

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

# ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ



**ЗБІРНИК  
НАУКОВИХ ПРАЦЬ**

**Випуск 4(19) • 2013**

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ  
РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

# ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

ЗБІРНИК  
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Заснований у 1999 році

*Свідоцтво про державну реєстрацію  
КВ № 15316-3888 ПР від 05 червня 2009 р.*

**Випуск 4(19)**

Дніпропетровськ  
ДРДУ НАДУ  
2013

УДК 35

**Засновник і видавець:**

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України*

Головний редактор  
**СЕРЬОГІН С. М.**,  
д-р наук держ. упр., проф.

Редакційна колегія:

**ХОЖИЛО І. І.**,

д-р наук держ. упр.,  
доц. (заст. голов. ред.)

**РУДІК О. М.**,

канд. політ. наук, доц. (відп. секретар)

**ШАРОВ Ю. П.**,

д-р наук держ. упр., проф.

**ЛИПОВСЬКА Н. А.**,

д-р наук держ. упр., проф.

**ГОНЧАРУК Н. Т.**,

д-р наук держ. упр., проф.

**ВІКТОРОВ В. Г.**,

д-р філос. наук, проф.

**БОРОДІН Є. І.**,

д-р іст. наук, проф.

**РЕШЕТНІЧЕНКО А. В.**,

д-р філос. наук, проф.

**ГЛОТОВ Б. Б.**,

д-р філос. наук, проф.

**МАМАТОВА Т. В.**,

д-р наук держ. упр., доц.

**БОБРОВСЬКА О. Ю.**,

д-р наук держ. упр., проф.

**ПРОКОПЕНКО Л. Л.**,

д-р наук держ. упр., проф.

**БАКУМЕНКО В. Д.**,

д-р наук держ. упр., проф.

**ДРЕШПАК В. М.**,

д-р наук держ. упр., доц.

**КОЛЕСНИКОВ Б. П.**,

д-р наук держ. упр., доц.

**ОВЧИННИКОВА О. П.**,

д-р екон. наук, проф. (Російська Федерація)

**ГУГНІН О. М.**,

д-р філос. наук, проф. (Республіка Польща)

**АНТОНОВА О. В.**,

канд. наук держ. упр., доц.

**САВОСТЕНКО Т. О.**,

канд. екон. наук, доц.

Друкується за рішенням  
ученої ради Дніпропетровського  
регіонального інституту державного  
управління Національної академії  
державного управління  
при Президентіві України  
протокол № 11/163 від 26.11.2013 р.

*Періодичність – чотири рази на рік*

*Збірник наукових праць  
«Державне управління  
та місцеве самоврядування» згідно з  
рішенням Президії ВАК України включений  
до переліку наукових фахових видань у галузі  
науки «Державне управління» (постанова  
№ 1-05/4 від 14.10.09)*

© Дніпропетровський регіональний інститут  
державного управління НАДУ при  
Президентіві України, укладання, художнє  
оформлення,  
оригінал-макет, 2013

# **ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ** **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

УДК 35.078:681.518

Валерій ДРЕШПАК

*Національна академія державного управління  
при Президентіві України*

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління*

## **СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: ЗМІСТ І ХРОНОЛОГІЧНІ МЕЖІ ОСНОВНИХ ПЕРІОДІВ**

Визначаються теоретико-методологічні підходи до періодизації державної інформаційної політики. Розкривається зміст етапу становлення державної інформаційної політики України (1991 – 1999 рр.), що має два періоди. Розглядаються процеси формування правових основ державної інформаційної політики України та суб'єктів державного управління в інформаційній сфері.

**Ключові слова:** державна інформаційна політика, періодизація державної політики, суб'єкти державної політики, об'єкти державної політики, засоби масової інформації, комунікативна діяльність.

