціальна освіта у спортивній діяльності передбачає формування особистості молодої людини, впливаючи на її ставлення до життя, поведінку,

звичаї, спосіб мислення тощо. Систематичне навчання, наполеглива фізична праця, самодисципліна, взаємоповага до суперників, дотримання правил – сприяє формуванню особистості і є елементами соціалізації студента.

Через освітній простір фізична культура і спорт задовольняють наступні потреби студента: необхідність відпочинку та релаксації; потребу в психофізичній активності; потребу в контакті з природою; необхідність приємних емоцій і відчуттів; потребу в безтурботності та веселоощах; необхідність неформальних контактів з іншими людьми; потребу у підвищенні власного статусу, домінуванні; необхідність суперництва та конкуренції; потребу у новому досвіді, розширенні знань і вмінь. Фізична культура та спорт, в контексті впливу на соціалізацію молоді, формують поведінку особи через призму морального, естетичного та патріотичного виховання. Можна вважати, що фізична культура і спорт формують у студентської молоді активну позицію щодо її соціалізації, що в свою чергу, відповідає суб'єкт-об'єктному підходу в концепції соціалізації особи.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кайгер В. Особливості процесу соціалізації особистості в сучасних умовах / В. Кайгер // Соціальна психологія : Спеціальний випуск, 2007. – С. 116–120.
2. Орбан-Лембрик Л.Е. Соціальна психологія : [підручник] : у 2 кн. – Кн. 2 : Соціальна психологія груп. Прикладна соціальна психологія / Л. Е. Орбан-Лембрик. – Чернівці : Книги – ХХІ, 2010. – 464 с.
3. Сергеєнкова О.П. Психологічні основи формування професійної індивідуальності майбутніх учителів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора психол. наук : спец. 19.00.07 «Педагогічна та вікова психологія» / О. П. Сергеєнкова. – К., 2005. – 41 с.



**Ткач Інна Володимирівна,**  
*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики  
Одеський регіональний інститут  
державного управління  
Первомайська районна державна адміністрація  
начальник відділу економічного розвитку, торгівлі,  
туризму та державної реєстрації*

## **ВІДКРИТІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: СКЛАДОВІ ТА ЇХ ХАРАКТЕРИСТИКА**

Відкритість влади є важливою ознакою демократичності політичного режиму, а відтак і держави. Питання відкритості влади є багатоаспектним і складним, воно стосується багатьох напрямів функціонування системи публічної влади, але серед його складових основною є проблема забезпечення відкритості, тобто створення умов для доступу кожного громадянина до інформації щодо діяльності органів публічної влади [1].

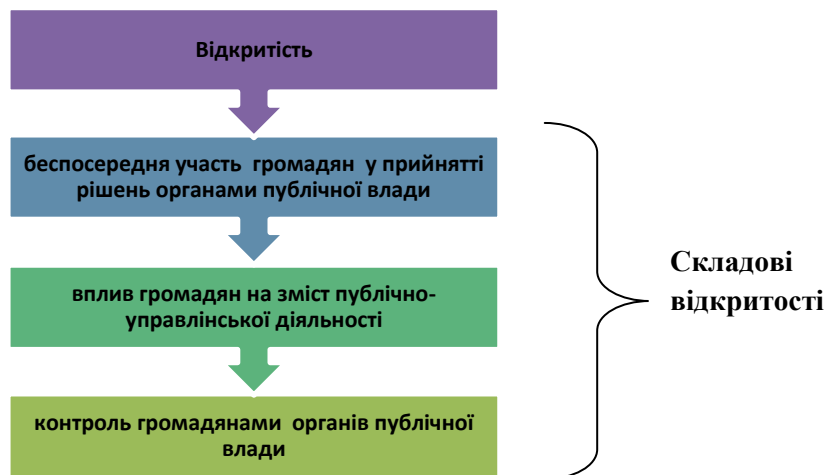
Проблематика поінформованості громадян про напрямки та конкретні дії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади зберігає свою актуальність як один з механізмів доступу до влади та контролю за якістю послуг на місцевому рівні. Розвиток форм комунікації місцевою владою є шляхом розширення участі громади в місцевому політичному процесі та сприяє відкритості і підзвітності влади, зростанню рівня довіри з боку населення. Отже, розглянемо складові відкритості.

Найважливішою складовою на часі є безпосередня участь громадян у прийнятті рішень органами публічної влади, що передбачає пряме волевиявлення народу з найважливіших питань державного чи соціального життя. У статті 69 Конституції України визначено, що однією з таких форм участі є вибори та референдум. Разом з тим допускається можливість здійснення народного волевиявлення й через інші форми безпосередньої демократії.

Вплив громадян на зміст публічно-управлінської діяльності полягає у тому, що для органів публічної влади громадська думка – це передусім індикатор соціальних та політичних настроїв громадян держави, що вказує на громадсько-

політичне становище в країні, переваги та недоліки в організації влади, проблеми, що існують в суспільстві, а також на очікування громадян щодо вирішення цих проблем.

Таблиця 1



Питання залучення громадян до діяльності органів публічної влади в Україні є особливо актуальним і необхідним тому, що основоположні принципи громадського суспільства гарантують тим, кого стосуються суспільні рішення, право брати участь в їх ухваленні і реалізації.

Контроль громадянами органів публічної влади – поширюється на всі сфери життєдіяльності держави і тим самим на всі інститути громадянського суспільства, хоча межа між ними є абсолютно прозорою та достатньо умовною. Це свідчить про те, що чим більше інститутів громадянського суспільства впливають на діяльність органів державної влади, тим потужнішим є його публічний контроль, а відтак тим ефективнішою є діяльність останніх. Виходячи з цього слід звернути особливу увагу на критерії публічного контролю, які, на нашу думку, мають чітко узгоджуватись із ідеєю суспільного блага. Відповідно до цього в межах громадянського суспільства з'являється більше умов для реалізації ідеї суспільного блага, що традиційно може зводитись до запровадження публічного нагляду громадськості за її реалізацією органами публічної влади [2].

Саме тому, у даному відношенні комунікативна політика держави має бути спрямована на підвищення рівня інформованості громадськості про діяльність органів публічної влади. Пріоритетними напрямками такої політики мають стати:

- підготовка та видання органами державної влади та місцевого самоврядування публічних звітів про свою діяльність, що, з одного боку, слугувало б підвищенню інформованості громадськості, а з іншого – було б критерієм визначення рейтингу довіри;

- підготовка буклетів, листівок, інших масових матеріалів про діяльність органів публічної влади;

- сприяння ЗМІ щодо конструктивного висвітлення роботи органів публічної влади та при підготовці аналітичних матеріалів;

- визначення рейтингу довіри до органів публічної влади за критерієм відкритості, що тим самим має сприяти забезпеченню прозорості її діяльності;

- проведення широкомасштабної роз'яснювальної роботи серед населення (подача інформації про цілі, переваги та необхідність громадської участі та моніторинг діяльності органів державної влади має бути системною, здійснюватись шляхом залучення ЗМІ та громадських організацій [3].

Виходячи із цього, органи державної влади мають спрямовувати свою діяльність у напрямку реального забезпечення різних способів доступу громадян та організацій до відповідної інформації. Переважною мірою йдеться про максимально об'єктивне та системне наповнення та оновлення інформаційних сайтів відповідно до діючих нормативно-правових актів. Запровадження таких дій дозволить підвищити рівень інформованості громадськості про діяльність органів державної влади, а відтак – сприятиме їх транспарентності.

### Список використаних джерел:

1. Буханевич А. Особливості реалізації публічного контролю в системі органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах розвитку громадянського суспільства. URL: [file:///D:/Users/User/Downloads/Vnadu\\_2009\\_2\\_7.pdf](file:///D:/Users/User/Downloads/Vnadu_2009_2_7.pdf)
2. Інформаційна відкритість української влади. Аналітична доповідь. Литвиненко О.В., Паламарчук В.М., Янішевський С.О., Жигалюк В.В., Сахаренко О.В. – К.: НІСД, 2002. – 59 с.
3. Романенко Є. Відкритість та прозорість як структурні рівні транспарентності державного управління та їх комунікативні функції. [Теоретичні та прикладні питання державотворення](#). - 2014. - Вип. 14. - С. 17-31. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd\\_2014\\_14\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2014_14_4)

**Федоров Гліб Омелянович,**

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування  
Харківського регіонального інституту державного управління Національної  
академії державного управління при Президентові України*

## **ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІНВЕСТИЦІЙНОГО ІМІДЖУ УКРАЇНИ**

За умов проведення цілого ряду політико-адміністративних реформ, та визначення вектору розвитку України у напрямку європейського співтовариства, особливої актуальності набуває питання іміджу держави в аспекті інвестиційної привабливості країни. То ж позиціонування нашої держави, як цікавої та відкритої для міжнародних інвесторів повинно значно збільшити інвестиційну привабливість відповідних елементів нашої економічної системи, що в свою чергу повинно мати позитивний вплив на підвищення рівня ведення та умов бізнесу а відповідно на зростання добробуту суспільства в цілому.

Серед дослідників, які займалися дослідженням окремих питань інвестиційної привабливості як держави так і окремих її частин варто виділити Дж. Кейнса, О. М. Асаула, І. О. Бланка, В. В. Гомольську, Ю.Іванова, І.Кредита, Д. М. Стеченка, М. Фрідмена, У. Шарпа та ін.

Сьогодні одним зі стратегічних пріоритетів України повинне стати формування ефективної та цілісної іміджевої стратегії. Імідж органів публічного управління зокрема та України загалом має виступати не тільки як орієнтир майбутнього розвитку, а вже сьогодні, на етапі інтеграції до світового інформаційного простору, на етапі входження в європейську спільноту презентувати нашу державу в міжнародному інформаційному просторі. Саме сьогодні імідж України повинен демонструвати повну готовність до конструктивного діалогу з іншими державами, і зміст його повинен бути позитивним. Зацікавленість держави у формуванні позитивного іміджу виявляється через певні логічні причини. Найпершою є те, що органам публічної влади необхідно створити перед власними виборцями та загалом перед громадянами, а також перед населенням навколишнього світу позитивне

враження про себе та свою діяльність. Друга причина проявляється в тому, що позитивний імідж держави сприяє покращанню позицій відповідної держави на міжнародній арені.

Вітчизняні науковці М. Іщенко та О. П'єцух [2] наголошують, що технологія України одночасно виступає у вигляді відповідальної політики. В цьому аспекті виникає потреба пошуку більш ефективних шляхів оптимізації та контролю масової свідомості, інформаційного супроводу привабливого іміджу держави, відповідальність за які повинна покладатися на наукову спільноту. Залучення основи практично-перетворюючої та науково-пізнавальної діяльності суспільства сприяє формуванню вихідних методологічних ідей з метою усесторонньої модернізації суспільного життя, для модифікованого сприйняття та інтерпретації новітніх політичних, економічних і культурних трансформацій в Європі та світі [2].

Дослідниця Ю.В. Таранова [4] наголошує, що до цілей формування позитивного державного іміджу можна віднести залучення інвестицій та вихід на міжнародний ринок.

За словами Ф. П. Ткачика «імідж держави сприяє формуванню умов, за яких економіка стає сприйнятливою до інвестицій, забезпечує захист інвестора від інвестиційних ризиків» [5] і спонукає до вирішення соціальних проблем, забезпечує високий рівень зайнятості населення, дозволяє оновлювати виробництво, проводити модернізацію й нарощування основних фондів підприємств, впроваджувати новітні технології тощо [1]. В той час несприятливий інвестиційний клімат здатен загальмувати економічний розвиток, загострити економічні, інституціональні та соціальні проблеми.

Відомий дослідник А. П. Панкрухін [3] доповнює наведені вище твердження своїм зауваженням, що державний імідж функціонує на наступних рівнях:

- побутовий;
- соціально-економічний;
- діловий;
- фінансовий тощо.

Доцільно зауважити, що до факторів формування інвестиційної привабливості варто віднести сили, що забезпечують формування переваг для відповідної території в процесі боротьби за обмежене коло інвестиційних ресурсів. В науці існує класичний підхід до диференціації факторів формування інвестиційної привабливості на інституціональні, економічні та соціальні, які існують на мікро-, мезо- та макрорівнях. З огляду на мету нашого дослідження, імідж держави варто визначити до макроекономічного фактору формування інвестиційної привабливості.

В Україні інвестиційна діяльність відбувається за участю держави. В нашій державі існує інвестиційне законодавство, котре було адаптовано до норм та вимог Європейського Союзу. Так на сьогодні діє більше п'ятдесяти міжнародних угод, предметом яких є захист інвестиційної діяльності та сприяння розвитку такої діяльності. Але зазначені переваги мають здебільшого теоретичний характер, оскільки на практиці, реальну підтримку інвестиційних проектів з боку органів публічного управління відчують здебільшого керівники вітчизняних підприємств, інтереси який лобіюються на вищих рівнях влади.

Тут варто, додати, що сьогодні в межах структур Секретаріату Президента України, Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України під найменуваннями «прес-служба» функціонують відділи та підрозділи, що здійснюють відповідні функції зв'язків із громадськістю. Зазначені відділи та підрозділи функціонують у структурах відповідних міністерств та відомств, що мають різні найменування: прес-центр, управління інформації та зв'язків із громадськістю, управління з питань внутрішньої політики, прес-служба та ін. Головним завданням діяльності вищезазначених підрозділів зв'язків із громадськістю є формування позитивного іміджу та сприяння доброзичливому ставленню суспільства до новостворених інститутів суспільства. Сама наявність таких структурних одиниць вже вказує на наявність відповідних позитивних факторів та перспектив у процесі формування позитивного іміджу держави.

Сьогодні формування позитивного іміджу України, як держави з великим соціальним, культурними та етнічними досягненнями, політичною та

економічною позитивною стабільністю та безмежними можливостями у розширенні взаємозв'язків та налагодження співробітництва з іноземними державами має бути одним з головних завдань нашого суспільства, а відповідно і органів публічного управління. Для позитивного розвитку інвестиційного іміджу нашої держави варто створити таку економічну репутацію, яку реально може стати головним чинником дотримання відповідного стратегічного курсу забезпечення захисту її національних інтересів в умовах постійної конкурентної боротьби на міжнародній арені.

### **Список використаних джерел:**

1. Абрамович І. В. Напрями активізації державної політики щодо залучення іноземних інвестицій в економіку України / І. В. Абрамович // Економіка та держава. – 2006. – № 9. – С. 25–27.
2. Іщенко М. Імідж України в контексті глобальних трансформаційних процесів / М. Іщенко, О. П'єцух // Політичний менеджмент. — 2008. — № 4 — С. 158 – 165.
3. Панкрухин А.П. Маркетинг територій: [2-е изд.] / Панкрухин А.П. – СПб. : Питер, 2006. – 416 с. – С. 53.
4. Таранова Ю. В. Специфіка формування іміджа регіона в умовах інформаційного общества / Ю. В. Таранова ; под ред. Л. П. Громовой ; сост. О. А. Никитина // Средства массовой информации в современном мире. Молодые исследователи. – С.-Пб., 2008. – С. 143 – 145.
5. Ткачик Ф. П. Ключові орієнтири формування сприятливого інвестиційного клімату / Ф. П. Ткачик // Інвестування: практика та досвід. – 2011. – № 20. – С. 47–50



**Фольгіна Тетяна Олександрівна,**  
*аспірант кафедри публічного управління  
та регіоналістики,  
заступник начальника  
відділу комунікацій ОРІДУ НАДУ  
при Президентові України*

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ: УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ**

Враховуючи високий рівень енергомісткості економіки України, енергоефективність стала одним із важливих ресурсів та гарантом формування необхідного потенціалу для подальшого розвитку держави і суспільства. Найважливішими інструментами реалізації державної політики у сфері енергоощадності та підвищення енергоефективності в країнах з розвинутою економікою є нормативно-правова база, систему стандартів, цінову та податкову політику, спрямована на економічне стимулювання енергоощадності, підвищення енергоефективності [1].

**Енергоефективність** – це позитивне відношення результатів використання енергетичних ресурсів (наприклад, доданої вартості продукції чи послуг, створеної саме за рахунок енергетичних ресурсів, вартості благ, створених цими ресурсами та ін.) до обсягу їх споживання для отримання вказаних результатів. У цьому контексті зміна (зменшення чи збільшення) енергоефективності має розглядатися як мета або результат управління енергоефективністю. Зменшення витрат всіх видів енергетичних ресурсів є не стільки метою управління енергоефективністю, скільки засобом досягнення мети.

**Управління енергоефективністю** доцільно розуміти як комплекс дій, спрямованих на оптимізацію використання енергетичних ресурсів, яка передбачає найкращу комбінацію цих ресурсів (з врахуванням їх обсягу, питомих витрат, вартості, інноваційності та ін.) для досягнення максимального ефекту від їх використання.

**Державне регулювання енергоефективності**, як процес формування умов для оптимального використання енергетичних ресурсів, має створити умови для діяльності органів державної влади щодо вироблення державної політики енергоефективності, визначення та результативного застосування механізмів її реалізації [2, 3].

Питанням щодо державної політики енергозбереження, енергоменеджменту, як ефективного засобу підвищення енергоефективності, у своїх працях розглядали Л. Браке, В. Геєць, В. Григоровський, Ю. Дзядикевич, Г. Дзяна, В. Джеджула, С. Єрмілов, Н. Йепсен, М. Ковалко, М. Кулик, В. Лір, Т.Морт, А. Праховник, Т. Сердюк, М.Стоббе, А. Шидловський, О. Цапко-Піддубна, Ю. Яценко та ін. Проте, подальших досліджень потребують питання теоретичного обґрунтування композиції та складових державного регулювання енергоефективності.

На думку вчених, досягнення значущого ефекту від енергозбереження можливе за умови реалізації не тільки технічних рішень, але і застосування більш досконалого механізму управління енергозбереженням [4]. Тому основні напрями діяльності у зазначеній сфері направлені на формування нормативної бази та розробленню цільових програм у сфері енергоефективності.

Державна влада в Україні приділяє особливу увагу формуванню нормативної бази та розробленню цільових програм у сфері енергоефективності. На сьогодні розроблено велику кількість нормативно-правових актів різного рівня (понад 250 актів), відповідними державними актами затверджено ряд заходів, у тому числі і з урахуванням досвіду європейських країн [1].

Наразі триває адаптація вітчизняної нормативно-правової бази та національних стандартів до вимог законодавства Європейського Союзу. Для країн-претендентів на вступ до ЄС діє вимога щодо необхідності впровадження на національному рівні не менше 80% стандартів, чинних у ЄС. Прийняті стандарти повинні бути ідентичними із європейськими. Відповідно до цього необхідно прискорити темпи гармонізації національної нормативної бази країни зі стандартами ЄС [1]. Оскільки максимально чітко та деталізоване законодавче

та нормативно-правове забезпечення становить підґрунтя для створення механізмів державного регулювання підвищенням ефективності використання енергетичних ресурсів.