**Валерій Дрешпак. Становление государственной информационной политики Украины: содержание и хронологические рамки основных периодов**

Определяются теоретико-методологические подходы к периодизации государственной информационной политики. Раскрывается содержание этапа становления государственной информационной политики Украины (1991 – 1999 гг.), имеющего два периода. Рассматриваются процессы формирования

© Дрешпак В. М., 2013

*ПАЛАГНЮК Юліана Вікторівна*,  
канд. політ. наук, доц., докторант  
Чорноморського держ. ун-ту ім. Петра Могили

*ПИСЬМЕННИЙ Ігор Володимирович*,  
канд. наук держ. упр., доц.,  
декан ф-ту держ. упр. ДРІДУ НАДУ

*ПІСОЦЬКИЙ Володимир Анатолійович*,  
аспірант ДРІДУ НАДУ,  
в.о. директора Казенного заводу порошкової металургії

*ПОПОВА Олена Іванівна*,  
аспірант ХарРІ НАДУ

*РАЄВСЬКА Кристина Ігорівна*,  
аспірант ДРІДУ НАДУ

*СИДОРЕНКО Наталія Сергіївна*,  
канд. наук держ. упр.,  
доц. каф. філософії та соціології ДРІДУ НАДУ

*СКРИПЧЕНКО Наталія Миколаївна*,  
канд. наук держ. упр.,  
голова Томаківської районної ради

*СУХІНІН Дмитро Валентинович*,  
канд. наук держ. упр., докторант ДРІДУ НАДУ

*ФІЛІПЧУК Василь Олександрович*,  
аспірант НАДУ

*ШВИДУН Віктор Миколайович*,  
канд. пед. наук, доц., докторант ДРІДУ НАДУ

*ХОХИЧ Ігор Михайлович*,  
здобувач ДРІДУ НАДУ,  
директор департаменту з питань молоді та комунікацій  
Державної служби молоді та спорту України

## ЗМІСТ

<b>ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</b> .....	3
<i>ДРЕШПАК Валерій</i> . Становлення державної інформаційної політики України: зміст і хронологічні межі основних періодів ...	3
<i>ГЛОТОВ Борис, СИДОРЕНКО Наталія</i> . Генеза та етапи становлення організації державної влади в Україні .....	13
<i>ПИСЬМЕННИЙ Ігор</i> . Проблеми та перспективи застосування соціосинергетики в дослідженні процесів публічного управління .....	23
<i>ФІЛІПЧУК Василь</i> . Державотворення та націєтворення як фактори впливу на державне управління .....	34
<i>КРОТІНОВ Віктор</i> . Суд Європейського Союзу як учасник європейського врядування: правові аспекти .....	43
<i>КОСТЮК Іван</i> . Зарубіжний досвід реалізації адміністративних реформ: порівняльний аналіз правового забезпечення .....	50
<i>ДЯЧЕНКО Наталія</i> . Роль та місце прогнозування в системі державного управління .....	58
<i>НІКІФОРОВА Інна</i> . Конкурентні відносини в суспільстві як об'єкт наукових досліджень та державного регулювання .....	68
<b>МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</b> .....	77
<i>СКРИПЧЕНКО Наталія</i> . Використання стратегічного менеджменту для забезпечення стійкого регіонального розвитку .....	77
<i>ШВИДУН Віктор</i> . Аналіз поняття «післядипломна педагогічна освіта» в контексті інтеграції освітніх систем: державно-управлінський аспект .....	89
<i>ОВДІН Олександр</i> . Напрями державної політики щодо зниження смертності населення України .....	97
<i>КОСТЕНКО Віталій</i> . Модернізація державної системи цивільного захисту в контексті європейської інтеграції України .....	107
<i>ПАЛАГНЮК Юліана</i> . Механізми інтеграції держав Центральної та Східної Європи у Європейський Союз .....	115
<i>ГРИГОРОВА Марія</i> . Державне регулювання генно-інженерної діяльності в Російській Федерації: досвід для України .....	123
<i>ВАСИЛЬЄВ Андрій</i> . Удосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики України .....	131
<i>ДОЛГІЙ Олександр, ДЕДЕКАЄВ В'ячеслав</i> . Ухилення від сплати податків як фактор корупції в органах державного управління податковою діяльністю .....	140
<i>ЗАЙКА Олена</i> . Удосконалення державної політики щодо вирішення проблеми енергозбереження в галузі житлово-комунального господарства .....	149

<b>ОЛЬМЕЗОВ Владислав.</b> Моніторинг стану правосвідомості громадян у державному управлінні .....	160
<b>ХОХИЧ Ігор.</b> Активізація співпраці молоді з органами влади: державно-управлінський аспект .....	168
<b>КОВАЛЕНКО Тетяна.</b> Програмно-цільове управління у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей в Україні ...	177
<b>ДЕРЖАВНА СЛУЖБА</b> .....	185
<b>КУЗНЕЦОВА Марія.</b> Тенденції розвитку законодавства про державну службу в Україні .....	185
<b>МАЛАНЧИЙ Микола.</b> Критерії оцінювання професійної компетентності державних службовців .....	195
<b>КОПИЛЬЦОВ Віталій.</b> Нормативно-правове забезпечення професійного навчання сільських та селищних голів в Україні .....	203
<b>ЛЕГКОСТУП Сергій.</b> Соціальна адаптація посадових осіб місцевого самоврядування в умовах змін ціннісних пріоритетів .....	213
<b>МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ</b> .....	221
<b>СУХІНІН Дмитро.</b> Досвід Канади з поєднання підходів до оцінювання, моніторингу та контролю в управлінні якістю муніципальних послуг .....	221
<b>ГИРЕНКО Лілія.</b> Вплив органів місцевого самоврядування на розвиток молодіжної еліти: досвід Дніпропетровщини .....	231
<b>ПІСОЦЬКИЙ Володимир.</b> Комунікативна активність територіальної громади в процесі здійснення місцевого самоврядування в Україні .....	240
<b>МУРКОВИЧ Людмила.</b> Місцевий референдум як форма безпосередньої участі населення в управлінні місцевими справами .....	251
<b>КОЛПОВСЬКА Антоніна.</b> Застосування соціальної звітності в муніципальному управлінні .....	261
<b>ПОПОВА Олена.</b> Державне управління якістю освіти на місцевому рівні в контексті компетентнісного підходу .....	271
<b>КЛИМЕНОВА Олена.</b> Європейський досвід забезпечення візитів іноземних делегацій на місцевому рівні .....	280
<b>ГОНЧАРОВА Тетяна.</b> Інформаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування України з визначення потреб територіальних громад щодо муніципальних послуг ..	288
<b>БЕЗУГЛИЙ Дмитро.</b> Інноваційна складова проектів місцевого розвитку .....	299
<b>РАЄВСЬКА Кристина.</b> Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері соціальної роботи з молоддю як об'єкт наукових досліджень .....	306
<b>ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ</b> .....	320

## ДО УВАГИ АВТОРІВ!

Редакційна колегія збірника наукових праць ДРІДУ НАДУ «Державне управління та місцеве самоврядування» приймає до опублікування матеріали наукових досліджень за умови дотримання авторами таких правил та вимог:  
Тематика наукової статті повинна відповідати тематиці видання.

Стаття, подана до друку, обов'язково має містити **такі структурні елементи:** постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими або практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття; формулювання цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Наведені погляди, думки й результати наукових пошуків інших дослідників обов'язково повинні супроводжуватись **посиланнями** на літературні джерела (наприкінці статті подається **Список використаних джерел**, що складається за алфавітом і оформлюється відповідно до чинних видавничих стандартів. Звертаємо увагу авторів, що з 01.07.2007 в Україні введено **новий стандарт з бібліографічного опису ДСТУ ГОСТ 7.1:2006**. Список використаних джерел має бути оформлений відповідно до чинного стандарту).