Заходи державного регулювання є достатньо чисельними і мають постійні резерви вдосконалення. Комплекс заходів представлено в програмах енергозбереження та енергоефективності, при чому для більшості з них визначено виконавців, джерела фінансування і терміни реалізації. Проте, слід відмітити, що оптимізація використання та поєднання цих засобів в довгостроковій перспективі є проблемним питанням [5].

На нашу думку, з метою подальшого підвищення ефективності економіки України, зниження рівня її залежності від імпортованого палива необхідно пришвидшити адаптацію вітчизняної нормативно-правової бази та національних стандартів до вимог законодавства ЄС.

Державна політика підвищення енергоефективності повинна охоплювати всі сфери національної економіки – від регіональної до загальнонаціональної економіки країни та узгоджувати адміністративні, законодавчі, фінансові заходи щодо стимулювання економіки. Досягнення значущого ефекту від енергозбереження можливе за умови реалізації не тільки технічних рішень, але і застосування більш досконалого механізму управління енергозбереженням.

#### **Список використаних джерел:**

1. Законодавче та нормативно-правове стимулювання підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів у провідних зарубіжних країнах: Міністерство енергетики та вугільної промисловості України «НЕК «Укренерго» 2016. / [Електронне видання] – Режим доступу: <https://ua.energy/wp-content/uploads/2017/05/1.Zakonodavchestymulyuvannya-energoefektyvnosti.pdf>.

2. Дрожжин Д. Ю. Механізми державного регулювання енергоефективності в Україні. Державне будівництво: електрон. наук. фахове вид. Харків: ХРІДУ НАДУ, 2012. № 2 (12). / [Електронне видання] – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/06.pdf>.

3. Збірник основних нормативно-правових актів у галузі ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів. Луганськ, 2011. – 184 с.

4. Єрмілов С. Ф., Яценко Ю. П., Григоровський В. В. та ін. Енергоефективність як ресурс інноваційного розвитку: Національна доповідь про стан та перспективи реалізації державної політики енергоефективності у 2009 році. – Київ: НАЕР, 2009. – 58 с.

#### 51 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION 51

5. Цапко-Піддубна О. І. Аналіз механізмів реалізації політики енергоефективності. Науковий вісн. НЛТУ України. 2009. – Вип. 19.11. – С. 300–311.

**СЕКЦІЯ 3.**

**ДЕРЖАВНА СЛУЖБА**

**Гладунова Олена Павлівна,**  
*аспірант кафедри державознавства і права*  
*ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

## **ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ СЛУЖБИ У ПЕРІОД ГЕТЬМАНАТУ 1918 Р.**

Зрозуміти сутність сучасної державної служби, окремі аспекти її сучасного стану є можливим тільки вивчивши історію її становлення. В контексті діяльності уряду П.Скоропадського уперше започатковано процес формування інституту державної служби. Як зазначають науковці, зокрема С.Коник, визначення статусу, місця та ролі державної служби в ті часи здійснювалося досить професійно. Варто відзначити, що такого змісту систематизація та впорядкованість інституту державної служби України відбувалися лише за добу Гетьманату П.Скоропадського [2, с.138].

Мінімізація політизації управлінських кадрів, зокрема, середньої ланки, означення прав та обов'язків державних службовців, їх кар'єрне зростання були втілені в життя за часів Гетьманату завдяки створенню законодавчої бази функціонування державної служби. Підвищенню ефективності інституту державної служби як вагомому владно-управлінському інструменту розбудови держави сприяв комплекс заходів правового, організаційного та матеріального спрямування.

П.Скоропадський зауважував, що «недостатньо захопити владу, але потрібно ще підшукати людей, які б цілком йшли зі мною та проводили б мої починання в життя». Він також наголошував: «Створюйте свою інтелігенцію, своїх спеціалістів у всіх галузях державного управління...» [6, с.145,52]. Із контексту «Спогадів» П.Скоропадського можна зробити висновок про те, що в центрі уваги гетьмана, говорячи сучасною мовою, були такі питання, як добір, розстановка і навчання кадрів; великого значення він надавав формуванню команди – фахівців-управлінців [1, с.11].

Науковець В.Рум'янцев підкреслює, що гетьман П.Скоропадський намагався ввести до міністерств справжніх фахівців, українських патріотів;

головним критерієм добору урядовців були їх професіоналізм і готовність служити Україні [5, с. 52].

Отже, кадрове питання було принциповим щодо проведення державної політики. Зокрема, П.Скоропадський вказував на необхідність «прикладання особливих зусиль з боку уряду» щодо радикального покращення кадрового забезпечення діяльності уряду (малося на увазі насамперед ключове міністерство – Міністерство внутрішніх справ) [1, с. 11].

Крім того, за доби Гетьманату органічною складовою державної служби були й дипломатичні представництва України [4, с. 73].

За часів Гетьманату до категорії державних службовців належали й працівники Державного банку. Відповідно до його статуту, затвердженого 17 серпня 1918 року, посадове утримання, класи і розряди банківських працівників визначалися окремим розписом. Число службовців по окремих установах банку встановлював міністр фінансів в залежності від розвитку операцій банку.

Порівняно зі службовцями інших інституцій банківські працівники мали певні преференції. Зокрема, з чистих прибутків банку відчислялися 15–20% для заохочення службовців понад належне їм грошове утримання. При залишенні праці в банку співробітники одержували матеріальну допомогу. Вступаючи на посаду, службовці давали зобов'язання берегти в таємниці все, що стосувалося операцій та рахунків банку. Вони також не мали права користуватися позиками банку на основах власного кредиту. Крім того, для державних службовців цивільних установ був не обов'язковим ценз осілості та сплата податків до міської казни. Достатньо було перебування на державній службі та отримання річної платні у 1 тис. крб. Тобто всі вони вносилися до виборчих списків [4, с. 74-75, 80].

У період правління П. Скоропадського забезпечувати функціонування Ради міністрів були покликані державний секретар і підпорядкована йому Державна канцелярія. За статутом, затвердженим гетьманом, до її складу входили державний секретар і його заступники, юридична рада, департамент законодавчих справ з термінологічною комісією, архівом і бібліотекою, відділ кодифікації законів, секретаріат Ради міністрів і державна друкарня. Державний

секретар входив до складу уряду з правом дорадчого голосу, а з питань, які вносила Державна канцелярія, йому надавалося право вирішального голосу. На юридичну раду, склад якої затверджував гетьман, покладалось опрацювання особливо складних законів. З огляду на організацію державної служби Державна канцелярія виступала вищим органом виконавчої влади в цій сфері: формування законодавчої бази, ведення реєстрів органів державної влади, службово-посадових призначень, формулярних списків особового складу тощо [3, с.188].

Загалом, прийняття зводу законів про державний устрій, сформування уряду, визначення функцій гетьманської адміністрації, організація Державної канцелярії, призначення Державного сенату (найвищого судового органу), створення мережі губернських і повітових староств нагально вимагало налагодження роботи їхнього апарату. Відтак, саме таким інструментом і виступав інститут державної служби .

В контексті діяльності уряду П.Скоропадського створення законодавчої бази функціонування державної служби дозволило формалізувати відносини працівників органів виконавчої влади з державою, відсепарувати їхній склад, мінімізувати політизацію управлінських кадрів. Це також дало змогу уніфікувати структуру урядових установ і місцевих адміністрацій, визначити обов'язки та права державних службовців, створити умови для їхнього кар'єрного росту. Взяті у комплексі, заходи правового, організаційного та матеріального характеру сприяли підвищенню ефективності інституту державної служби як важливого владно-управлінського інструменту розбудови Української Держави [3, с. 193, 197].

На підставі вищевикладеного стає очевидним, що державотворча роль та значущість діяльності П.Скоропадського в добу Гетьманату 1918 р. є вагомим позитивним досвідом для розбудови сучасної, незалежної, демократичної України. Формування та розвиток інституту державної служби можна віднести до одного із головних здобутків уряду П.Скоропадського з точки зору державотворення. При цьому, в основу вимог до держслужбовців того часу покладені не політичні уподобання, а професіоналізм осіб, які покликані



працювати на благо держави, що є однією з основних передумов для виконання завдань та функцій державних органів і в наш час.

### Список використаних джерел:

1. Воронько Л.О. Українське державотворення в добу Гетьманату 1918 року: роль та значущість діяльності П.Скоропадського /Л.О. Воронько// Державне управління: теорія та практика. - Київ : НАДУ, 2014. – С. 3 – 20.

2. Коник С. М. Державна служба в Українській державі 1918 року як вітчизняний досвід управління справами суспільства / С. М. Коник // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. – Київ : НАДУ, 2014. – Т. 2. – С. 137–139.

3. Нариси історії державної служби в Україні / Авт. колектив: Аркуша О.Г., Бородін Є.І., Віднянський С.В., Гай-Нижник П.П. та інш. - К.: Ніка-Центр, 2008. - 536 с.

4. Пиріг Р. Державна служба Гетьманату Павла Скоропадського (квітень–грудень 1918 р.) / Р. Пиріг // Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика: Зб. ст. — К., 2009. — Вип. 15, ч. 1. — С. 66-95.

5. Рум'янцев В. Павло Скоропадський в українському державотворенні (до 140-річчя з дня народження) [Електронний ресурс] / В. Рум'янцев // Вісн. Нац. акад. правових наук України. – 2013. – 1(72). – Режим доступу: <http://visnyk.kh.ua> – Назва з екрану.

6. Скоропадський П. Спогади. Кінець 1917 – грудень 1918 / Павло Скоропадський ; голов. ред. Ярослав Пеленський. – Київ ; Філадельфія, 1995. – 494 с.

**Іллюхіна Анастасія Іванівна,**  
*слухачка 1-го курсу*  
*денної форми навчання*  
*факультету публічного управління та*  
*адміністрування,*  
*ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

## **МОРАЛЬНО -ЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ**

Ефективність професійної діяльності управлінця залежить як від його компетентності, морально-психологічних якостей і рівня моральної культури, так і від характеру взаємовідносин в колективі, що обумовлені стилем управлінської діяльності і визначають морально-психологічний клімат і якість трудового життя. Тому управлінська діяльність як система стосунків, механізмів, форм і методів впливу на формування, розвиток і застосування управлінських рішень та морально-етичних засад формування інституту публічної служби набувають особливої актуальності і ваги [3, с. 221].

Мораль – це система ідей, принципів, законів, норм і правил поведінки та правил діяльності, які регулюють гуманні стосунки між людьми за будь-якої ситуації на демократичних засадах. Мораль – це імперативно-оцінний спосіб ставлення людини до дійсності, котрий регулює поведінку людей з огляду на принципове протиставлення добра і зла [2, с. 195]. Ці твердження доводять, що мораль формується поступово, постійно і кожний зовнішній вплив, формує у індивідуума на рівні підсвідомості позитивну чи негативну реакцією.

Етика – дієвий інструмент моральності в свідомості громадян, публічної служби, саме вона встановлює загальноприйняті правила морально-етичної поведінки взагалі.

Сучасна кадрова політика в системі публічної служби України не визначилася із конкретним підходом щодо впровадження нових реформи, які містили б морально-етичні настанови. Впровадження нових реформ призводить до величезних змін, а саме: щоб змінити, доповнити наші морально-етичні

погляди, потрібно змінювати орієнтири. Орієнтація на людину та її потреби визначили гуманізацію публічного управління.

Це створило нову систему мотивацій й уявлення про якості надання управлінських послуг і формування соціальних відносин за потребами часу інтеграції та глобалізації, які під впливом морально-етичних поглядів сформувало новий стиль чиновництва, їх мислення.

Етичний аспект в управлінській діяльності, на думку науковців, повинен включати:

- відповідальність перед собою, своєю совістю за слова, власні вчинки, дії, їх реальність та наслідки для суспільства;
- високу вимогливість, передусім, до себе і своєї команди; честь, гідність та самоповагу;
- дотримання слова, чесність і порядність перед людьми;
- поєднання відповідальності перед суспільством загалом та відповідальністю перед окремими його представниками [4, С. 276].

Виконуючи функції, надані державою, службовці фактично виступаємо є важливою ланкою державного управлінського механізму, через яку реалізується виконавча влада, втілюються в життя державні вимоги та управлінські рішення. Від того, як державний службовець розуміє і виконує свою роботу, залежить ефективність функціонування органу управління і всієї системи виконавчої влади та якість реалізації управлінського ланцюга: внески – діяльність – продукти – результат. Тому поведінка державного службовця має свідчити про високий рівень культури і сприяти авторитету органів державної влади, тому що завдання і функції держави стають за умови практичної реалізації нашими завданнями і функціями.

Отже, ефективність публічного управління зумовлює політичні, економічні та соціальні ефекти, визначає ступінь розвитку суспільства, безпосередньо впливає на ступінь задоволення потреб, інтересів та цілей конкретної особи тощо.

Сучасна управлінська діяльність – це продукт взаємозацікавлених взаємовідносин керівника та підлеглих, це міжособистісний феномен, визначальною рисою якого є саме етична складова особистості управлінця.

### **Список використаних джерел:**

1. Грицяк Н. Основні складові демократичного врядування та його етичні принципи / Н. В. Грицяк // Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження: Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (Київ, 28 травня 2010 р.) – К. : 2010. – Том 1. – С.26-27.

2. Кальниш Ю. Г. Етика влади й розвиток культури державного управління в Україні / Ю. Г. Кальниш // Розвиток культурного потенціалу державних службовців в Україні : наук. пр. / За заг. ред. В. А. Ребкала. – К. : Житомир, Полісся, 2002. – С. 190-205.

3. Козаков В. М. Ціннісні засади державного управління в сучасній Україні / В. М. Козаков // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 трав. 2005 р., Київ). – [У 2 т.]. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – Т. 1. – С. 220-222.

Логунова М. М., Морально-етичний зміст відповідальності політичної еліти України / М. М. Логунова // Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження»: Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (Київ, 28 травня 2010 р.). – К.: НАДУ, 2010. – Том 1. – С.274-276.

**Кустова Тетяна Сергіївна,**  
*аспірантка кафедри*  
*державного управління та місцевого*  
*самоврядування ДРІДУ НАДУ*  
*при Президентові України*

## **ОСНОВНІ СТРАТЕГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Сучасний стан формування й реалізація державної антикорупційної політики в системі державної служби характеризується тим, що за роки незалежності в Україні створено значну нормативно-правову базу, яка регулює питання запобігання та боротьби з корупцією. Кількість нормативних актів, підзаконних актів та кількість змін внесених до них зашкалює. Така невідповідна система нормативних актів заважає органам державної влади впорядковувати та створювати свої антикорупційні програми на місцях. Ефективність та успішність антикорупційної політики в системі державної служби залежить від наявності продуманої, повної, системної стратегії та злагодженості дій органів державної влади.

Взагалі термін «стратегія» має давньогрецьке походження і за своїм значенням пов'язаний із організацією військових операцій. Словник Ожегова С.І. надає інше значення – мистецтво керівництва суспільною та політичною боротьбою [1]. Минькович-Слободяник О.В., вважає, що стратегія правової політики - це, з одного боку, визначення владою головних, етапних цілей правової політики, а з другого - система конкретних рішень та організаційних заходів, спрямованих на досягнення цих цілей [2, с. 70]. На думку, Голощапова А. М., то він наголошує на тому, що роль державно-правової стратегії в тім, щоб координувати й спрямовувати всі правові дії й законотворчі ресурси органів державної влади на досягнення політичних, правових, економічних і соціальних цілей [3, с. 430]. Отже, в першу чергу для формування антикорупційної політики необхідна чітко сформована стратегія, яка у свою чергу починається с

формування цілей та повинна опиратися на дослідження підходів, які у свою чергою є підґрунтям будь-якої стратегії.

На нашу думку, стратегічний підхід вимагає формування саме цілі, мети, бачення, що у свою чергу є компонентом певного стратегічного циклу, дослідження, механізму, рішень, що у свою чергу сфокусовані на зміні підходів та націлені на системному вирішенні проблем та означає зміну політики.

Створення дієвої антикорупційної стратегії в системі державної служби є складним процесом, який передбачає всебічну оцінку середовища функціонування державної служби, дослідження негативних внутрішніх і зовнішніх факторів, які можуть впливати на неї, визначення дій швидкого реагування на виникнення певних загроз у дії стратегії, а також розробку системи заходів забезпечення належного рівня захищеності через обґрунтування та реалізацію відповідних стратегій.

Опираючись, на думку Васильцева Т. Г., щодо стратегічного управління економічною безпекою підприємства, ми можемо застосовувати це і при створенні антикорупційної стратегії в системі державної служби. Отже, за таких умов при формуванні антикорупційної стратегії в системі державної служби варто враховувати: 1) циклічність розвитку та особливості трансформацій вітчизняної державної служби, від чого залежить вибір інструментів, методик і моделей безпеки органів державної влади; 2) необхідність використання системного, ситуаційного та цільового підходів при виборі стратегічних пріоритетів розвитку, що в умовах невизначеності зовнішнього середовища дозволяє окреслити перспективи розвитку з врахуванням ризиків; 3) перевірені практикою методи, інструменти і моделі управління державною службою [4, с. 215].

До переваг стратегічного підходу при формуванні антикорупційної політики можна віднести:

- зменшення до мінімуму негативних наслідків змін, що відбуваються, а також факторів невизначеності в майбутньому;

- можливість враховувати об'єктивні (зовнішні та внутрішні) фактори, що формують зміни, зосередитись на вивченні цих факторів та визначенні рівня їх впливу на антикорупційну політику;

- можливість отримати необхідну базу для прийняття стратегічних і тактичних рішень по забезпеченню антикорупційної політики;

- підвищення керованості та відповідальності за виконанням антикорупційної стратегії, оскільки за наявності системи стратегічних планів є змога порівнювати досягнуті результати з поставленими цілями, здійснювати ефективні мотивації та стратегічний контроль;

- забезпечення динамічності змін через реалізацію стратегічних планів на основі відповідної системи регулювання, контролю та аналізу;

- об'єднання зусиль керівників усіх рівнів управління та діяльності підрозділів підприємства, пов'язаних із реалізацією стратегій забезпечення антикорупційної політики в системі державної служби.

Антикорупційна стратегія є необхідною основою підготовки концептуальних, доктринальних, програмних та інших документів, що визначають конкретні тактичні цілі, принципи і напрямки діяльності державних органів і недержавних організацій щодо вдосконалення правової системи, усунення причин та умов корупції в суспільстві. Базові положення антикорупційної стратегії закріплюються в концепції протидії корупції. На підставі концепції розробляються спеціалізовані, галузеві й територіальні програми - цільові комплексні документи, в яких позиції концепції отримують докладне і конкретне обґрунтування, а також узгодження проблемних питань [5, с. 197].