ОБСЯГ ПУБЛІКАЦІЇ – 0,5 АВТ. АРКУШІВ (20 000 ЗНАКІВ).

Окремо подається скорочений варіант (розширена анотація) наукової статті **англійською мовою**. Текст має містити: постановку проблеми і актуальність; мету статті, її завдання; стисле викладення сутності дослідження; висновки та кінцеві результати. Обсяг англійського варіанта статті повинен становити дві сторінки (до 4 000 знаків). Текст має бути засвідчений печаткою бюро перекладу. До відділу подавати завірений варіант у друкованому вигляді та електронну версію без печатки.

До статті наводиться **УДК. Заголовок, ім'я, прізвище автора, анотація до статті** (стисле викладення суті розглядуваного питання) і **ключові слова** подаються українською, російською та англійською мовами.

Після імені, прізвища вказати установу, у якій навчається (працює) автор публікації.

До статті обов'язково додаються позитивні **наукові рецензії** та **витяг** з протоколу засідання кафедри навчального закладу (науково-методичної ради установи) за місцем роботи (навчання) автора з рекомендацією до публікації даного матеріалу.

Нарешті, має зробити свій внесок у мінімізацію смертності й боротьба за чисте довкілля. У нашій статті вже зверталась увага на те, що в промислових регіонах із несприятливою екологічною ситуацією рівень смертності є вищим за середній по Україні. Буде також доречним під час планування обсягів забезпечення регіонів лікарями, діагностичним обладнанням, ліжками в стаціонарах ураховувати стан екологічного й техногенного навантаження у відповідній області.

Проте слід чесно визнати, що передчасна смертність є проблемою не тільки медичною, але й соціальною. Існуючий рівень мінімальної та середньої заробітної плати або мінімальної та середньої пенсії не може дозволити більшості українців якісне харчування та здоровий спосіб життя. Тому досягнення середньоєвропейських показників смертності є нездійсненним. Водночас, за умови приділення державою більшої уваги медико-демографічним проблемам, цілком можна розраховувати на подальше зниження смертності хоча б до рівня Росії та Білорусі.

Збереження здоров'я має бути завданням не лише профільного міністерства. На нашу думку, загрози здоров'ю населення є загрозою для держави та нації в цілому. Тому поліпшення медико-демографічної ситуації в Україні має стати одним з ключових пріоритетів стратегії захисту національної безпеки.

#### **Список використаних джерел**

1. **Демографічна** ситуація в Україні у 2012 році / Держ. служба статистики України. – Експрес-вип. №10.2-42/81. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).
2. **Динаміка** стану здоров'я населення України та регіональні особливості / під ред. В. М. Коваленка, В. М. Корнацького. – К. : Нац. наук. центр «Ін-т кардіології ім. акад. М. Д. Стражеска» НАН України, 2012. – 211 с.
3. **Естественное** движение населения Российской Федерации за 2012 год : стат. бюллетень / Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа : [www.gks.ru](http://www.gks.ru).
4. **Клупт М. А.** Демография регионов Земли / М. А. Клупт. – СПб. : Питер, 2008. – 347 с.
5. **Концепція** загальнодержавної програми «Здоров'я – 2020: український вимір». – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1164-2011-%D1%80](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1164-2011-%D1%80).
6. **Лібанова Е. М.** Смертність населення України у трудоактивному віці : монографія / Е. М. Лібанова, Н. М. Левчук, Н. О. Рингач [та ін.] ; відп. ред. Е. М. Лібанова. – К. : Ін-т демографії та соц. досліджень НАН України, 2007. – 211 с.
7. **Рингач Н. О.** Проблема надсмертності чоловіків в Україні:

гендерний аналіз у державному управлінні охороною громадського здоров'я / Н. О. Рингач // Стратегічні пріоритети. – №3. – С. 142 – 148.