Вважаємо, що програма, або стратегія антикорупційної політики в системі державної служби повинна мати постійну дію й не обмежуватися строком повноважень Президента чи парламенту. Це у свою чергу є головним фактором успішної боротьби з корупцією та говорить про те, що протидія корупції не буде інструментом самопіару для осіб, які прагнуть влади.

### Список використаних джерел:

1. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Рус. Яз., 1988. – С.630.
2. Минькович-Слободяник О. В. Юридична стратегія і тактика в правовій політиці України / О. В. Минькович-Слободяник // Часопис Київського університету права. - 2009. - № 1. - С. 70-74.
3. Голощапов А. М. Место и роль Государственной Думы в функционировании государственноправовой стратегии / А. М. Голощапов // «Черные дыры» в российском законодательстве. - 2004. - № 1. - С. 429-433.
4. Васильців Т. Г. Фінансово-економічна безпека підприємств України: стратегія та механізми забезпечення : [монографія] / Васильців Т. Г., Волошин В. І., Бойкевич О. Р., Каркавчук В. В., [за ред. Т.Г. Васильціва]. – Львів: Арал, 2012. – 386 с.
5. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні / за ред. В. А. Рехкала, В. Тергички. - К. : УАДУ, 2000. - 232 с.



**Рогульський Олег Іванович,**  
*аспірант кафедри регіональної політики  
та публічного адміністрування  
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

## **МОДЕЛЬ ПРОЦЕСУ ВИЯВЛЕННЯ ПОТРЕБ В ПІДГОТОВЦІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ДОСВІД ІСПАНІЇ**

Відповідно до Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженої розпорядженням Кабінету міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р система професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад є цілісною сукупністю взаємопов'язаних компонентів, що включає [1]:

- визначення потреб у професійному навчанні;
- формування, розміщення і виконання державного замовлення;
- формування мотивації до підвищення рівня професійної компетентності;
- забезпечення функціонування і розвитку ринку надання освітніх послуг у сфері професійного навчання;
- моніторинг та оцінку якості навчання.

Окрім того, даним нормативно-правовим актом передбачено, що запровадження дієвої системи визначення потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад передбачає виконання таких першочергових завдань [1]:

- зміцнення потенціалу і спроможності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо визначення індивідуальних та загальних потреб у професійному навчанні;

- розроблення та затвердження методичних рекомендацій з питань:
- визначення та аналізу потреб у професійному навчанні;
- розроблення індивідуальних програм підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, голови місцевої держадміністрації, його першого заступника та заступників, посадової особи місцевого самоврядування;
- оцінювання результативності професійного навчання;
- підготовки спеціальних вимог до професійної компетентності посадової особи місцевого самоврядування з урахуванням стандартів Ради Європи у сфері належного врядування.

При розробці та впровадженні моделі процесу визначення потреб в підготовці публічних службовців важливим є вивчення кращих зарубіжних практик в цій сфері та можливості їх використання в Україні. Проаналізуємо відповідну модель, що функціонує в Іспанській системі підготовки публічних службовців.

Загальна модель процесу виявлення потреб Іспанської системи підготовки публічних службовців орієнтована на визначення майбутніх потреб замовлень від адміністрацій разом з індивідуально визначеними потребами замовлень та потребами решти працівників відділу. Так само процес спрямований і на з'ясування трансверсальних потреб.

Ця модель застосовується як своєрідний партисипативний процес який має вплив на цінність та усвідомлення переваг і недоліків структурних одиниць чи окремих осіб, яка дає можливість кожному показати свої необхідні знання та вміння. В даному процесі керівники кожного рівня матимуть змогу визначити пріоритети, по-перше, відносно того, що є необхідним, а, по-друге, відносно того, що вони вважають підходящим.

Важливим елементом моделі є врахування думки сторін, залучених до цього процесу: управління, ієрархічні ланки, технічні та адміністративні працівники, особиста підтримка навчання, сторони, задіяні у навчанні, викладачі тощо.

Для гарантування участі в підготовці, необхідно брати до уваги залучення публічних службовців та представників працівників на різних етапах процесу складання навчальних планів.

Для початку процесу виявлення потреб необхідною є не лише інформація та попереднє обговорення з відповідним вищим керівництвом, але й офіційне представництво у даному процесі. Головними елементами для успішної розробки та подальшого використання навчальних планів є підтримка та залучення вищих керівних кадрів (керівників відділів) та добре структурованого потоку інформації, що потрапляє до всіх працівників.

Для визначення потреб використовується три джерела інформації:

- а) інформація, яка надходить безпосередньо від людей;
- б) інформація отримана внаслідок аналізу документації;
- в) інформація про стратегічні чи функціональні зміни.

Базовими документами для аналізу є :

- аналіз документів про стратегічні завдання, звіти оцінки діяльності, формуляри викладачів, реєстраційні записи, аналіз формувальних потреб та попереднього їх виконання, постанови тощо;
- стратегічні зміни та функціональні потреби, виконання нових проектів, впровадження чи продовження корпоративних застосувань, організаційної реструктуризації, переміщень, нових законів, статутних інструментів тощо.

Визначення потреб може бути як : індивідуальним, так і груповим.

Індивідуальне проводиться шляхом заповнення анкет, проведення оглядів, співбесід, тестів, які дають інформацію щодо потреб осіб у навчальних планах. Відповідно до інформації, яка надається особами, та без детального опису можливих інструментів, можна проводити аналіз на різних рівнях.

Групове проводиться через динаміку груп, в основному, для диференційованих колективів, керівників районів, персоналу, менеджерів, директорів, експертів з питань підготовки тощо.

Ситуацію, за якої наявний максимум інформації про потреби колективу можна представити у вигляді трикутника, в середині якого знаходяться потреби,

а по вершинах дані документів, стратегічні джерела та співбесіди, опитування службовців та індивідуальних груп.



Рисунок 1 – Ситуація, за якої наявний максимум інформації про потреби колективу

Така модель або її елементи можуть бути використанні у вітчизняній системі підготовки публічних службовців з урахуванням особливостей проходження публічної служби, законодавством та традиціями.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 вересня від 1 грудня 2017 р. № 974-р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80> .
2. Catalonia School of Public Public Service. - Access mode: <https://web.gencat.cat/es/temes/administracio/index.html> .

**Чижова Світлана Миколаївна,**  
*старший викладач кафедри публічного  
управління та регіоналістики  
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

## **ПОДАЛЬШІ КРОКИ У ПОБУДОВІ СУЧАСНОЇ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

1. Впровадження нового законодавства про державну службу є важливим пунктом коаліційної угоди, програми діяльності уряду, контракту з ЄС про розвиток держави, одним з ключових вимог більшості міжнародних донорів. Дія цього Закону поширюється на посади держслужби в секретаріаті Кабміну, Адміністрації Президента, в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, органів прокуратури, органів військового управління, державних колегіальних органах, а також їх територіальних органах, в місцевих державних адміністраціях, в інших державних органах [1] .

2. Нова державна служба має абсолютно якісні можливості для зростання - політичну підтримку, міжнародну підтримку, підтримку експертів. Одним із основних напрямів змін стало застосування компетентнісного підходу до усіх процесів управління людськими ресурсами на державній службі. Такий підхід покладено в основу кадрової політики Великої Британії, Австрії, Канади, Нідерландів, Німеччини, США, Австралії і передбачає врахування знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей службовця, що дають змогу реалізувати професійний потенціал на практиці.

Відповідно до цього ключовими пріоритетами визначено:

1) впровадження механізму, стандартів та процедури управління людськими ресурсами на державній службі;

2) посилення інституціональної спроможності у системі державної служби.

Реалізація цих пріоритетів може передбачати такі завдання:

- впровадження профілів професійної компетентності посад державної служби та механізму їх використання під час проведення конкурсу на

заміщення вакантних посад державної служби, оцінювання результатів службової діяльності та просування по службі державних службовців;

- забезпечення зв'язку між результатами оцінювання службової діяльності державних службовців та подальшим проходженням державної служби;
- оновлення змісту діяльності служб персоналу державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та їх апарату, посилення їх стратегічної ролі;
- наукове забезпечення розвитку системи державної служби, визначення методів і механізму модернізації державної служби відповідно до принципів роботи Європейського Союзу;
- посилення інституціональної спроможності служб персоналу державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та їх апарату;
- надання правової, консультаційної, методичної, організаційної та іншої допомоги державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим та їх апарату з питань модернізації державної служби та визначення засад управління людськими ресурсами на державній службі з урахуванням міжнародного досвіду.

3. Використання компетентнісного підходу на державній службі стикається не тільки з теоретичною дихотомією, але також спричиняє різні практичні наслідки, зумовлюючи переваги та ризики для організацій державного сектору [2]. Серед переваг можливо відзначити принаймні короткострокове підвищення продуктивності, підвищення рівня задоволеності державних службовців та поліпшення його ставлення. З іншого боку, перелік потенційних ризиків та проблем набагато довший і включає, наприклад, фаворитизм, брак впливу на загальну продуктивність органу публічної влади, маніпулювання, негативний вплив на командну роботу, довготривале падіння морального духу.

4. Закон про державну службу, прийнятий 3 роки назад, нарешті звільнився від політичних згвалтувань за свої найпрогресивніші норми. Гідні ідеї, закладені у Стратегію реформування державного управління, отримали нарешті імплементацію, а не банально переносилися за термінами виконання кожен рік

на рік уперед. Якість послуг та якість рішень завжди залишаються не зовсім професійними. Подальша реформа держслужби має відбутись сьогодні: 17 травня 2018 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроект про внесення змін до Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" за [№ 8369](#) (нова редакція чинного закону) [3]. Ключовий момент – будь-який орган влади повинен орієнтуватися на задоволення потреб суспільства, обслуговування громадян, захист їхніх прав та інтересів. Щодо випереджаючого безперервного розвитку службовців відповідно до змін законодавства - це відповідь на соціальне замовлення держави і суспільства сьогодні.

### **Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про державну службу» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43)
2. Реформа державної служби у питаннях та відповідях: практичний посібник для керівників служб управління персоналом / [М. Канавець (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, А. Кукуля, І. Роцин, О. Романюк, А. Астапов; за заг. ред. К. Ващенко К. – Центр Адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2016. – 176с..
3. Законопроект про службу в органах місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/8841>

## **СЕКЦІЯ 4.**

# **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ**



## ОРГАНІЗАЦІЯ ГРОМАД В ЕСТОНІЇ

Після вступу до Європейського Союзу в 2004 році громадянське суспільство Естонії пришвидшило свій розвиток та стало більш активним, в основному, за рахунок фінансової підтримки, яку запропонували різні програми ЄС.

Естонські некомерційні організації діють у всіх можливих областях: більшість у спорті та культурі, багато – у сфері соціальних послуг, охорони здоров'я та навколишнього середовища, громадянських прав, освіти та місцевого розвитку; менше – в благодійності, аналізі політики і т.д. Досить багато функціонують як бізнес- і професійні асоціації<sup>1</sup>.

Загалом, в Естонії існує близько **31,6 тисяч громадських організацій**, з яких 813 фондів, 579 релігійних асоціацій та понад 10 тисяч об'єднань, які пов'язані з майном (квартири, гаражі, інші будівлі, земельні ділянки)<sup>2</sup>. Не зважаючи на те, що більшість організацій зареєстровано в Таллінні, столиці Естонії, відсоток зареєстрованих організацій в інших 15 округах в Естонії приблизно співпадає з відсотком людей, що живуть в цих округах.

Є **три правові форми** громадських організацій в Естонії: некомерційні об'єднання<sup>3</sup>, фонди<sup>4</sup> та громадські об'єднання. Некомерційне об'єднання є добровільним, членство засновано на об'єднанні для досягнення спільної мети, якою не може бути отримання доходу від господарської діяльності. Фонд є юридичною особою приватного права, не має членів і створений для управління і використання активів для досягнення цілей, зазначених у його статуті. Об'єднання осіб з некомерційними характеристиками, які не вписуються в

<sup>1</sup> Короткий огляд громадянського суспільства Естонії на веб сторінці Мережі Естонських Некомерційних Організацій. Деяка інформація доступна російською мовою. <http://www.ngo.ee>.

<sup>2</sup> План розвитку громадянського суспільства 2015-2020 <http://www.kysk.ee/failid/Upload/files/KODAR.pdf> (естонською).

<sup>3</sup> Див формальне визначення в "Некомерційні об'єднання "

<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/510042014003/consolide/current>.

<sup>4</sup> Див формальне визначення в "Фонди", <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/510042014001/consolide/current>.

некомерційні об'єднання і фонди, не є юридичними особами – до них застосовуються положення цивільного права. Особи, які вступають в угоди від імені таких об'єднань, несуть особисту і солідарну відповідальності за такі операції.

В Естонії немає спеціальних типів громадських організації за територіальною ознакою (місцевих, міських чи сільських громад). Тим не менш, багато організацій заявили у своїх Статутах, що їхня головна мета – розвиток місцевих громад і співпраця з місцевими органами влади<sup>5</sup>.

### **Громади в Естонії: деяка статистика**

7 % зі всіх естонських громадських організацій визначають свою головну мету як "розвиток місцевого/регіонального життя". У дослідженні естонських громад<sup>6</sup>, громада має два виміри:

- 1) за географічною ознакою;
- 2) за метою діяльності.

В Естонії 76 % відсотків громад, що зареєстровано як неурядові організації, 10 % офіційно не оформлені, 7 % будуються на основі договору про асоціацію і ще 7 % знаходяться під керівництвом сільських голів. Наприклад, в 2013 році, в Естонії було 4 438 сіл, 1 615 з них мали свого сільського голову і 1 000 мали власну сільську асоціацію.

Сфера діяльності спільноти не обов'язково збігається зі сферою діяльності місцевої влади. У громадських організацій вона зазвичай вужча (66 % діють на рівні села і 12 % – на районному рівні). Іноді територія дії збігається з місцевою владою (10 % працюють на муніципальному рівні), а іноді перебільшує (на рівні повіту є 4 % громадських організацій). Але громадська організація може працювати навіть на європейському рівні.

Починаючи з 2000 року, міські громади стають все більш популярними: на сьогоднішній день 22 з 26 міських громад знаходяться в Таллінні (столиці), а інші в Тарту, Пярну і Пайде (це найбільші міста Естонії).

---

<sup>5</sup> В Естонії понад 215 місцевих органів влади, з яких 30 міські та 185 сільські муніципалітети. Система однорівнева і місцеві органи влади самостійно вирішують і організують питання місцевого життя.

<sup>6</sup>Естонська Міська лабораторія та Естонський Сільський Рух Кодукант. 2014 «Громадське Дослідження: Відображення поточного стану естонського міських і сільських громад в 2014 році». доступно на <http://www.linnalabor.ee/failid/n/52b5698cef1431087333dbf84a56380f> (естонською).

## Правове середовище

В правовій системі Естонії немає прямого зобов'язання щодо консультування з міськими і сільськими громадами. В Естонії регулювання охоплює відносини між усіма громадянами і державними установами. Це не відноситься конкретно до недержавних організацій:

- **Закон про публічну інформацію** – забезпечує стан, коли кожна людина має можливість доступу до інформації, призначеної для загального користування, у швидкий і простий спосіб. Відповідно до Закону, громадяни також можуть запросити додаткову інформацію, і посадові особи (ті, хто має інформацію) зобов'язані задовольнити прохання якомога швидше, але не пізніше, ніж протягом п'яти робочих днів. Також мета закону полягає у створенні можливостей для здійснення громадськістю контролю за виконанням публічних обов'язків<sup>7</sup>.

- **Правила для гарної законодавчої та законопроектної практики** – в документі йдеться, що зацікавлені групи та громадськість повинні бути залучені в підготовку законодавчої ініціативи, концепції або проекту закону. Крім того, експертні групи мають робити оцінку впливу ухвалених актів відповідно до Належної практики участі. Він також зобов'язує чиновників дати пояснення, якщо думки та пропозиції зацікавлених груп, що займаються цим питанням, не були враховані<sup>8</sup>.

- **Гарна Практика Учасі** – це стандарт роботи, за яким державні органи звертаються до зацікавлених груп та громадськості на кожній стадії процесу прийняття рішень для забезпечення найкращої якості та легітимності рішень<sup>9</sup>.

Хоча згадані вище правила створюють основу для співпраці між владою і громадою, фактичний рівень співпраці між громадянами та місцевою владою залежить від хороших чи поганих відносин з адміністрацією муніципалітету, а іноді і з конкретними посадовими особами (оскільки Естонія є невеликою державою, персональні контакти і відносини мають велике значення).

<sup>7</sup> Публічна інформація, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/522122014002/consolide>

<sup>8</sup> Правила для гарної законодавчої та законопроектної практики, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

<sup>9</sup> Гарна Практика участі, <http://www.ngo.ee/node/278>.

Естонія не має особливого правового статусу для міських чи сільських громадських організацій, термін «спільнота» є невизначеним і інтерпретується по-різному. У деяких випадках термін «спільнота» включає в себе всіх людей і активні організації на певній території. З іншого боку, громади можуть називатися «місцеві ініціативні групи», які побудовані для всіх зацікавлених жителів та груп жителів, де принаймні 50 % голосів повинні належати організації недержавного сектора (тобто, вони не контролюються державою або місцевою адміністрацією). У ще більш вузькому визначенні, спільноти – це сільські асоціації чи їх голови<sup>10</sup>.

### **Характеристика громад**

У зв'язку із тим, що більшість естонських громад малі, вони залежать від невеликої кількості обцинних лідерів. Більше половини громад мають до 10 активних членів; у кварталних – 11-20 активних членів; 10% громад мають близько 11-20 членів, і лише 6 % мають більш ніж 30 активних членів.

Головним чином, члени громад середнього віку чи літні жінки і переважно вони живуть на певній території протягом 5 років.

В Естонії є досить популярною громадська діяльність в якості волонтерів. Зареєстровані громадські організації мають міцну волонтерську базу. Здебільшого волонтери приймають участь у громадській діяльності та роботах з технічного обслуговування (75 %), а також в якості організації різних заходів (61 %).

Для комунікації естонські громади використовують такі канали, як телефон чи персональні зустрічі. Канали, які спрямовані на широку аудиторію, не поширені (листівки, веб-сторінки, соціальні медіа). В цілому, спільнота не направляє зусилля на привернення сторонніх осіб.

Процеси прийняття рішень в громадах вельми схожі – в більшості громад, важливі питання, як правило, обговорюються під час зустрічей. Тим не менш, в цілому, процес прийняття рішень часто лягає на плечі лідерів.

---

<sup>10</sup> Основним джерелом інформації є наступне дослідження (якщо не вказано інше): Естонська Міська лабораторія та Естонський Сільський Рух Кодукант. 2014 «Громадське Дослідження: Відображення поточного стану естонського міських і сільських громад в 2014 році». доступно на <http://www.linnalabor.ee/failid/n/52b5698cef1431087333dbf84a56380f> (естонською).

Естонські громади не політизовані – в 2013 тільки 10 % співпрацювали з політичними партіями та 6 % мали постійну співпрацю із ними.

### **Діяльність та співпраця з органами місцевої влади**

Найбільш популярними причинами для громадської діяльності є культурний розвиток і зв'язок членів громади – більше половини представників громади зазначили це в якості головних причин. У меншій частини – вирішення місцевих проблем (32 %) через певні проекти або виконання місцевих державних замовлень (контрактів на обслуговування) також були згадані в якості причини для створення спільноти. Близько 16 % заявили, що вони не мають якийсь один привід для активності – вони цінують всі вищезгадані причини.

Серед естонських міських та сільських громад 35 % в даний час існують, щоб поліпшити культурне життя, 28 % не мають одного певного приводу, 26 % вирішують певні місцеві проблеми і лише 11 % виступають проти певних дій влади.

Співпраця з місцевими/національними урядами в Естонії не так поширена, як можна було б очікувати. Дійсно, часто місцеві органи влади і навіть міністерства розглядають громади як важливих партнерів, зокрема, в їх планах та інших документах. Але занадто часто співпраця є лише у вигляді фінансової підтримки. Крім того, громади, які мають авторитет серед своїх активних членів і займають лідируючі позиції, мають більш тісні відносини з місцевими органами влади.

Моделі співпраці громад з урядом можуть бути розділені на такі типи:

1) Дуже активні: двостороння співпраця, надання послуг (складання планів розвитку, планування послуг, делегація послуг, проектні гранти, фінансова підтримка, формальні кредити) – таких 23% громад;

2) Активні: двостороння співпраця (плани розвитку, планування обслуговування, проектні гранти, формальні кредити) – 13%;

3) Проектно заснована співпраця: проектні гранти та організація заходів, формальний кредит – 22%;

4) Реалізація проектів невизнаного співробітництва (тільки проектні гранти) – 20%;

5) Труднощі у визначенні змісту співпраці – 22%.

Найбільш поширеним видом співпраці з місцевими органами влади є фінансова підтримка (70 %). Менш популярне – залучення до розробки концепції розвитку (48 %) і планування послуг (36 %). Важливо зазначити, що тільки 11 % громад мають досвід роботи з делегуванням повноважень. Крім того, 11 % громад не мали будь-яких відносин з місцевими органами влади і 9 % не отримали ніякої підтримки, навіть якщо вони просили про це.

### **Фінансові джерела**

Громадські організації фінансуються з різних джерел – найбільш поширеними є асигнування місцевого самоврядування. Тим не менше, найбільш корисними є гранти з національних джерел фінансування, наприклад, з Національного фонду громадянського суспільства. У меншій мірі бюджет спільнот складається з платежів за товари та послуги, пожертвувань, членських обов'язків. Підтримка з боку приватних компаній зустрічається в Естонії дуже рідко.

Офіційно зареєстровані громадські організації мають кращі варіанти для фінансової підтримки в порівнянні з громадами, які не зареєстровані як неурядові організації.

### **Проблеми та фактори, що впливають на діяльність громад**

Найбільш поширені **проблеми** – втомливість праці лідерів і обмежені фінансові джерела. Більше половини респондентів також вказали на проблему зниження інтересу членів і старіння активних членів. Тільки 4 % сказали, що вони не мають ніяких перешкод.

Найбільш важливими факторами, які позитивно впливають на активність громад, є: успішні події, поява традиції, а також пісень чи танців. Також підвищує активність виступ проти певного рішення або проекту місцевого самоврядування. По-третє, важливі активатори пов'язані з розвитком нерухомості – будівництво місцевих сіл, музеїв, театрів, громадських центрів і т.д.

Негативні фактори, які перешкоджають активності громад – в основному, місцева опозиція уряду чи політика втручання у справи громади. Крім того,

втома членів або їх старіння, відсутність нових членів і відмова у підтримці проєктів або можливостей фінансування знижує мотивацію.

Чого громади потребують найбільше фінансової підтримки, а також інформації про фінансові можливості чи кооперацію з іншими громадами чи організаціями.

На національному рівні є деякі "зонтичні" організації – Кодукант, Рух Естонських Сіл<sup>11</sup> та Міська Лабораторія<sup>12</sup>, які забезпечують підтримку і обмінюються інформацією серед своїх членів та інших громадських активістів.

Найбільш відомою подією, яка відбувається раз на два роки – «Маарäев» (Сільський парламент), організований Кодукант. На «Маарäев» збираються делегати з усієї країни, щоб обговорити питання, підготувати заяви до уряду.<sup>13</sup>

Редакторський переклад  
Андрій Крупник

---

<sup>11</sup>Кодукант, Рух Естонських Сіл, <http://kodukant.kovtp.ee/web/eng>

<sup>12</sup>Міська Лабораторія, <http://www.linnalabor.ee/>

<sup>13</sup>Кодукант, Рух Естонських Сіл, <http://kodukant.kovtp.ee/web/eng>

**Варламов Михайло Васильович**

*заступник директора департаменту*

*з економічних питань*

*Департаменту енергетики, транспорту*

*та зв'язку Вінницької міської ради*

## **АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНИ**

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.

На думку більшості вітчизняних науковців, фінансове забезпечення місцевого самоврядування частіше всього ототожнюється із доходами місцевих бюджетів, а відповідно до чинної редакції Бюджетного кодексу України [2] доходи бюджетів поділяються на доходи загального та спеціального фондів. Проведемо аналіз їх структури та динаміки за даними порталу Державної казначейської служби України [3].



Таблиця 1.

## Аналіз структури доходів місцевих бюджетів України за 2014-2017 роки

№ п/п	Фонд коштів	2014р.		2015р.		2016р.		2017р.	
		млн.грн.	%	млн.грн.	%	млн.грн.	%	млн.грн.	%
1	Загальний	197012,4	85,0	274771,5	93,3	341354,5	93,2	453950,0	90,4
2	Спеціальний	34689,6	15,0	19688,8	6,7	24788,6	6,8	48148,3	9,6
<b>Разом</b>		<b>231702,0</b>	<b>100,0</b>	<b>294460,3</b>	<b>100,0</b>	<b>366143,1</b>	<b>100,0</b>	<b>502098,3</b>	<b>100,0</b>

Як показує вищенаведена таблиця, найбільшу частку у доходах місцевих бюджетів займають доходи загального фонду. Поточний стан є негативним явищем тому, що більшу частину своїх коштів громади витрачають «на проїдання», а не на власний розвиток.

Таблиця 2

## Аналіз структури джерел доходів місцевих бюджетів України за 2014-2017 роки

№ п/п	Назва	2014р.		2015р.		2016р.		2017р.	
		млн.грн.	%	млн.грн.	%	млн.грн.	%	млн.грн.	%
1	Податок на доходи фізичних осіб	62557,2	27,0	54921,2	18,7	78971,3	21,6	110652,7	22,0
2	Податок на прибуток підприємств	259,5	0,1	4276,8	1,4	5879,1	1,6	6484,9	1,3
3	Податки на власність	398,9	0,2	1,8	0,1	1,3	0,1	1,0	0,1

## Продовження таблиці 2

4	Збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	14560,6	6,3	2154,4	0,7	2516,2	0,7	2471,2	0,5
5	Внутрішні податки на товари та послуги	158,7	0,1	7684,6	2,6	11628,2	3,2	13156,0	2,6
6	Місцеві податки і збори	8055,2	3,5	27041,2	9,2	42261,5	11,5	52587,1	10,4
7	Інші податкові надходження	1343,6	0,6	2138,4	0,7	5644,6	1,5	15652,2	3,1
8	Неподаткові надходження	12257,5	5,3	20148,0	6,8	21859,2	5,9	25973,0	5,2
9	Доходи від операцій з капіталом	1127,7	0,5	1628,1	0,6	1402,5	0,4	1873,6	0,4
10	Цільові фонди	382,2	0,1	403,9	0,1	495,1	0,1	619,9	0,1
11	Офіційні трансферти	130600,9	56,3	174061,9	59,1	195484,1	53,4	272626,7	54,3
<b>Разом</b>		<b>231702,0</b>	<b>100,0</b>	<b>294460,3</b>	<b>100,0</b>	<b>366143,1</b>	<b>100,0</b>	<b>502098,3</b>	<b>100,0</b>

Відповідно до отриманих результатів, ми бачимо, що найбільше надходжень місцеві бюджети отримують від офіційних трансфертів (понад 50 %). Це свідчить про ще достатньо високий рівень «централізації» у державних фінансах та обмеженість місцевих бюджетів у розпорядженні наявними коштами, адже більшість трансфертів мають цільовий характер. Однак, не зважаючи на те, що дані кошти спрямовуються на соціальні виплати, вони не завжди можуть бути спрямовані на задоволення реальних та нагальних потреб. Для подолання цього потрібно здійснювати передачу фінансів на регіональний

рівень не у вигляді субвенцій, а шляхом закріплення відповідних джерел доходів (наприклад, збільшення частки надходження коштів до місцевих бюджетів від загальнодержавних податків) із відповідною передачею прав на використання даних коштів.

Наступним найбільшим джерелом надходжень є кошти від податку з доходів фізичних осіб. Збільшення обсягів надходжень від цього податку зумовлено щорічним підвищенням мінімального прожиткового мінімуму і мінімальної заробітної плати, збільшення розміру ставки податку до 18 %, збільшення частки надходження податку до місцевих бюджетів та ін. Завдяки цим факторам, у 2017 році (в порівнянні з 2014 роком) територіальні громади додатково отримали 48 095,5 млн. грн.

Суттєво зросли і надходження від податку на прибуток підприємств на 6 225,4 млн. грн. у 2017 році, в порівнянні з 2014 роком. Це свідчить про позитивні зрушення у економіці нашої держави та частково про вихід окремих підприємств «з тіні».

Варто також зауважити, що передача частки акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів до доходів місцевих бюджетів призвела збільшення надходжень від внутрішніх податків на товари та послуги на 12 997,3 млн. грн. у 2017 році, в порівнянні з 2014 роком.

Особливої уваги заслуговують надходження від місцевих податків і зборів. Завдяки розширенню їх переліку, під час реформи децентралізації, територіальні громади додатково заробили 44 531,9 млн. грн. у 2017 році, в порівнянні з 2014 роком. Не зважаючи на те, що надходження від них у 2017 році склали лише 10,4 %, в майбутньому їхня частка повинна складати не менше 50 % усіх надходжень. Самостійно встановлюючи розміри ставок, з метою максимізації надходжень до бюджету, місцева влада може стимулювати або стримувати розвиток місцевих представників різних галузей бізнесу. Зокрема, ми пропонуємо відновити відмінений сьогодні ринковий збір.

Доходи від операцій з капіталом є незначними надходженнями громад (за даними аналізу не перевищують 1 %). Однак, в 2017 році розпочала роботу електронна система «ProZorro. Продажі» [4], яка дозволить громадам продавати

своє майно за найвигіднішою ціною, що позитивно вплине на надходження до їх бюджетів.

Вищенаведена таблиця також показала скорочення надходження від зборів та плати за спеціальне використання природних ресурсів. На цьому громади втратили 12 089,4 млн. грн. у 2017 році, в порівнянні з 2014 роком.

Інші види надходжень також є дуже важливими для територіальних громад, однак, їх варто аналізувати більш детально, а саме інші податкові надходження та неподаткові надходження в частині надходжень від екологічного податку, від розміщення тимчасово вільних коштів, від надання адміністративних послуг, якість надання яких щороку покращується та розширюється їх перелік (наприклад, у 2018 році до міського бюджету міста Вінниці надійшло понад 40 млн. грн.) тощо.

Окремо варто зупинитись на доходах бюджетів від Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). Створення ДФРР є однією з умов прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відхід від старої практики фінансування виключно будівництва все нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій на соціально-економічний розвиток окремих територій, державних цільових програмах. Створення ДФРР дозволяє започаткувати в Україні фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації [5].

Завдяки співфінансуванню виконання робіт з місцевих бюджетів та ДФРР було зроблено чималу кількість об'єктів інфраструктури (в тому числі і соціальної), а фінансування з фонду щороку зростають. Зокрема, у 2017 році, в порівнянні з 2015 роком було профінансовано на 712,8 млн. грн. більше коштів.

Тепер графічно відобразимо динаміку надходжень до місцевих бюджетів в Україні відповідно до базового 2014 року.

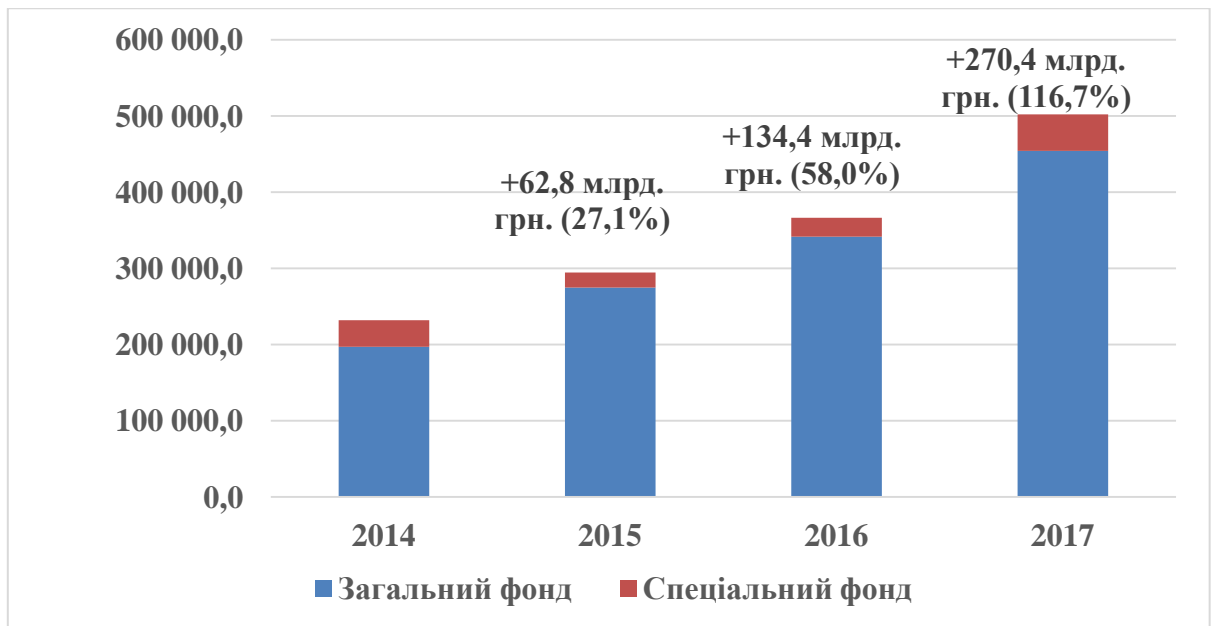


Рис.1. Динаміка надходжень до місцевих бюджетів України

Дана діаграма відображає позитивну тенденцію щорічного збільшення надходжень до місцевих бюджетів в Україні. Безумовно, на це суттєво вплинули інфляційні процеси. Однак, кардинальний ріст 2015-2017 років відбувся, в основному, внаслідок проведення реформи децентралізації. Громади демонструють свої вміння «заробляти», що у свою чергу свідчить про успіхи трансформаційних процесів в економіці нашої держави. Тому, виникає необхідність провести аналіз структури джерел доходів місцевих бюджетів за кодами доходів.

В цілому, протягом останніх років ми спостерігаємо тенденцію до зменшення державного впливу на діяльність органів місцевого самоврядування та стимулювання процесів їхнього розвитку. Однак, для забезпечення успішної реалізації всіх власних повноважень місцевого самоврядування, кожна громада повинна бути матеріально та фінансово забезпечена. Саме тому, враховуючи досягнення 2015-2017 років, продовження проведення децентралізаційних процесів в економіці нашої держави є надзвичайно важливим завданням для керівництва країни.

### **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. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. Режим доступу – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Портал Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. Режим доступу – <https://treasury.gov.ua/>
4. ProZorro.Продажі [Електронний ресурс]. Режим доступу – <https://prozorro.sale/>
5. Державний фонд регіонального розвитку [Електронний ресурс]. Режим доступу – <http://dfrr.minregion.gov.ua/pro-konkurs>

**Дем'янчук Ігор Яковлевич,**  
*аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції  
та управління національною безпекою Одеського  
регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентові України*

## **ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХОДІВ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В ОБ'ЄДНАНІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ**

Станом на травень 2018 року в Україні утворено 705 об'єднаних територіальних громад, в яких мешкає 6 млн., 379 тис. 391 громадянин [4].

Однією з проблем, для вирішення якої створюються ОТГ, є ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування [6].

Законодавчою підставою для здійснення повноважень у сфері цивільного захисту органами управління об'єднаних територіальних громад є Кодекс цивільного захисту України, низка постанов Кабінету Міністрів України, наказів МВС України та ДСНС України. Визначено, що фінансування заходів у сфері цивільного захисту здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, коштів суб'єктів господарювання, інших не заборонених законодавством джерел [2].

Основним джерелом фінансового забезпечення комплексу заходів цивільного захисту об'єднаної територіальної громади є її бюджет. Бюджетні кошти можуть залучатися для утримання штатних підрозділів з питань цивільного захисту або виконання розділів відповідних місцевих програм.

Фінансування проектів удосконалення системи цивільного захисту також може проводитись за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, які спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку (у тому числі проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад) [1], а також за рахунок коштів державного бюджету, отриманих від Європейського Союзу [3].

Відповідно до статей 97 та 108 Бюджетного кодексу України Законом України "Про Державний бюджет на 2018 рік" передбачено надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури створених об'єднаних територіальних громад. Порядок та умови надання зазначеної субвенції, її розподіл затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 року №200 "Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад" та розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2018 р. №201-р. Цей порядок передбачає, що субвенція, зокрема, може спрямовуватися на нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури, що належать до комунальної форми власності (враховуючи виготовлення проектної та містобудівної документації), а саме:

- створення систем оповіщення населення;
- закупівлю пожежної і спеціальної рятувальної техніки та пожежно-рятувального оснащення;
- будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт інших об'єктів, які є важливими для посилення економічної спроможності та забезпечення територіальної згуртованості громади, належного рівня безпеки громадян [5].