8. **Розподіл** постійного населення України за статтю та віком на 1 січня 2013 року / Держ. служба статистики України. – Експрес-вип. №10.2-54/343. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

9. **Смертність** населення від зовнішніх причин у побуті у 2012 році / Держ. служба статистики України. – Експрес-вип. №10.2-42/84. – Режим доступу : [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

10. **Marcu Monica.** Population grows in twenty EU Member States / М. Marcu // Eurostat – Statistics in focus. – 38/2011. – Access mode : [www.ec.europa.eu/eurostat](http://www.ec.europa.eu/eurostat).

*Надійшла до редколегії 18.09.13*

УДК 35

Віталій КОСТЕНКО

*Управління Державної служби України  
з надзвичайних ситуацій у Кіровоградській області*

### **МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

Розглядається сучасний стан модернізації і вдосконалення державної системи цивільного захисту, висвітлюються основні напрямки співпраці України з інституціями Європейського Союзу в зазначеній сфері та окреслюються перспективи її подальшого розвитку в контексті європейської інтеграції української держави.

**Ключові слова:** надзвичайна ситуація, система цивільного захисту, європейська інтеграція, державне управління.

**Віталій Костенко.** Модернизация государственной системы гражданской защиты в контексте европейской интеграции Украины

Рассматривается современное состояние модернизации и совершенствования государственной системы гражданской защиты, освещаются основные направления сотрудничества Украины с институтами Европейского Союза в данной сфере и очерчиваются перспективы ее дальнейшего развития в контексте европейской интеграции украинского государства.

**Ключевые слова:** чрезвычайная ситуация, система гражданской защиты, европейская интеграция, государственное управление.

**Vitalii Kostenko.** Modernization of the state system of civil protection in the context of the european integration of Ukraine

It was examined a current state of modernization and improvement of state  
© Костенко В. О., 2013

system of civil protection, was found out the main ways of collaboration of Ukraine with European institutions in the mentioned sphere and was described the prospects for its further development in the context of the European integration of Ukraine.

Key words: emergency situation, system of civil protection, European integration, public administration.

Питання безпеки життя і здоров'я людини тісно пов'язані з процесом сталого розвитку людства. Успіх розвитку та майбутнє будь-якого суспільства або держави значною мірою залежать від ефективної управлінської діяльності та здатності органів державної влади оперативно й адекватно відповідати на запити часу. Сучасний етап глобалізованого розвитку суспільства характеризується особливим динамізмом щодо зростання кількості та масштабів техногенних аварій і природних катастроф, розмірів матеріальних і соціальних збитків.

Зважаючи на світові тенденції щодо підвищення рівня таких загроз, загальнолюдського значення набуває проблема забезпечення ефективного захисту населення, територій, майна і навколишнього природного середовища від надзвичайних ситуацій (НС) різного характеру. В умовах глобалізації всіх сфер життєдіяльності людства – матеріально-виробничої, побутової, соціально-політичної та культурно-духовної, цю проблему треба розглядати як одну з пріоритетних у діяльності світової спільноти.

Ефективне розв'язання проблем безпечного існування людства можливе лише завдяки постійному розвитку науки та запровадженню досягнень учених у практику управління сферою цивільного захисту (ЦЗ). Зважаючи на свою соціальну значущість, наукові дослідження у сфері забезпечення безпеки життя і діяльності людини, збереження навколишнього природного середовища ніколи не втрачали свою актуальність.

На сьогодні необхідність наукових розробок у сфері управління ЦЗ підвищується з огляду на глобальні зміни у світовому господарстві, зміну соціальної поведінки людей, виникнення нових видів небезпек і загроз, таких як поширення міжнародного тероризму й злочинності, значного погіршення біосферного середовища, природних катаклізмів та інших, на які світове співтовариство й окремі держави не знайшли ще гарантованих механізмів протидії. Об'єктивна реальність вимагає від світової спільноти пошуку нових, науково обґрунтованих, прагматичних форм і методів взаємодії для спільної боротьби з НС, стихійними лихами і катастрофами.

Україна як держава з розвиненою промисловістю зберігає високий рівень техногенного навантаження та потенційної небезпеки шкідливих виробництв для населення і навколишнього

середовища, який за експертними оцінками у 5 – 6 разів перевищує середньоєвропейський [2].

Аналіз виникнення НС в Україні, масштаби їх наслідків та недостатня наукова дослідженість усього спектру проблем у сфері ЦЗ у галузі знань «державне управління» ставлять перед державою та науковим середовищем на сучасному етапі модернізації системи ЦЗ спільне стратегічно важливе завдання розробки та запровадження сучасних ефективних управлінських механізмів у зазначеній сфері. Труднощі, що виникали в оперативному подоланні наслідків природної стихії в Україні у березні 2013 р., укотре довели, що управління системою на всіх її рівнях, законодавча, нормативно-правова, матеріально-технічна і кадрова база потребують суттєвого поліпшення. Про необхідність удосконалення управління та модернізації державної системи ЦЗ на засіданні Ради національної безпеки і оборони України 29 березня 2013 р. окремо наголосив Президент України В. Янукович, також неодноразово про це говорили прем'єр-міністр України, начальник ЦЗ держави та голова Держслужби України з НС.

Отже, для забезпечення ефективного захисту населення і територій від НС, ураховуючи євроінтеграційні прагнення України, наша держава повинна побудувати таку державно-управлінську модель, яка б гарантувала власну безпеку та відповідала високим європейським стандартам.

Проблема управління у сфері безпечної життєдіяльності населення привертає увагу багатьох науковців. Серед відомих учених, що зробили значний внесок у розв'язання проблем безпеки, слід відзначити О. Гончаренка, В. Горбуліна, А. Качинського, С. Пирожкова, А. Деркач, І. Дрозд, Г. Почепцова, а також С. Азанова, Н. Брушлинського, А. Возженикова, А. Кострова, Г. Малинецького, В. Манилова, Ю. Пузанова та ін.

Окремі питання управління ЦЗ та його складовими розглядали у своїх працях такі вітчизняні й зарубіжні вчені: В. Абрамов, В. Акімов, О. Труш, Р. Приходько, С. Андреев, Ю. Воробйов, Ю. Глуховенко, В. Доманський, О. Могильниченко, Б. Порфїр'єв, Г. Рева, М. Стеблюк, М. Фалєєв, Г. Федулов, В. Федоренко, В. Шоботов, В. Геєць, В. Ільяшенко, В. Мунтіян, О. Новікова, В. Пілюшенко, Г. Ситник, В. Шлемко. Значний внесок саме в розвиток науки державного регулювання й забезпечення безпеки зробили сучасні українські науковці: В. Богданович, О. Власюк, В. Косевцов, В. Ліпкан, В. Предборський та ін.

Досліджуючи різні аспекти системи ЦЗ, вітчизняні вчені

відзначають наявність суттєвих проблем у різних напрямках її функціонування та вказують на гостру необхідність її модернізації з урахуванням передового європейського досвіду, соціально й техногенно обумовлених потреб держави [2; 10]. Зокрема, Р. В. Приходько у своїх працях вказує на надзвичайно складний організаційно-правовий механізм регулювання відносин у сфері ЦЗ, невнормованість та суперечливість окремих положень діючого вітчизняного законодавства, дублювання функцій органів державного управління, що відповідають за реалізацію державної політики в зазначеній сфері [2].

Якщо аналізувати публікації останнього періоду, то стає зрозумілим, що їх автори розглядали лише окремі аспекти цієї проблеми, а комплексно, з урахуванням досліджень у галузі науки «державне управління», система ЦЗ до цього часу залишається недослідженою.