Крім того, Бюджетним кодексом України передбачено, що у разі необхідності, за рішенням відповідної ради у складі місцевого бюджету створюється резервний фонд [1], кошти якого можуть використовуватися на здійснення:

- заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального характеру;
- заходів, пов'язаних із запобіганням виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, на основі даних моніторингу, експертизи, досліджень та прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію техногенного та природного характеру або пом'якшення її можливих наслідків.



Таким чином, фінансування заходів цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах може здійснюватись за допомогою декількох механізмів, з-поміж яких керівництво громади може вибрати найбільш зручний та ефективний.

### **Список використаних джерел:**

1. Бюджетний кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1509540081711980>.

2. Кодекс цивільного захисту України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/print1509540081711980>.

3. Конкурсні проекти. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/decentralization/http-www-minregion-gov-ua-wp-content-uploads-2017-09-zaklyuchenie-png/>.

4. Об'єднані громади: перелік та основні дані. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/gromada>.

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 200 "Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад". [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-p/print1509540081711980>.

6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні". [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

**Давтян Степан Гургенович**  
*Доцент кафедри публічного управління  
та регіоналістики к.держ. упр., доцент  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентові України*

**Липовська Світлана Олексіївна**  
*аспірант кафедри публічного управління  
та регіоналістики Одеського регіонального  
інституту державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентові України*

## **УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСІВ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування [1], яка є частиною законодавства України, місцеве самоврядування – це «право і спроможність органів місцевого самоврядування...здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних прав, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення».

Нормативними підставами проведення реформи місцевого самоврядування є Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2] та документи, ухвалені Кабінетом Міністрів України: «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (Розпорядження КМУ № 333-р)» [3], «Методика формування спроможних територіальних громад (Постанова КМУ № 214 від 08.04.2015 – далі – Методика)» [4].

Кінцевою метою проведення реформи є створення на всій території України самодостатніх громад, які будуть спроможні без допомоги держави надавати якісні послуги громадянам. В процесі створення самодостатніх громад необхідно аналізувати, розраховувати та ефективно використовувати всі види

ресурсів – як матеріальних, так і нематеріальних. Відтак, у процесі аналізу організаційної здатності об'єднаної громади, як нематеріального ресурсу управління, виникає потреба розглянути шляхи удосконалення адміністративних процесів.

Досвід різних країн свідчить про те, що реформування процесів управління в органах публічної влади дає швидкий позитивний ефект, в тому числі й при використанні технологій управління адміністративними процесами, які до того пройшли апробацію в бізнес-середовищі.

Наприклад – проектно-орієнтований підхід. Українські науковці не раз зазначали, що «такий підхід дозволяє не тільки зрозуміти, що органи ...влади повинні зробити та які отримати результати, але й визначити, хто для цього потрібний, які використати ресурси, у які строки можна виконати роботи і, нарешті, відповісти на головне запитання: який можна отримати результат (ефект) та скільки він буде коштувати» [5].

Також із бізнесу в публічне управління прийшло поняття реінжинірингу. Автором терміну «реінжиніринг» вважається Майкл Хаммер. За його визначенням, реінжиніринг — це фундаментальне переосмислення і радикальне перепроєктування процесів з метою досягнення істотного поліпшення якості функціонування організації [6]. В нашому випадку це призводить до докорінних та якісних перетворень в управлінні громадою.

Суть реінжинірингу у зміні моделі управління, які застосовуються для рішення конкретних поточних та стратегічних завдань, вони втілюються масштабно, згори вниз по організаційній структурі за рахунок створення нових технологій управління, насамперед, застосування сучасних методів електронного врядування та принципів електронної демократії в громадах.

Реінжиніринг — не проведення часткових змін, не перетасування вже існуючих адміністративних процесів, це – перепроєктування адміністративних процесів в органі управління громадою для досягнення істотного поліпшення у ключових показниках результативності: витрати; якість; рівень надання послуг й оперативність прийняття рішень. Водночас реінжиніринг пов'язаний із трансформацією системи управління та її оптимізацією.

Прикладами локального реінжинірингу окремих процесів в системі публічного управління є: організація єдиних центрів надання адміністративних послуг, надання адміністративних послуг в електронному вигляді, впровадження окремих елементів електронної міжвідомчої взаємодії, електронного документообігу, впровадження в громадах системи управління якістю, запровадження матричної моделі управління, аутсорсинг, стратегічне планування.

Рушійною силою удосконалення адміністративних процесів шляхом реінжинірингу є розуміння потреб споживача послуг, тобто погляд на процес організації надання послуг з позиції громадянина. Такий підхід дуже часто призводить до проектування цілком нових процесів, які раніше не існували.

Метою удосконалення є: задоволення громадян рівнем надання послуг (можливість їх отримання у режимі 24 x 365); зниження витрат часу на виконання управлінських функцій; зниження кількості службовців; забезпечення впровадження нових технологій; організація оптимальної кількості рівнів управління; зміна адміністративних функцій.

Однак, потрібно пам'ятати про дотримання юридично правильно оформлених процедур прийняття і виконання рішень, які складають основу діяльності органу місцевого самоврядування, системи публічного управління в цілому.

Раціональна діяльність є основною, головною характеристикою адміністративного апарату. Внутрішня організаційна система прийняття рішень повинна бути чіткою, раціональною та зрозумілою. Оскільки внаслідок поганої регламентації адміністративних процесів можливим стає суб'єктивізм й упередженість при наданні послуг та прийнятті рішень, їх організація може бути непрозорою та закритою для широкої громадськості. Це в свою чергу посилює недовіру до органів управління громадою з боку громадян, і разом з тим створює додаткові можливості для зловживань та безвідповідальності службовців. Таким чином, удосконалюючи адміністративні процеси слід пам'ятати, що одним із основних інструментів раціоналізації діяльності територіальної громади також є адміністративна регламентація.

### Список використаних джерел:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] – Режим доступу – [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [Електронний ресурс] – Режим доступу -<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19/print1481122407197565>.
3. «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (Розпорядження КМУ № 333-р)» [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
4. Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п/print1481122407197565>.
5. Публічне адміністрування на засадах проектного менеджменту: навч. посіб. / О.В.Пономаренко, Т.К.Гречко, Ю.В.Ковбасюк [та ін.]; за заг. ред. проф. Ю.В.Ковбасюка. .: Одеса, Освіта України, 2014. С.175.
6. Електронний документообіг. Реінжинірінг адміністративних процесів в органах публічної влади: навч. посіб. / у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 9: Електронний документообіг. Реінжинірінг адміністративних процесів в органах публічної влади / [С. П. Кандзюба, Р. М. Матвійчук, Я. М. Сидорович, П. М. Мусієнко]. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. – 64 с.

**Єльчієва Оксана Русланівна,**  
*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики*  
*Одеського регіонального інституту державного управління*  
*НАДУ при Президентові України*

## **ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ ПРИ ПІДГОТОВЦІ СОЦІАЛЬНИХ ПРАЦІВНИКІВ**

Сьогодні в Україні потреба в соціальних послугах постійно зростає. Особливо в умовах децентралізації та створенні об'єднаних територіальних громад, в яких кожна людина повинна отримати всі необхідні їй соціальні послуги [1].

**Надання соціальних послуг здійснюють соціальні працівники, інші фахівці, соціальні робітники** (ст. 17 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 № 966-IV).

**Соціальний працівник - професійно підготовлений фахівець, що має необхідну кваліфікацію у сфері соціальної роботи і надає соціальні послуги** (ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 № 966-IV) [2].

**Соціальний робітник - особа, яка надає соціальні послуги та має підготовку, що відповідає вимогам та характеру роботи, що виконується** (ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 № 966-IV) [2].

Різноманітність видів соціальних послуг потребує комплексної підготовки соціальних працівників з різних галузей знань.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 № 966-IV можуть надаватися такі види соціальних послуг: соціально-побутові послуги; психологічні послуги; соціально-педагогічні послуги; соціально-медичні послуги; соціально-економічні послуги; юридичні послуги; послуги з працевлаштування; інформаційні послуги; інші соціальні послуги [2].

В установах соціального захисту населення працюють працівники, які мають вищу освіту за спеціальностями «Соціальна робота», «Право»,

«Економіка», «Облік та аудит», «Політологія», «Психологія» тощо. **Разом з тим питання отримання спеціалізованої професійної освіти залишається відкритим.**

*Кількість працівників в системі соціального захисту населення Миколаївської області станом на 01.04.2018, які мають повну вищу освіту складає 1287 особи, що становить 35 % від фактично працюючих.*

*Станом на 01.04.2018 серед працівників управлінь соціального захисту населення області вищу освіту мають 708 осіб, що становить 82% від фактично працюючих.*

*Станом на 01.04.2018 серед працівників територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) області вищу освіту мають 374 особи, що становить 22 % від фактично працюючих.*

*Станом на 01.04.2018 серед працівників інтернатних установ області вищу освіту мають 110 осіб, що становить 10,5%, від фактично працюючих.*

*Станом на 01.04.2018 серед працівників ОТГ, до компетенції яких відноситься питання соціального захисту вищу освіту мають 34 особи, що становить 45% від фактично працюючих. Спеціальну вищу освіту за напрямком «Соціальна робота» мають тільки 5 осіб, що становить 7% від загальної чисельності фактично працюючих.*

Соціальні послуги є динамічними і розвиваються разом з потребами суспільства.

Зростання потреб щодо різних форм соціальної роботи зумовили:

- необхідність розширення діяльності діючих і створення нових державних і недержавних соціальних інститутів;
- активізацію діяльності соціальних служб та різнопрофільних соціальних закладів соціальної сфери.

На підставі цього посилено увагу до професійної підготовки кваліфікованих фахівців для соціальної сфери – соціальних працівників [3; 4].

Професійна підготовка соціальних працівників обумовлена потребою у фахівцях, які б володіли сучасними технологіями соціальної роботи, що сприяють:

- поліпшенню соціального функціонування різних категорій клієнтів;
- забезпеченню сприятливих умов їхньої соціалізації;
- вчасному попередженню негативних соціальних явищ з метою забезпечення;
- формування активної життєвої позиції, умов для саморозвитку, самоствердження та самореалізації.

Особливої актуальності при цьому набувають діяльнісні аспекти соціальної роботи, оскільки реальна дійсність вимагає застосування не лише різних форм та методів роботи, що були б адекватними до нових потреб соціуму, але й особливого змістового наповнення, спрямованого на реальну допомогу людям [3; 4].

Практична реалізація діяльнісного підходу в соціальній роботі передбачає не тільки ознайомлення майбутніх соціальних працівників та соціальних працівників-практиків з новими методами соціальної роботи, але й служить науково-дослідною базою для пошуку дієвих механізмів та умов адаптації цих методів до конкретних клієнтів з урахуванням перспектив розвитку і визначення їхнього місця в житті [3; 4]. Тому при підготовці соціальних працівників слід враховувати думки побажання державних установ, громадських організацій, вищих навчальних закладів.

**Враховуючи зазначене, постає питання «Так яким же має бути соціальний працівник?».**

**З позиції державних установ:** мати знання з різних галузей (право, економіка, психологія, соціальна робота, державне управління) (шляхом включення до навчальних програм вивчення різних галузей знань); бути адаптованим до сучасних тенденцій надання соціальних послуг (шляхом збільшення годин практики та вивчення нового законодавства ); швидко навчатися, бути мобільним, стресостійким, вміти швидко адаптуватися до нових умов.

**З позиції громадських організацій:** мати активну громадську позицію; бути волонтером; вміти орієнтуватися в сучасних тенденціях розвитку громадянського суспільства.



**З позиції закладів вищої освіти:** затребуваним на ринку праці (забезпечення працевлаштування); мати знання, які відповідають вимогам роботодавця (майбутнє державне замовлення); створювати позитивний імідж вищому навчальному закладу.

**Також важливим є питання «В чому полягає взаємодія державних органів, громадських організацій та вищих начальних закладах при підготовці соціальних працівників?».**

**З боку державних установ:** надання баз для проходження практики; прийняття участі у розробленні навчальних програм; проведення «Дня відкритих дверей», участь у семінарах та конференціях.

**З боку громадських організацій:** залучення студентів до волонтерських акцій; залучення студентів до роботи громадських організацій; проведення акцій «Таємний покупець».

**З боку закладів вищої освіти:** залучення представників державних органів до розробки навчальних програм; запрошення практиків, які працюють в державних органах, для викладання практичних дисциплін, а також до обговорення важливих соціальних питань на семінарах та конференціях; прийняття участі в громадських обговореннях регіональних соціальних програм, змін до чинного законодавства у сфері соціального захисту населення.

Доцільно зазначити, що професійна підготовка до роботи у соціальній сфері не може пасивно відтворювати соціальний розвиток суспільства, вона повинна проводити активний пошук шляхів вирішення нагальних соціальних проблем.

Професіоналів для соціальної сфери потрібно готувати так, щоб вони були здатні змінити, усунути та корегувати негативні соціальні прояви у суспільстві.

Це можливо лише у закладах освіти, які проектують навчально-виховний процес на нових позиціях, що враховують тенденції розвитку соціальної політики в країні [3; 4].

Відтак, зміст вищої професійної підготовки фахівців повинен включати такі компоненти, як: досконалий аналіз сучасного соціального розвитку суспільства з метою: формування умінь для надання об'єктивної оцінки

соціальної політиці держави, надання пропозицій щодо альтернативних варіантів; оптимально-ефективна організація педагогічного процесу професійної підготовки соціальних працівників; чітке уявлення щодо застосування сучасних моделей, форм і методів у практиці соціальної роботи; розробка концепцій, теорій, моделей і технологій, що відповідають сучасним вимогам суспільства та особистості, а також спрямовані на ефективне виконання функцій соціального працівника; здійснення професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців соціальної сфери [3; 4].

Професійна підготовка фахівців для роботи у соціальній сфері України має деякі проблеми. Зокрема, вимагає серйозного вдосконалення технології професійної підготовки майбутніх фахівців для соціальної сфери. Вищі навчальні заклади потребують належної державної підтримки в плані фінансування, матеріально-технічного забезпечення навчального процесу, активізації процесу підготовки професорсько - викладацького складу [3; 4].

Резюмуючи вищезазначене, доцільно звернути увагу на те, що у своєму прагненні підвищити професійний статус соціальної роботи, професійна підготовка соціальних працівників повинна забезпечити зміну спрямованості майбутніх фахівців з компенсаційної (ліквідація наслідків соціальних проблем) на соціально - превентивну (попередження та профілактику виникнення проблем) у соціальній роботі. Для виконання цього завдання потрібна нова модель навчання соціальній роботі, яка поєднає в собі і знання, уміння, і практичний досвід, що мають постійно вдосконалюватися та ефективно застосовуватися. Особливу увагу слід також приділити підготовці соціальних працівників саме для ОТГ, оскільки кожна людина яка проживає на території громади має отримувати якісно і вчасно повний спектр соціальних послуг, яких вона потребує.

Отже, перед соціальною освітою в Україні стоїть складне завдання – збалансувати сучасну ситуацію, акцентувати увагу на найвищій цінності – людині, її проблемах для забезпечення гідного життя кожному [1].

### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР// Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Закон України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 № 966-IV // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.
3. Соціальне замовлення – ефективний механізм надання соціальних послуг в Україні / К. В. Дубич. // Державне управління: теорія та практика. - 2013. - № 1. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2013\\_1\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_1_14).
4. Чубук Р. В. Проблеми професійної підготовки майбутніх соціальних працівників у вищій школі / Р. В. Чубук // Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Сер. : Педагогічні науки. - 2014. - Вип. 115. - С. 256-259. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VchdpuP\\_2014\\_115\\_67](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VchdpuP_2014_115_67).

**Мануїлова Катерина Віталіївна,**

*докторант кафедри публічного управління та регіоналістики  
Одеського регіонального інституту державного управління національної  
академії наук державного управління при Президентові України, к. і. н.*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ТРАДИЦІЙ В ПУБЛІЧНІЙ ВЛАДІ В УКРАЇНІ**

Аналіз організаційно-правових засад застосування традицій в публічній владі України обумовлено, тим, що публічна влада певною мірою відтворює у своїй життєдіяльності досвід, накопичений попередніми поколіннями. Тому, створення концепції сталого розвитку суспільства, побудова альтернативної моделі трансформації публічної влади неможливі без осмислення історичного минулого, вивчення прогресивних вітчизняних традицій, що склались у вітчизняних органах публічній владі.

Метою статті є аналіз організаційно-правових актів, які регулюють питання збереження традицій, що склались у різних сферах суспільства.

Досліджуючи традиції, ми пізнаємо співвідношення минулого та сьогодення, старого й нового. Завдяки тому, що традиції зберігають і відтворюють досвід попередників, тим самим відбувається спадкоємність поколінь. Будь-яке нововведення або реформа, зокрема в публічній владі, ніколи не виникає на порожньому місці, основою для цього завжди є спадщина минулого – традиції певного суспільства.

На вагомому значенні застосування національних традицій в управлінні державою наголошував вітчизняний державознавець П. Надолішний, зазначивши, що «національна традиція – один із наріжних каменів фундаменту, на якому розбудується сучасна Українська держава, державно-управлінський і самоврядний механізми. Тому важливо знати, що саме є національним, а що привнесене ззовні, використовувалося вимушено й досі залишається чужим» [1, с. 40].

Завдяки багаторічній діяльності публічних органів влади в окремій державі або в певного народу сформувались національні традиції публічної влади. Проте

сучасні темпи розвитку як окремих суспільств, так і всієї людської цивілізації в цілому, значно загострили проблеми збереження національних традицій в умовах запровадження реформ. Зокрема, для створення ефективних органів децентралізованої публічної влади у нашій державі, слід звернутись до узагальнення новацій і досягнень, а також до національних традицій існування децентралізованої публічної влади. Адже у відриві від національних традицій неможливо розбудувати демократичну та децентралізовану державність, оскільки національні традиції є умовою стабільності характеру народу, стійкості його моральних засад. На важливості збереження традицій наполягають найбільш впливові міжнародні організації. Так, Україною ратифіковано ряд міжнародних нормативно-правових актів ООН, ЮНЕСКО (ООН з питань освіти, науки і культури), які регулюють реалізацію політики з питань охорони та заохочення розмаїття культури, а також гарантують збереження традицій в суспільстві [2; 3; 4]. В означених документах поняття культури «охоплює, крім мистецтва та літератури, способи життя, основні права людини, системи цінностей, традиції та вірування». [5, с. 6, 7].

В означених документах поняття культури «охоплює, крім мистецтва та літератури, способи життя, основні права людини, системи цінностей, традиції та вірування». [5, с. 6, 7] (див. табл. 1.).

*Таблиця 1*

**Міжнародні нормативно-правові акти ратифіковані в Україні,  
в яких наголошено на збереженні традицій (культури)**

Назва документу	Зміст статей
Декларація ООН "Декларація принципів міжнародної культурної співпраці від 04.11.1966 р. [2]	Кожна культура має гідність і цінність, які слід поважати і зберігати. Розвиток власної культури є правом і боргом кожного народу. У їх багатому різноманітті, різноманітності і взаємному впливі усі культури є частиною загального надбання людства (ст. 1.)

<p>Загальна декларація ЮНЕСКО «Про культурне різноманіття» від 2 листопада 2001 р. [3, с. 28].</p>	<p>«кожна творчість черпає свої сили в культурних традиціях, однак досягає процвітання в контакті з іншими культурами. Тому необхідно зберігати, популяризувати та передавати майбутнім поколінням культурну спадщину в усіх формах, які відображають досвід і сподівання людства, створюючи таким чином сприятливе середовище для творчості в усьому її розмаїтті та заохочуючи справжній діалог між культурами» (7 ст.)</p>
<p>Конвенція ЮНЕСКО «Про охорону і заохочення різноманітності форм культурного самовираження» від 20 жовтня 2005 р.</p>	<p>Зосереджено увагу на вагомому значенні збереження «життєздатності культур осіб, що належать до меншин і корінних народів» (преамбула конвенції) [4, с. 2].</p>

На збереження традицій в освітній, культурній, економічній, медичній та інших галузях народного господарства України урегульовано в 2433-х нормативно-правових актах України. Однак, проблема врахування та збереження традицій в умовах децентралізації закріплена лише в ст. 132. Законопроекту: «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» [6]. Втім, доленосний законопроект так й не було прийнято. Хоча, для стабільного розквіту держави та продуктивної діяльності публічної влади необхідно, щоб означена влада була глибоко національною, спиралась на національні (місцеві) традиції. Адже не може довго функціонувати влада, відірвана від народу, від його національної культури та традицій.

Отже, Україною ратифіковано ряд міжнародних і прийнято низку вітчизняних нормативно-правових актів, у яких наголошено на важливості збереженні та застосуванні традицій. Вважаємо, що успіх реформи спрямованої

на створення децентралізованої публічної влади багато в чому залежить від збереження, врахування традицій, що склались в органах публічної влади.

### Список використаних джерел:

1. Надолішній П.І. Національна традиція публічної влади й управління її значення на етапі адміністративної реформи // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць. – Вип.12. – Одеса: ОРІДУУАДУ, 2002. – С.40 – 58. С. 40
2. Декларация от 04.11.1966 года : «Декларация принципов международного культурного сотрудничества» / Четырнадцатая сессия Генеральной конференции Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. – 2018. – Режим доступа до ресурсу :[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/culture.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/culture.shtml)
3. Всеобщая Декларация ЮНЕСКО О культурном разнообразии. Принята 31-й сессией Генеральной конференции ЮНЕСКО Париж, 2 ноября 2001 г. CLT-2002/WS/9 Printed in France. [www.unesco.org/culture](http://www.unesco.org/culture) Conception graphique : Michel Bouvet et Odile Chambaut. – UNESCO, 2002. – 44 с.
4. Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения. Париж, 20 октября 2005 года. CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV.2. – UNESCO, 2005. – 16 с.
5. Все разные, все уникальные. Проект ЮНЕСКО и международного парламента молодежи ОКСФМ. BSP.2005/WS/02. / Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Отдел культурной политики и межкультурного диалога. Сектор культуры. Отдел молодежи. Бюро стратегического планирования. – UNESCO, Париж, 2005. – 37 с.
6. Постанова Верховної Ради України : «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади». // Голос України від 02.09.2015. – № 161.

**Мотречко Віра Володимирівна,**  
*заступник Сумського міського голови*  
*з питань діяльності виконавчих органів ради*

## **СУБ'ЄКТИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ**

На кожному з етапів історичного розвитку держави перед молодим поколінням постають нові завдання інтеграції до соціальної структури суспільства, вироблення життєвої траєкторії застосування набутих вмінь і знань. Водночас, держава має гарантувати молоді соціальну безпеку, що здійснюється через механізми молодіжної політики, де задіяні й суб'єкти місцевого самоврядування, які безпосередньо взаємодіють з молодими людьми на місцевому рівні. Діяльність саме цих суб'єктів є найбільш наближеною до населення, відтак саме їх діяльність потребує детального аналізу та пошуку шляхів перманентного удосконалення. Зазначене актуалізує необхідність виокремлення суб'єктів місцевого самоврядування щодо реалізації молодіжної політики.

Публічне управління у сфері молодіжної політики здійснюється суб'єктом управління, яким, зокрема, є: державні органи – центральні органи виконавчої влади (Міністерство молоді та спорту України, інші міністерства та центральними органами державної виконавчої влади України), місцеві органи державної виконавчої влади зі своїми структурними підрозділами по роботі з молоддю, органи місцевого самоврядування, соціальні служби для молоді (у т.ч. центри соціальних служб для дітей, сім'ї та молоді), які виробляють і ухвалюють рішення, здійснюють керуючий вплив на об'єкти управління.

Об'єктом публічного управління є молоді громадяни віком від 14 до 35 років, їх об'єднання, а також процеси в молодіжному середовищі, відносини у сфері суспільного життя, пов'язані з молоддю, на які спрямовано організуючі та контролюючі дії відповідних суб'єктів. Суб'єкт і об'єкт взаємодіють у процесі управління для досягнення головної мети державної молодіжної політики – створення сприятливих соціально-економічних, політичних, організаційних,



правових умов та гарантій для життєвого самовизначення, інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах країни.

В Україні склалися дві системи місцевої влади (МВ): система місцевого самоврядування як публічна влада територіальних громад і сформованих ними муніципальних органів; система місцевих органів державної виконавчої влади, представлена місцевими державними адміністраціями. За своєю природою, специфічними ознаками, функціями і повноваженнями – це різні системи. Функціонування місцевих державних адміністрацій є втіленням концепції державної політично-правової природи МВ, а діяльність територіальних громад відповідає концепції дуалізму функцій і повноважень місцевого самоврядування: має недержавну політично-правову природу, є, насамперед, елементом громадянського суспільства.

Відмінності між функціями місцевих органів державної виконавчої влади та функціями територіальних громад виявляються у суб'єктно-об'єктивних якостях цих суб'єктів. Місцева державна влада вирішує місцеві питання державного значення, а місцеве самоврядування – питання місцевого значення, які впливають з колективних інтересів жителів – членів територіальної громади. Місцеві державні адміністрації є органами (агентами) державної виконавчої влади на місцях, підпорядковані органам виконавчої влади вищого рівня і підзвітні та підконтрольні відповідним представницьким органам у сфері делегованих ними повноважень. Їх функції мають державний характер (відображають державний інтерес) і зумовлені завданнями та проблемами державного значення, втіленням політики деконцентрації (мають агентський характер). На функціональному рівні місцева державна виконавча влада не має самостійних прав і повноважень, відмінних та відокремлених від прав і повноважень органів центральної державної влади. Що ж до територіальних громад, то вони є природними корпораціями місцевих жителів, які здійснюють самоврядування безпосередньо або через місцеві самоврядні органи, існують на принципах самоорганізації та не підпорядковані ієрархічно іншим суб'єктам влади.

Діяльність місцевих органів державної виконавчої влади і територіальних громад будується за об'єднувальним принципом: автономні рішення обох систем місцевої влади спрямовуються на забезпечення колективних потреб населення; наявність специфіки апарату здійснення влади; функціонування у межах законів та інших нормативних актів; здійснення влади на певній території щодо всіх фізичних осіб, які перебувають на ній; установлення та справлення податків і зборів; самостійне формування бюджету тощо. Становлення і розвиток інституту самоврядування, наділення його певними державними повноваженнями, утворення місцевих державних адміністрацій є ланками процесу децентралізації публічної влади. В Україні відносини щодо організації і діяльності суб'єктів МВ регулюються Конституцією, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» [1, с. 441].

Основні засади формування національної системи суб'єктів місцевого самоврядування визначаються Конституцією України, а також Законом України «Про місцеве самоврядування». Ст. 140 Конституції зазначає, що «місцеве самоврядування» - це право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [2]. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування», первинним суб'єктом місцевого самоврядування та основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста [3].

Ст. 5 цього ж закону, визначає таку система суб'єктів місцевого самоврядування: територіальні громади; сільські, селищні, міські ради; сільські, селищні, міські голови; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старости; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення; районні в місті ради [3].

Енциклопедія державного управління містить наступне визначення поняття «суб'єкт місцевого самоврядування» – це носій владних повноважень щодо самостійного розв'язання місцевих проблем, що належать до компетенції органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Первинним ж суб'єктом

місцевого самоврядування є територіальна громада, яка є основним джерелом функцій та повноважень місцевого само врядування. Окрім неї, до суб'єктів місцевого самоврядування відносять – органи самоорганізації населення, сільські, селищні, міські ради, сільських, селищних та міських голів, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, районні в місті ради, районні та обласні ради. Суб'єкти місцевого самоврядування поділяються на виконавчі та представницькі, реалізують функції місцевого самоврядування, що визначаються чинним законодавством [1, с. 683].

Враховуючи сучасні децентралізаційні перетворення, до суб'єктів місцевого самоврядування згодом можуть додатися виконавчі органи обласних рад, а така інституція як районна рада та її голова може бути виключена з цього переліку, бо після створення ОТГ, районні ради можуть повністю зникнути або будуть трансформовані в принципово нову структуру, про яку наразі складно говорити. Надалі під «суб'єктами місцевого самоврядування» ми будемо розуміти міські ради та їх виконавчі органи, що опікуються питаннями дітей та молоді.

На сучасному етапі державотворення, коли активно впроваджуються децентралізаційні перетворення, держава очікує від новостворених громад виконання делегованих повноважень, у т.ч. й у сфері молодіжної політики. Більшість новостворених громад наразі перебувають у складному перехідному періоді, мають одночасно впровадити багато перетворень та навчитися взаємодіяти між представниками різних територіальних громад задля власного розвитку. Але об'єктивно, такі громади водночас не зможуть ефективно вирішувати велику кількість проблемних питань громади, і для цього є об'єктивні причини: брак управлінського досвіду, відсутність фахово підготовлених спеціалістів.

Одним із найважливіших завдань молодіжної політики є створення дієвих механізмів зміцнення молодіжного кадрового потенціалу представницьких органів місцевого самоврядування шляхом підвищення фахового рівня молодих депутатів, переважна кількість яких обирається депутатами місцевих рад вперше [4, с. 9].

Також слід зазначити, що ефективна практична реалізація програм і проектів відбувається, насамперед, на рівні місцевих громад, наближених до реальних потреб молоді. Розбудова молодіжної політики «знизу доверху» передбачає збалансування публічної політики і є її пріоритетом [4, с. 5]. Найдосконалішою серед інших є модель муніципальної молодіжної політики, що здатна нести на собі навантаження усієї системи і забезпечувати досягнення стратегічних цілей країни. Приклад такої моделі, що була частково реалізована в м. Одесі, м. Херсоні, м. Бердянську та інших містах України в 2001 р. наводить Т. Дроздова. Замість виділення проблем молоді у регіональну молодіжну програму, що не призвело до вирішення жодної з них, модель орієнтується на досягнення основної мети – залучення молоді до вирішення проблем місцевої громади, які визначаються у відповідних цільових або комплексних регіональних програмах. А підтримки потребує саме життєздатна система залучення молоді до вирішення проблем громади.

Типовим елементом організації публічного управління є участь громадян та їх об'єднань у процесі управління. Одним із провідних механізмів залучення молоді до прийняття рішень є функціонування при органах державної влади та органах місцевого самоврядування консультативно-дорадчих органів, а саме громадських рад і колегій, а також організація професійного стажування.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства, коли демократизація стала пріоритетом держави, молодь з об'єкта державної уваги має перетворитися в дієвий суб'єкт процесів публічного управління. На законодавчому рівні роль молоді у прийнятті рішень державної ваги прописано в різних документах. Але, як свідчить практика, такі дослідження та стажування не є достатньо ефективними. Причина цього, на нашу думку, криється у відсутності державних механізмів забезпечення активної участі молоді у державотворчих процесах, завдяки яким молодь стає не тільки об'єктом, а й суб'єктом державної молодіжної політики.

**Висновки.** Аналіз чинного законодавства надав змогу зробити висновок, що під суб'єктами місцевого самоврядування щодо реалізації молодіжної політики варто розуміти міські ради та їх виконавчі органи, що опікуються

питаннями дітей та молоді. Поточні децентралізаційні процеси спричинили низку викликів саме для суб'єктів місцевого самоврядування, особливо в сфері реалізації молодіжної політики. Актуальним викликом та водночас перспективою є широке залучення молоді до процесу реалізації молодіжної політики на місцевому рівні. Шляхи удосконалення діяльності суб'єктів місцевого самоврядування щодо реалізації молодіжної політики є предметом подальших наукових розвідок.

### **Список використаних джерел:**

1. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні Закон України від 21.05.1997 р. № 280 / 97 – ВР // Офіційний вісник України. – К., 1997. – № 25. – Ст. 20–78.
4. Коновалов А. В. Участь молоді в процесах прийняття рішень і громадському житті на локальному рівні в контексті Європейської інтеграції [Електронний ресурс]. А. В. Коновалов – Режим доступу : <http://www.osvita.org.ua/articles/191.html>.

**Токузан Сюзанна Жаківна,**  
*аспірант кафедри*  
*державознавства і права*  
*Одеського регіонального інституту державного*  
*управління Національної академії державного*  
*управління при Президентові України,*

## **РОЛЬ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: НЕДОЛІКИ, ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

Проблемі контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування приділяють увагу як наука публічного управління та адміністрування, так і правові науки, серед яких адміністративне, конституційне та муніципальне право.

Існує досить багато наукових визначень поняття «контроль». З позиції науки державного управління контроль як тип відносин є ставленням суб'єкта до власної діяльності або до діяльності інших суб'єктів з погляду дотримання певних норм [3, с. 138]. Також існує твердження, що саме контроль є важливою складовою будь-якої системи управління, що гарантує та забезпечує його якісне та ефективне здійснення. Контроль же як основний спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні, є одним із найголовнішим елементів державного управління. Без організації та здійснення контролю неможлива робота державного апарату, інших підконтрольних державі структур [1, с. 7].

Проаналізувавши запропоновану Малиновським В. Я. систему субординаційних відносин в системі контролю [5, с. 45-46], можна уявити «контроль» як дію, яка з точки зору автора є вертикальним видом взаємодії між суб'єктами (учасниками), де один наділений владними функціями, наданими йому іншими учасником (контролером). Тобто, можна прийти до певного висновку, що контролювати можна лише те, що надано «контролером» «контролюючому суб'єкту (учаснику)», яким в даному випадку виступає орган

місцевого самоврядування. Подальший науковий пошук треба присвятити питанню, для чого саме у публічному управлінні застосовується даний вид взаємодії як контроль, його мету, функції та види.

Відповідно до Основного Закону України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [4, ст. 140]. Безпосередньо Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» також визначені гарантії місцевого самоврядування на самостійне вирішення питань, віднесених до їх компетенції, та надане право на самостійну їх реалізацію [7, ст. 71]. Що стосується ж здійснення делегованих повноважень (переданих від органів державної влади), то тут Конституцією визначена підконтрольність ОМС перед такими органами. Серед органів державної влади найбільшу кількість контрольних повноважень у сфері місцевого самоврядування мають органи виконавчої влади. [8].

В свою чергу, розділом IV Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначені не лише гарантії місцевого самоврядування, а і відповідальність їх органів та посадових осіб. Відповідно до статті 74 Закону, органи на посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними та фізичними особами. Терміном громада законодавець визначає «жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [7, ст. 1]. Аналізуючи вищевикладене можна дійти висновку, що наявність відповідальності перед територіальною громадою, державою, юридичними та фізичними особами може говорити про те, що саме ці суб'єкти як суб'єкти публічного управління є так званими контролерами ОМС, оскільки наявність відповідальності перед ними без можливості контролю з їх боку позбавляє сенсу такої мети контролю як контроль заради якісного та ефективного

виконання покладених повноважень та фактично призводить до того, що відповідальність є лише мірою покарання.

Таким чином, вдосконалення системи контролю як за діяльністю, так і бездіяльністю органів місцевого самоврядування прямо пов'язане із управлінською діяльністю самих ОМС, їх ефективністю, результативністю, що призведе до прозорості самого процесу діяльності та як результат буде досягнута мета створення ОМС, а саме: «самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та Законів України» та призведе до росту рівня довіри до створених громадою органів та їх взаємодії за для досягнення спільної мети.

### **Список використаних джерел:**

1. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія / В.М. Гаращук. - Х.: Фоліо, 2002. – 176 с.
2. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко / за ред. А. Ф. Мельник. - К. : Знання-Прес, 2003. - 343 с.
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011.
4. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. - 1996. - № 30. - Ст. 140.
5. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. - Луцьк, 2000. - 558 с.
6. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. - К. : Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2005. - 254 с.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97 // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24.



8. Серьогіна С. Г. Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства / С. Г. Серьогіна // Право України. - 2014. - № 4. - С. 107-115.

Серьогіна С. Г.

9. Муніципальна реформа як чинник удосконалення функціонування системи місцевого самоврядування в Україні / С. Г. Серьогіна // Державне будівництво та місцеве самоврядування. - 2013. - Вип. 26. - С. 315.

**Смачний Віталій Валерійович,**  
*аспірант кафедри української та іноземних мов,  
ОРИДУ НАДУ при Президентіві України*

## **МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

На сьогодні велика частина сільських територіальних громад не в змозі забезпечувати належне вирішення питань, що стосуються життєдіяльності населення. Це пов'язано в основному з недостатністю власних ресурсів місцевого самоврядування особливо на рівні тих територіальних громад, які ще не стали на шлях муніципальної консолідації в форматі добровільного об'єднання територіальних громад. Однак аналіз функціонування об'єднаних територіальних громад з очевидністю свідчить, що вони також у багатьох випадках так і не стали самодостатніми, що не забезпечує очікуване якісне поліпшення середовища проживання.

Поміж тим, одним із способів підвищення рівня соціально-економічного розвитку сільської місцевості може стати об'єднання різних видів ресурсів на основі співпраці територіальних громад, законодавчі основи чого були закладені в 2014 році у зв'язку із прийняттям Закону України «Про співробітництво між територіальними громадами» [1].

На сучасному етапі практика співпраці територіальних громад в Україні носить в основному фрагментарний характер. В стратегічних і програмних документах територіальних громад недостатня увага приділена питанням міжмуніципальної взаємодії, що гальмує розвиток зв'язків поміж ними. За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства станом на 11.01.2018 р в Україні згідно Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад, укладено 121 договір про співробітництво між територіальними громадами [2].

Вивчення договорів співробітництва територіальних громад дозволяє виявити найбільш важкі для виконання питання місцевого значення.