Реформування системи ЦЗ держави (у тому числі зміни складу, структури та основних завдань МНС України), проведене в останні роки, певною мірою призвело до розрегульованості законодавчої, нормативно-правової та організаційно-методичної бази функціонування системи, розбалансованості системи управління та угруповання сил реагування на НС.

Матеріально-технічне оснащення підрозділів реагування на НС залишається на низькому рівні та не відповідає сучасним вимогам. Технології захисту територій і ліквідації наслідків техногенних та природних катастроф, єдина база прогнозно-моделюючих систем і комплексів з прогнозування загрози й виникнення НС, масштабів їх наслідків щодо підготовки управлінських рішень створюються та впроваджуються в практику повільно.

Останні зміни в пенсійному законодавстві (збільшення пенсійного віку на 5 років) та недостатній рівень фінансового забезпечення призвели до створення у професійному середовищі рятувальників додаткового соціального напруження та спровокували масовий відплив кваліфікованих кадрів. У разі збереження такої тенденції негативний вплив на проведення профорієнтаційної роботи та залучення молодого покоління на службу, а також загалом на престижність даної професії просто неминучий.

Як показав досвід практичної реалізації прийнятих організаційно-управлінських рішень у сфері державного управління системою ЦЗ, більшість із них мали політично мотивований і декларативний характер, були поспішними, не відповідали потребам часу та не мали достатнього фінансового забезпечення. Саме через ці та ряд інших причин їх реалізація не

забезпечила очікуваного результату в заплановані терміни. Насамперед це стосується створення в Україні Системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112 (Система 112) [8]. З метою її належного створення постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1031 було затверджено Порядок функціонування цієї системи [3].

Головною метою створення такої системи є забезпечення дотримання конституційних прав громадян на особисту безпеку, охорону здоров'я та майна, надання державної послуги європейського рівня, забезпечення єдиного номера виклику «112» для всіх екстрених ситуацій, безкоштовного з'єднання з кожною точкою держави з будь-якого доступного телефону (комунікатора), високої швидкості з'єднання з оператором Системи 112, оперативного отримання кваліфікованої допомоги, можливість спілкування іноземними мовами. Створення сучасної кваліфікованої послуги населенню передбачає розвиток на новому якісному рівні функціонування єдиної державної системи ЦЗ на всій території країни, що суттєво наблизить Україну до європейських стандартів безпеки. Проте через досить складний організаційно-управлінський та технічний механізм реалізації цього завдання, брак державних коштів забезпечити повноцінне створення і функціонування Системи 112 до цього часу не вдалося.

Однією з нагальних проблем у сфері захисту населення і територій від НС є протипожежний захист населених пунктів та об'єктів у сільській місцевості, де щороку виникає в середньому 41 % від загальної кількості пожеж. На основі проведеного аналізу визначено, що для підтримання мінімального рівня пожежної безпеки в сільській місцевості в першочерговому порядку необхідно створити 485 підрозділів місцевої пожежної охорони. Слід зазначити, що Програмою розвитку цивільного захисту на 2009 – 2013 рр. передбачено створення 2 367 підрозділів місцевої пожежної охорони, проте на сьогоднішній день функціонують лише 1 200 таких формувань. Створення підрозділів місцевої пожежної охорони – це завдання місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Ураховуючи ряд проблем у функціонуванні сьогодні державної системи ЦЗ, в Україні розпочато процес її модернізації та вдосконалення. З метою вивчення та залучення передового досвіду інших країн у сфері реагування на НС техногенного та природного характеру наша країна активно співпрацює з розвиненими європейськими країнами.

У рамках проголошеного нею зовнішньополітичного курсу на



інтеграцію з Європейським Союзом (ЄС) шляхом проведення необхідних реформ вона поступово та наполегливо наближається до європейських стандартів у сфері ЦЗ. Положення, що стосуються безпеки життєдіяльності людини, закріплені в ст. 9 і ст. 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [5].