Аналіз діяльності вже існуючих міжмуніципальних організацій дозволяє визначити найбільш розвинені види зв'язків територіальних громад на рівні регіону.

Ступінь розвиненості взаємодії територіальних громад може бути оцінена за допомогою інтерв'ювання сільських, селищних, міських голів, керівників районних рад, а також експертного опитування керівників виконавчих органів місцевих рад. Дана інформація дозволяє визначити наявність передумов міжмуніципальної взаємодії, позначити існуючі зв'язки між територіальними громадами і дізнатися про думку представників територіальних громад з пріоритетних напрямів співробітництва. Використання даного методу дозволяє діагностувати розуміння сутності співробітництва територіальних громад як функції місцевого самоврядування, виявити просторове тяжіння поселень за спільністю інтересів і проблем.

В межах методик пропонуємо анкету, що складається з двох частин. Перша частина містить перелік питань місцевого значення територіальних громад, за кожним з яких респонденту пропонується вказати, наскільки активно його територіальна громада бере участь у міжмуніципальній взаємодії. Друга частина анкети включає в себе чотири відкритих питання з проблем і перспективних напрямків розвитку співробітництва територіальних громад:

- у яких конкретних проектах зі співробітництва територіальних громад Ви берете участь?
- з якими територіальними громадами найбільш часто доводиться співпрацювати?
- з якими територіальними громадами було б бажано співпрацювати, в яких сферах?
- чи є на території Вашої територіальної громади проблеми, вирішити які лише своїми силами не вдається?

Обробка даних здійснюється по кожній територіальній громаді окремо, району або субрегіону в цілому.

На заключному, четвертому, етапі алгоритму запропонованої методики здійснюються узагальнення й взаємопов'язування результатів оцінки зв'язків

територіальних громад всіх видів, виконується обґрунтування передумов для розробки стратегічних напрямків і механізму розвитку міжмуніципального співробітництва в регіоні. Вважаємо, що в основу співробітництва територіальних громад на регіональному рівні має бути покладений аналіз існуючих міграційних, інституційних тощо зв'язків поміж громадами. Наприклад, для кількісної оцінки міжмуніципальних міграційних зв'язків рекомендовано використовувати такі показники:

- абсолютні показники, що характеризують масштаби і потужність міграції – число прибулих, вибулих або їх суми (міграційний оборот);
- коефіцієнти інтенсивності міграційних зв'язків, що дозволяють встановити за пропонованою шкалою значень ступінь інтенсивності зв'язків між територіальними громадами;
- коефіцієнт результативності міграційних зв'язків, що показує величину міграційного обміну поміж кожною парою територіальних громад.

При цьому ігнорування цих показників може призвести до штучності будь-якої форми міжмуніципального співробітництва. Проте для аналізу існуючих зв'язків не вистачає відповідної інформації, яка не включена до відповідних державних класифікаторів. Зазначене передбачає необхідність вироблення відповідної методики.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.07.2014 №1508-VII. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
2. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. - Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytokmistsevoho-samovryaduvannya/reyestr>

**Омельченко Владислав Станіславович,**  
*слухач 1-го курсу денної форми навчання*  
*факультету публічного управління та адміністрування,*  
*ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА КОНТРОЛЬ У СФЕРІ**  
**МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:**  
**ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ТРАКТУВАННЯ ПОНЯТЬ**

Актуальність порушеної тематики, зважаючи на активізацію процесів реформування системи місцевого самоврядування в Україні, є беззаперечною, до того ж, законодавством більшість норм щодо контролю та відповідальності не врегульовані, що унеможлиблює злагодженість та послідовність дій у подальшому процесі досягнення визначеної мети.

Терміни «відповідальність» та «контроль» використовуються у різних галузях науки здавна, що спричинило розбіжності у їх потрактуванні.

Вживаючи слово «відповідальність» у звичайних життєвих ситуаціях, люди легко сприймають його значення, однак при спробі наукового обґрунтування сутності та змісту цього поняття виникають чималі труднощі.

Відповідальність означає усвідомлення сутності та значення діяльності, її наслідків для суспільства та соціального розвитку, вчинків особи з погляду інтересів суспільства або певної групи. Відповідальність – не юридичний, а соціологічний термін. Це поняття є багатограним, що демонструється прикладами його вживання: «почуття відповідальності»; «відповідальна поведінка»; «підвищити відповідальність»; «узяти на себе відповідальність»; «притягнути до відповідальності»; «вчинити відповідально» та ін. [2, с. 196].

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].

Таке, тлумачення, на наш погляд, є не зовсім коректним, оскільки акцентує увагу на декілька аспектів: етичні, моральні, соціальні, філософські, психологічні, не конкретизуючи їх.

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].

Так, наприклад, відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед фізичними та юридичними особами, перед державою, здійснюються на основі Конституції України, іншим законам, тобто загальнообов’язковими правилами поведінки.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідальність перед територіальними громадами регламентується таким чином: «...органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальною-(ими), громадами) [3].

Це правило для є обов’язковим для створення умови справедливості, отже, уникнення від відповідальності виконання є порушенням. Недотримання закону призводить до встановлення факту некомпетентності, професійної неграмотності та низького рівня підготовки суб’єктів, (учасників правовідносин).

Контроль – одна з основних функцій системи управління. Контроль здійснюється на основі спостереження за поведінкою керованої системи з метою забезпечення оптимального її функціонування вимірювання досягнутих результатів і співвідношення їх з очікуваними результатами. На основі даних контролю здійснюється адаптація системи, тобто прийняття оптимальних управлінських рішень [2, с. 123].

«Керована система» розглядається таким чином: якщо система є керованою, то система керується за певними встановленими правилами поведінки, чіткою послідовністю правил, норм. Якщо ж система є некерованою, а отже –

непередбачуваною, то потрібен вже не контроль, а вплив - активні дії, що спрямують систему управління в русло подій .

Отже, відповідальність та контроль залежать від стабільності виконання загальнообов'язкових правил поведінки тобто закону. Порушення закону, норми, відсторонення від системи спричиняє дисбаланс. Контроль, що в свою чергу веде до упорядкованості, гармонізації встановлення нормалізації роботи систем. Контроль застосовується і здійснюється тоді, коли процес не відповідає гармонізації, нормальному функціонуванні системи. Оскільки процес контрольований то виходить, що є певні рамки, всім відомі правила, інструкції, норми і т.д, залишається тільки виконувати.

#### **Список використаних джерел:**

1. Казакова Н. Сутність поняття «відповідальність» / Н. Казакова // Педагогічний дискурс. – 2015. – Вип. 18. – С. 96-100.
2. Скібіцький О.М. Антикризовий менеджмент: навчальний посібник / О.М. Скібіцький. – К.: Центр наукової літератури, 2009. – 568 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

**Осадчук Світлана Вікторівна,**  
*к.держ.упр., доцент кафедри економічної  
та фінансової політики ОРІДУ НАДУ  
при Президентіві України*

## **ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ**

Складовою частиною місцевого господарства є комунальні підприємства. Організація діяльності комунальних підприємств визначається Господарським кодексом України (ст.78). У відповідності із статтею 52 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження по управлінню комунальними підприємствами можуть бути перерозподілені між радою, її органами, відповідним головою.

Фінансова діяльність підприємств комунальної форми власності має деякі особливості. Діяльність таких підприємств має комплексний міжгалузевий характер. Фінансові ресурси комунальних підприємств – це сукупність грошових коштів, резервів і надходжень цільового призначення, які перебувають у їх розпорядженні та закріплені на правах оперативного управління чи повного господарського відання і використовуються на передбачені статутом потреби. Основним джерелом формування фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності є власні і залучені кошти. До власних коштів належать статутний фонд, амортизаційні відрахування, валовий дохід і прибуток. До залучених – бюджетні асигнування, кредити банків.

Абсолютну ефективність діяльності будь-якого суб'єкта господарювання характеризує прибуток. Прибуток, отриманий підприємствами комунальної форми власності, розподіляється за загальними правилами розподілу прибутку, які діють у країні. Насамперед частина його у формі податку спрямовується на формування фінансових ресурсів держави, частина прибутку може бути вилучена місцевими органами самоврядування для перерозподілу між іншими підприємствами комунальної форми власності. Оскільки майно підприємств



комунальної форми власності перебуває у власності місцевих органів самоврядування, для фінансування цих підприємств, крім власних джерел, залучаються також кошти місцевих бюджетів та кошти, отримані в порядку перерозподілу між цими підприємствами.

У сучасних умовах значно зростає необхідність об'єктивного оцінювання фінансового стану підприємств комунальної форми власності. Це пов'язано з тим, що місцеві органи самоврядування повинні ухвалити правильне рішення щодо конкретного підприємства, мають з'ясувати доцільність виділення коштів з місцевого бюджету цьому підприємству для подальшого його функціонування. Щоб комплексно оцінити фінансовий стан підприємства, необхідно дослідити динаміку найзагальніших показників, що характеризують його діяльність. До таких показників належать: майновий стан підприємства, його прибутковість, ліквідність, платоспроможність, фінансова стійкість і стабільність, рентабельність, ділова активність. Фінансова підтримка комунальним підприємствам надається на підставі статей 71, 91 Бюджетного кодексу України, статей 60, 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 143 Конституції України. Фінансова підтримка надається комунальним підприємствам на безповоротній основі для забезпечення належної реалізації їх статутних завдань, посилення фінансово-бюджетної дисципліни, вжиття заходів для виробництва та надання якісних послуг населенню, сприяння поліпшенню фінансово-господарської діяльності зазначених підприємств відповідно до затверджених місцевою радою програм.

Фінансова підтримка комунальним підприємствам здійснюється засновником за рахунок коштів місцевого бюджету в обсягах, передбачених рішенням про місцевий бюджет на відповідний рік. Зазначена фінансова підтримка надається як поточний та капітальний трансферти комунальним підприємствам (закладам), які включені до мережі головного розпорядника коштів міського бюджету як одержувачі бюджетних коштів, та використовується відповідно до погодженого в установленому порядку плану використання бюджетних коштів. В ринкових умовах господарювання однією з потенційних її форм є кредитні ресурси, що дають змогу ефективно

контролювати їх використання та спрямовувати у потрібне русло. Ще однією формою фінансування комунальних підприємств можуть бути інвестиції приватних структур та міжнародних фінансових організацій.

Фінанси комунальних підприємств в значній мірі формуються за рахунок бюджетних коштів. Виникає необхідність у вдосконаленні процесу планування та управління фінансовими ресурсами на даних підприємствах, від чого залежатиме їх фінансова стійкість, виконання робіт чи надання послуг. Для цього необхідно забезпечити функціонування ефективної системи поточного, оперативного та стратегічного планування, організації, контролю й аналізу їх діяльності [1.]

Органи місцевого самоврядування володіють різними можливостями впливу на забезпечення фінансовими ресурсами комунальних підприємств, тим самим, сприяють розвитку їх фінансово-господарської діяльності. Це реалізується через надання різного роду бюджетних дотацій, кредитів і податкових пільг Реформування в Україні комунального сектору економіки вимагає проведення низки заходів у сфері активізації місцевої влади в пошуку інноваційних методів роботи, адекватних наявним ресурсним обмеженням.

Передумовою до створення фінансово стійких комунальних підприємств є вирішення проблемних питань шляхом: збільшення кількості об'єктів комунальної форми власності за рахунок тих, які необхідні для функціонування регіону або мають важливе значення для забезпечення потреб територіальних громад.

### **Список використаних джерел:**

1. С. П. Пархоменко Управління фінансовими ресурсами на підприємствах комунального господарства: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://journal.puet.edu.ua/index.php/nven/article/viewFile/230/245>

**Робочий Віктор Валентинович,**  
*аспірант кафедри публічного управління*  
*та регіоналістики*  
*ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

## **ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ**

### **ОСНОВА СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

У Конституції України задекларовано, що Україна є соціальною державою [17, ст.1] та передбачено та гарантовано кожному громадянину захист його прав, свобод і достоїнств, у тому числі, право кожного громадянина на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї [17, ст.21, 22, 48, 49].

Аналіз статистичних показників та наукових праць дозволяють зробити певні висновки що умови проживання для більшості населення України на цей час не відповідають задекларованим стандартам. Це стосується як житлових умов, так і стану соціальної інфраструктури, насамперед, у сільській місцевості.

Інтегруючись у європейську економічну систему Україна повинна вжити необхідних заходів щодо приведення рівня життя населення країни до стандартів Європейського союзу та провідних країн світу.

З метою створення відповідних умов на місцях, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 №333-р було ухвалено «Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади», розпочато реформу місцевого самоврядування, головним завданням якої є досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами децентралізації та субсидіарності [18].

Впродовж 2014 – 2015 років в Україні було прийнято цілу низку законодавчих і нормативно-правових актів [3, 4, 8, 15, 16 ], які регламентують зазначену діяльність і дозволяють робити певні кроки до зміни життя на краще.

Ключовим із зазначених документів є Державна стратегія регіонального розвитку, яка встановлює кінцеву мету та вектор подальших дій – «Стратегічною метою реалізації державної регіональної політики є створення

умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання» [15].

В подальшому, відбулися значні коригування у сфері бюджетного законодавства [5, 9, 10]. Запровадження норм цих законів у практику бюджетування вже дозволило суттєво наростити фінансовий ресурс місцевих бюджетів [19, с. 27].

Прийняття вищезазначених нормативно-правових актів дозволило впродовж 2015-2018 років провести заходи щодо об'єднання певної кількості територіальних громад, провести відповідні місцеві вибори тощо. Станом на початок травня поточного, 2018 року в Україні створено 665 ОТГ, в межах яких проживає 6,4 млн людей [13].

Разом з цим, не можна не погодитися із думкою науковців за редакцією Казюк Я.М., що створення ОТГ, особливо у 2015 році, було зроблено лише за однієї мети – позиціонування реформи децентралізації влади, як такої, що вже розпочата, і її не можливо вже зупинити.

Так, проведений наліз показників спроможності кожної ОТГ, що утворені у 2015 році (159 ОТГ), показав, що лише 20% з них є фінансово спроможними та мають відповідну територіальну структуру [1,2]. А вони ж, як перші, мали більше преференцій.

Вищезазначене викликає певне занепокоєння. Чи не станеться так, що виконуючи заходи перших етапів децентралізації будуть утворені неспроможні ОТГ, які заберуть на себе функції РДА, останні – із зрозумілих причин перестануть існувати, а населення таких громад залишиться сам на сам із своїми невирішеними проблемами. Адже наявність у складі України різноманіття регіонів і територій, які не є однорідними за їх географічними та історичними особливостями, за соціально-економічними традиціями, природним та

економічним потенціалом тощо може призвести до суттєвого розриву між розвиненими територіями та депресивними.

Отже, обраний європейський шлях подальшого розвитку держави, розпочаті процеси удосконалення адміністративно-територіального поділу країни роблять актуальним необхідність врахування досвіду співтовариства в цілому та досвіду країн-членів ЄС, якого вони набули на шляху інтеграції.

Слід зазначити, що цей досвід не є втішним і вказує на те, що на різних етапах розширення співтовариства, разом з розвитком потужних регіонів відмічалось поглиблене відставання депресивних регіонів, що змушувало керівництво ЄС вживати певних заходів. На цей час у ЄС напрацьовано певні механізми вирівнювання розвитку регіонів, що здійснюється за єдиною системою регіонів ЄС, в основі якої знаходиться номенклатура територіальних одиниць NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) [14], згідно якої території розподіляються за певними ознаками, узагальнений зміст яких наведено у таблиці

### Система класифікації територій NUTS

Рівень NUTS	Території	Критерій поділу (чисельність населення)	Рівень охоплення
NUTS 1	Суб'єкти федерації, автономні утворення, великі регіони	3 – 7 млн осіб	Регіональний
NUTS 2	Області, провінції, департаменти, урядові округи	800 тис. – 3 млн осіб	
NUTS 3	Графства, префектури, округи, райони	150 – 800 тис. осіб	
NUTS 4	Сільські райони, менші за NUTS 3	Менше 800 тис. осіб	Місцевий
NUTS 5	Селища, громади, комуни	Первинні (базові) одиниці для кожної країни	

#### Висновки:

Соціальні гарантії, що задекларовані законодавчими актами та розпочаті процеси децентралізації не забезпечують рівня життя населення на належному

рівні автоматично, а потребують належної діяльності спроможного місцевого самоврядування – ОТГ, державного врегулювання та наукового супроводження.

Для завершення процесу децентралізації життєво необхідним є поглиблений аналіз результатів проведення перших кроків на шляху реформування місцевого самоврядування, вивчення досвіду країн ЄС та прийняття обґрунтованих рішень щодо подальшого коригування законодавчих і нормативно-правових актів.

### **Список використаних джерел:**

1. Децентралізація. Місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад. Фінансово-аналітичні матеріали/ За ред. Казюк Я.М. – К.: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, 2016 р.
2. Децентралізація влади: реформа №1 [аналітичні записки]. – К.: ЦОП «Глобус» ФОП Кравченко Я.О. – 2016. – 35 с.
3. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> ;
4. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 №157-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19> ;
5. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 №79-VIII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/79-19>;
6. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 26.04.2015 №288-19: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/79-19>;
7. Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 №595-VIII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/595-19>;

8. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 04.09.2015 №676-19 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/676-19>;

9. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів» від 08.09.2016 №1509-VIII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1509-19> ;

10. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» від 26.11.2015 №837-VIII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/837-19> ;

11. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» від 09.02.2017 №1851: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1851-19>;

12. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних Районів» від 14.03.2017 № 1923-VIII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1923-19>;

13. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища» від 09.02.2017 № 1848-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1848-19>;

14. Історія європейської інтеграції від Римської імперії до Європейського Союзу: монографія / за заг. ред. І.В. Яковюка. – К.: Ред. журн. «Право України»; Х.: Право, 2013. – 208 с.;

15. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 №385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року». [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>;

16. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 №214 «Про Методику формування спроможних територіальних громад». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> ;

17. Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> ;

18. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 №333-р. «Про Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-%D1%80>;

19. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. – Київ:НІСД. – 2016. – 61 с.



**Шульга Анастасія Алімівна,**

*канд. наук з держ. упр.,*

*ст. викладач кафедри публічного управління та адміністрування,*

*Інститут державного управління,*

*Чорноморський національний університет імені Петра Могили*

## **ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ**

Майже за 27 років своєї незалежності, Україна особливо гостро стикнулася з проблемою відходів. При цьому незважаючи на те, що чисельність населення країни постійно скорочується, обсяги відходів зростають. Сьогодні це в середньому 250-300 кілограмів відходів в рік на одну людину. Лише за 2016 р. утворилось понад 49 млн куб. метрів побутових відходів, або близько 11 млн тонн, з них 94,2% розміщено на полігонах та сміттєзвалищах і лише 5,8% перероблено [1, с. 6].

Відповідно до чинного законодавства органи місцевого самоврядування здійснюють регулювання діяльності щодо поводження з побутовими відходами (за видами діяльності збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, видалення знешкодження, захоронення та перероблення). Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання як:

- надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста місць чи об'єктів для розміщення відходів;
- вирішення питань у сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до законодавства;
- визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами [3].

Безпосередньо до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

- вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів, знешкодження та захоронення трупів тварин;

- затвердження схем санітарного очищення населених пунктів та впровадження систем роздільного збирання побутових відходів;

- затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів;

- визначення території для розміщення відходів відповідно до законодавства;

- здійснення контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності у сфері поводження з відходами;

- здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з побутовими та виробничими відходами [3].

Відповідно до Закону України «Про відходи» органи місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами забезпечують:

- виконання вимог законодавства про відходи;

- розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів;

- організацію збирання і видалення побутових відходів, у тому числі відходів дрібних виробників, створення полігонів для їх захоронення, а також організацію роздільного збирання корисних компонентів цих відходів;

- ліквідацію несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів та ін. [2].

На практиці вищеперераховані повноваження органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами не реалізуються у повній мірі, як із суб'єктивних, так і з об'єктивних причин. Яскравим підтвердженням цього є масштабна пожежа на Грибовицькому сміттєзвалищі поблизу Львова, внаслідок якої загинуло четверо людей; проблема вивозу відходів зі Львова наприкінці травня – початку червня 2018 р.; пожежа на території полігону для переробки твердих побутових відходів у м. Підгороднє в Дніпропетровській області, площа якої орієнтовно становила 1500 кв. м; 275 зареєстрованих пожеж на відкритих територіях загальною площею понад 243 га на території

Закарпатської області з початку 2018 р. та ін. Такі ситуації спричинені внаслідок того, що 30% полігонів та сміттєзвалищ не відповідають нормам екологічної безпеки, 5,6% є перевантаженими. Більше того, за експертними оцінками понад 99% функціонуючих полігонів в Україні не відповідають європейським вимогам [1, с. 6-7].

І якщо в містах відходами займаються органи місцевого самоврядування та відповідні комунальні чи приватні підприємства, то в сільських та селищних населених пунктах питання стосовно збирання, перевезення, утилізації, захоронення та перероблення відходів майже не вирішуються, особливо це стосується віддалених населених пунктів. Практично кожен мешканець таких населених пунктів сам займається збиранням й утилізацією власних побутових відходів, порушуючи при цьому відповідні законодавчі нормативи щодо поводження з відходами. У більшості випадків органи місцевого самоврядування, користуючись малограмотністю мешканців відповідних територіальних громад й враховуючи, що відходи є «специфічними» об'єктами, не займаються питаннями пов'язаними з відходами або не проводять відповідні конкурси для юридичних осіб, які б могли здійснювати збирання та перевезення побутових відходів. Наприклад, на території Покровської сільської ради Очаківського району Миколаївської області (Кінбурнська коса) із кількістю населення 229 осіб відсутні будь-які комунальні чи приватні підприємства, які здійснюють діяльність щодо поводження з побутовими відходами. Виконавчі органи цієї ради також не займаються питаннями пов'язаними з відходами. А враховуючи те, що частина території Кінбурнської коси є туристично-рекреаційною зоною, то об'єми сміття із кожним роком збільшуються. Як наслідок, мешканці піщаного півострова є заручниками бездіяльності сільської ради та наявності природоохоронного статусу окремих територій, змушені самостійно збирати, перевозити й утилізувати побутові відходи.

Таким чином, враховуючи вищевикладене можна зробити висновок, що на сьогодні поводження з відходами є актуальним і болючим питанням для України. Органи місцевого самоврядування як представники влади і громади на місцях не виконують у повному обсязі власні законодавчо встановлені

повноваження у сфері поводження з відходами. Тому з метою вирішення цієї проблеми необхідно: збільшити рівень відповідальності за невиконання або неналежне виконання власних повноважень органами місцевого самоврядування; посилити громадський контроль за їх діяльністю; створювати нові полігони для відходів, а ті, що вже існують – здійснювати невідкладну санацію та рекультивацію; зупинити процес утворення несанкціонованих звалищ побутових відходів.

### **Список використаних джерел:**

1. Звіт за результатами дослідження ринків послуг у сфері поводження з побутовими відходами [Текст] / Антимонопольний комітет України. – К., 2018. – 111 с.
2. Про відходи: Закон України від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 242.
3. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

**Чапір Дмитро Петрович,**

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики*

*ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

## **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

На часі українські регіони мають різний рівень соціально-економічного розвитку, свідченням чого є значні міжрегіональні диспропорції у рівнях виробництва та добробуту населення, які спричинені існуючими тривалий час недоліками: не розвиненість інфраструктури; не пристосованість до ринкових умов робочої сили; недостатня підтримка бізнесу (і як наслідок, відсутність міцного прошарку середнього класу); відсутність адекватної інноваційної спроможності підприємств; погіршення екологічного стану та низька інвестиційна привабливість територій. Офіційна статистика свідчить, що диспропорції між регіонами почали поглиблюватись ще з середини 90-х років минулого століття, а головним центром економічного зростання є столиця. Тож державна підтримка регіонального розвитку, як цілеспрямована діяльність органів державної влади з дослідження внутрішніх потенційних можливостей регіону, властивих йому тенденцій розвитку, покликана сприяти вибору оптимального шляху розвитку з урахуванням загальнонаціональних інтересів. При цьому умовами ефективного регіонального управління є:

- дотримання принципів територіальної диференціації пріоритетів розвитку та субсидіарності;
- пряме адміністрування процесів у поєднанні з регулюючим впливом, застосування методів стосовно визначення меж втручання в ту чи іншу сферу життя регіону;
- прийняття законодавчих актів та надання необхідних ресурсів, що передбачає максимальне використання внутрішнього потенціалу.

За роки незалежності державна регіональна політика України зазнала різних змін. Останніми є зміна підходів з урахуванням кращих практик Європейського Союзу у контексті виконання Угоди про Асоціацію з ЄС [3], що

передбачає застосування збалансованого партнерства між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, запровадження принципів, стандартів та досвіду зарубіжних країн. Саме це актуалізує потребу дослідження досвіду економічно розвинених країн щодо функціонування механізмів державної підтримки регіонального розвитку.

Щонайперше, на увагу заслуговує нормативно-правове забезпечення, що передбачає не тільки подолання диспропорцій у розвитку територій, а й стимулювання соціально-економічного розвитку депресивних регіонів. Так, низка прийнятих законів у США протягом 50-х – 60 х років минулого століття включала визначення обсягів та видів державної підтримки депресивних територій, програми стимулювання економіки проблемних регіонів, затвердження розподілу повноважень між різними рівнями органів публічної влади щодо впливу на розвиток та оздоровлення депресивних територій [5]. Зокрема, класичним прикладом державної підтримки, що передбачає активізацію соціально-економічного розвитку території є Силіконова долина в штаті Каліфорнія, де зосереджено високотехнологічні підприємства із виробництва комп'ютерної техніки та програмного забезпечення, мобільного зв'язку та біотехнологій, потужні університети та наукові центри.

В США для вирівнювання регіональних диспропорцій застосовується механізм фінансової підтримки проблемних регіонів: бюджетне фінансування окремих секторів економіки в депресивних регіонах, субсидування та кредитування заходів щодо раціонального використання ресурсів і охорони навколишнього середовища, розвитку промисловості і сфери надання податкових та амортизаційних пільг. Керівництво регіональними програмами здійснюється системою спеціальних незалежних установ при федеральному уряді і спеціально створеними федерально-штатними органами.

Нерівномірність регіонального розвитку, не дивлячись на потужне нормативно-правове забезпечення так і залишається гострою проблемою для країн Європейського Союзу. Це характерно не тільки для таких країн, як Італія, Греція, але й для економічно розвинених – Німеччини, Нідерландів, Франції,

Польщі тощо. По-суті, європейська політика регіонального розвитку має три основні спрямування [1]:

- акцент на економічному зближенні регіонів з метою допомогти менш розвиненим регіонам і зменшення їх відставання від більш розвинутих країн;
- реалізація різноманітних заходів, спрямованих на поліпшення регіональної конкурентоспроможності та зайнятості;
- розробка та реалізація стратегій щодо співпраці регіонів і країн для послаблення економічного значення національних кордонів.

Відповідно, в різних країнах ЄС державна підтримка регіонального розвитку має різне спрямування і оперує запровадженням різних механізмів [2]. Наприклад, в Ірландії, Греції, Португалії, Іспанії, в яких розташовані найбільш бідні регіони, регіональна політика здійснюється в умовах слабого розвитку національної економіки порівняно з іншими країнами-членами ЄС, тобто особлива роль відводиться проблемам національного економічного розвитку, а розвитку проблем регіонів – другорядна. В Італії для ефективної участі усіх громадян в економічному, соціальному і політичному розвитку країни створюються довгострокові і конкурентоспроможні робочі місця, що сприяє стабілізації ситуації на регіональному ринку праці і полегшує здійснення структурних перетворень.

Механізм вирівнювання доходів і витрат регіону, застосований у Швеції, передбачав інтеграцію знизу, що здійснюється за ініціативою органів управління регіонів, та інтеграцію зверху, що здійснюється урядом країни. Фактично, державна підтримка регіонального розвитку у країні спрямована на формування міцного підґрунтя самостійного розвитку регіонів, з врахуванням їх переваг і власного економічного потенціалу. Механізм вирівнювання доходів і витрат включав такі інструменти, як: надання регіонам дотацій, участь держави у фінансуванні інвестиційних проектів, що сприяють зміцненню конкурентоспроможності регіонів як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках. Однак це стало можливим за умови поєднання високого рівня децентралізації державної влади та автономності і фінансової самостійності органів місцевого самоврядування [4].

Таким чином, підсумовуючи, маємо зазначити, що у зарубіжних країнах на практиці застосовуються різні механізми державної підтримки регіонального розвитку: від правових до інституційних, інноваційно-організаційних, фіскально-кредитних тощо. А також: структурної підтримки, що забезпечує депресивним територіям збалансований розвиток галузевої структури економіки; підтримки малого та середнього бізнесу, що видається можливим за умови функціонування агенцій регіонального розвитку. Однак, як переконує досвід економічно розвинених країн, державна підтримка проблемних та депресивних територій, згладження диспропорцій у їх розвитку є можливою лише за умови комплексного застосування різних видів механізмів та інструментів державної підтримки.

#### Список використаних джерел:

1. Европейская региональная политика: источник вдохновения для стран, которые не входят в ЕС?. – Бельгия: European Union, 2009. [Электронный ресурс]. – [Режим доступа] : [http://www.ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/international/external\\_ru.pdf](http://www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_ru.pdf) – [Заголовок з екрану]
2. Лучик С.Д., Лучик В.Є. Світовий досвід формування та реалізації політики регіонального розвитку і можливість його запровадження в Україні / С.Лучик, В.Лучик // Збірник науково-технічних праць : Економіка, планування та управління в галузях. - Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23.18. – С.124 – 131
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України [№ 1678-VII від 16.09.2014](#) // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
4. Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та Україні / В. Федюк, А. Биченко // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 1. – С. 48-50.



5. Ярошенко І.В. Механізми державної підтримки проблемних регіонів / І. Ярошенко // Моделювання регіональної економіки. - 2014. - № 1. - С. 133-149 [Режим доступу]: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre\\_2014\\_1\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre_2014_1_16)–  
[Заголовок з екрану]

## ЗМІСТ

<b>Секція 1. Теорія та історія державного управління</b>		<b>6</b>	
1.	Goriacha Katerina	ENSURING POLITICAL RIGHTS IN THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA: LESSONS FOR UKRAINE	7
2.	Буряченко Олександр Євгенович Яроміч Світлана Анатліївна	ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ СУТНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПОНЯТТЯ «ПЕНСІЙНА СИСТЕМА»	10
3.	Дуліна Оксана Василівна	ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ І ВНУТРІШНІЙ АУДИТ: ВІДМІННІСТЬ У ПОНЯТТЯХ СУЧАСНИЙ СТАН ФОРМУВАННЯ	14
4.	Калашник Ольга Миколаївна	НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БЕЗИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	18
5.	Лесик Олена Василівна	ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЯК ОДИН З АКТУАЛЬНИХ ШЛЯХІВ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	23
6.	Матвієнко Людмила Володимирівна	ПОЛІЕТНІЧНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ ПІВДНЯ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ	28
7.	Смоквін Микола Вікторович	ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ ОПТИМАЛЬНИХ УМОВ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	33
8.	Соловійов Сергій Григорович	КОМУНІКАЦІЇ ТА СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: РОЗРІЗНЕННЯ ПОНЯТЬ	37
<b>Секція 2. Механізми державного управління</b>		<b>41</b>	
1.	Александрова Тетяна Володимирівна	БАГАТОРІВНЕВЕ ЄВРОПЕЙСЬКЕ УПРАВЛІННЯ: ТРАНСУРЯДОВІ МЕРЕЖІ ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ	42
2.	Бабіч Олександр Володимирович	ІНФРАСТРУКТУРНИМ РОЗВИТКОМ МАЛОГО МІСТА В СУЧАСНИХ УМОВАХ	45

3.	Базарко Іван Михайлович	СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЩОДО РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ У ТРАНСФОРМАЦІЙНИЙ ПЕРІОД	49
4.	Бакай Андрій Євгенович	ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ	52
5.	Буткевич Аліна Павлівна	РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО АУДИТУ В РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ	56
6.	Закорчемна Олена Віталіївна	ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ	60
7.	Зейтуллаєва Ельвіра Зевріївна	ГЕНДЕРНІ ЧИННИКИ АДАПТАЦІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ	63
8.	Зелінська Наталя Сергіївна	ДІЄВІСТЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ	66
9.	Ковтун Юлія Євгеніївна	ОПТИМІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ	69
10.	Коробчинський Володимир Валерійович	СУЧАСНИЙ СТАН ТА СТРУКТУРА УПРАВЛІНСЬКОГО АПАРАТУ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	73
11.	Кушлик Ростислав Орестович	ЕФЕКТИВНЕ НАДАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПОСЛУГ ЯК ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ В ІННОВАЦІЙНІЙ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ	76
12.	Мусійовський Андрій Йосипович	ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА	81
13.	Мустафаєва Ельзара Талятівна	ПРОЦЕДУРИ ДЕЛІБЕРАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В МЕХАНІЗМІ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	86
14.	Новак Геннадій Дмитрович	ТРАНСКОРДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ТА ЄС: ПЕРЕШКОДИ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ	90
15.	Орлова Алла Іванівна	ЄВРОПЕЙСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО ДЛЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ	93

16.	Панченко Ганна Олександрівна	ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ: ШЛЯХИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ	99
17.	Піроженко Наталія Вікторівна	ПРОБЛЕМА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ	103
18.	Гуртова Аліна Миколаївна	ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ	108
19.	Покидько Тетяна Вікторівна	ОСОБЛИВОСТІ ІННОВАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У МЕЖАХ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНО- УПРАВЛІНСЬКИХ РЕФОРМ	111
20.	Саханенко Сергій Єгорович, Герасимюк Костянтин Харитонович	ПРОБЛЕМА ІНФОРМАЦІЙНОГО СУПРОВОДУ ІНСТИТУТУ ПРИСЯЖНИХ В УКРАЇНІ	114
21.	Семенюк Леся Василівна	СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	119
22.	Сіренко Романа Романівна	ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛІЗАЦІЇ СТУДЕНТСЬКОЇ МОЛОДІ ЗА ЧАС НАВЧАННЯ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ	126
23.	Ткач Інна Володимирівна	ВІДКРИТІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: СКЛАДОВІ ТА ЇХ ХАРАКТЕРИСТИКА	129
24.	Федоров Гліб Омелянович	ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІНВЕСТИЦІЙНОГО ІМІДЖУ УКРАЇНИ	133
25.	Фольгіна Тетяна Олександрівна	ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ: УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ	137
<b>Секція 3. Державна служба</b>			<b>141</b>
1.	Гладунова Олена Павлівна	ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНО- УПРАВЛІНСЬКОЇ СЛУЖБИ У ПЕРІОД ГЕТЬМАНАТУ 1918Р.	142
2.	Іллюхіна Анастасія Іванівна	МОРАЛЬНО-ЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	146

		СНОВНІ СТРАТЕГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	149
3.	Кустова Тетяна Сергіївна		
4.	Рогульський Олег Іванович	МОДЕЛЬ ПРОЦЕСУ ВИЯВЛЕННЯ ПОТРЕБ В ПІДГОТОВЦІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ДОСВІД ІСПАНІЇ	153
5.	Чижова Світлана Миколаївна	ПОДАЛЬШІ КРОКИ У ПОБУДОВІ СУЧАСНОЇ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	157
<b>Секція 4. Місцеве самоврядування</b>			<b>160</b>
1.	Катрі Ахі, Рауно Вінні	ОРГАНІЗАЦІЯ ГРОМАД В ЕСТОНІЇ	161
2.	Варламов Михайло Васильович	АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ	168
3.	Дем'янчук Ігор Яковлевич	ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХОДІВ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В ОБ'ЄДНАНІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ	175
4.	Давтян Степан Гургенович, Липовська Світлана Олексіївна	УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСІВ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ	178
5.	Єльчієва Оксана Русланівна	ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ ПРИ ПІДГОТОВЦІ СОЦІАЛЬНИХ ПРАЦІВНИКІВ	182
6.	Мануїлова Катерина Віталіївна	ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ТРАДИЦІЙ В ПУБЛІЧНІЙ ВЛАДІ В УКРАЇНІ	188
7.	Мотречко Віра Володимирівна	СУБ'ЄКТИ МІСЦЕВОГО САМВРЯДУВАННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ	192
8.	Токузан Сюзанна Жаківна	РОЛЬ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМВРЯДУВАННЯ: НЕДОЛІКИ, ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ	198
9.	Смачний Віталій Валерійович	МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	202

10.	Омельченко Владислав Станіславович	ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ІА КНТРОЛЬ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ТРАКТУВАННЯ ПОНЯТЬ ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ	205
11.	Осадчук Світлана Вікторівна	ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ – ОСНОВА СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ	208
12.	Робочий Віктор Валентинович	ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ	211
13.	Шульга Анастасія Алімівна	МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД	217
14.	Чапир Дмитро Петрович		221

*Наукове видання*

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

[Електронний ресурс]

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

25 травня 2018 року

Підписано до друку 22.06.2018.  
Формат 60x84/16. Папір друкарський.  
Гарнітура «Times». Друк цифровий. Обл.-вид.арк. 10,1.  
Зам. № 35/06.

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](http://www.oridu.odessa.ua)