У рамках реалізації євроінтеграційного плану реформ на державному рівні розпочато процес модернізації та вдосконалення національної системи ЦЗ. Зокрема, тільки у 2012 р. та на початку 2013 р. було прийнято ряд надзвичайно важливих нормативно-правових актів, які повинні забезпечити поступальний рух до розбудови та вдосконалення системи (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій» [6]; Указ Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [4]; Указ Президента України «Про затвердження Кодексу цивільного захисту України» [1]; Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 березня 2013 р. "Питання протидії загрозам і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій"» [7].

Орієнтація нашої держави на європейські стандарти у сфері ЦЗ – це, перш за все, гарантія її подальшого всебічного розвитку та національної безпеки, можливість спільно вирішувати не тільки внутрішні питання, що стосуються попередження та ліквідації масштабних НС на своїй території, а й брати активну участь у розв'язанні глобальних проблем людства, що зачіпають інтереси всіх країн та народів світу, характеризуються динамізмом і вимагають для свого розв'язання колективних зусиль світової громадськості.

Слід зазначити, що захист життя і безпека людини є ключовим пріоритетом у державній політиці країн ЄС, що базується на принципі колективних зусиль країн-членів у вирішенні вказаних питань. Досягти високих показників у сфері управління ЦЗ цим країнам вдалося завдяки побудові та ефективній взаємодії функціонуючих національних систем ЦЗ [10].

Основним документом двосторонньої співпраці України з ЄС є Адміністративна домовленість між Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи і Генеральним Директоратом з питань охорони навколишнього середовища Європейської Комісії про співробітництво між Оперативно-черговою службою МНС та Центром моніторингу та інформації Механізму цивільного захисту Співтовариства (8 грудня 2008 р. в м. Брюссель). Підписання

домовленості дозволило розпочати співробітництво з Механізмом цивільного захисту Співтовариства та надало можливість започаткувати співпрацю Єврокомісії та Державної служби з надзвичайних ситуацій України в галузі ЦЗ населення в період до підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Відповідно до цієї домовленості сторони взяли на себе зобов'язання щодо сприяння взаємній допомозі у випадках НС, проведення спільної роботи з оцінювання впливу наслідків стихійного лиха на навколишнє середовище, залучення експертів до участі в профільних технічних семінарах, співробітництва в галузі більш ефективного використання існуючих сил та засобів ЦЗ, цілодобового обміну інформацією про НС.

Двостороння співпраця з ЄС має для України надзвичайно важливе значення, адже вона передбачає підтримку стабільності й безпеки в регіоні, захист навколишнього середовища і населення, природних ресурсів та інфраструктури, посилення спроможностей країн протидіяти природним і техногенним катастрофам. Очевидно, що ми повинні розвивати наші відносини й надалі, тим більше що це не лише бажання України, але й прагнення європейської сторони.

Важливою також є плідна співпраця між Державною службою з надзвичайних ситуацій України, Шведським цивільним агентством з НС та Управлінням рятувальної служби Естонії в рамках міжнародного проекту «Партнерське співробітництво», що розглядається як один із пріоритетних напрямів на шляху України до європейської та євроатлантичної інтеграції. Зокрема, це технічне співробітництво за напрямками рятування на воді та у випадку ДТП, у разі викиду хімічних речовин і забруднення навколишнього середовища, розвиток Системи 112, готовність до паводкових ситуацій тощо.

Для побудови якісно нової, ефективної та орієнтованої на європейські стандарти системи ЦЗ Україні необхідно: продовжити конструктивну співпрацю з інституціями ЄС та органами управління держав-членів ЄС, що відповідають за реалізацію державної політики у відповідній сфері; для розширення можливостей співпраці у сфері ЦЗ та приєднання нашої держави до механізму реагування на НС в ЄС продовжити плідну співпрацю над підписанням нових угод і адаптацією вітчизняного законодавства до загальноєвропейських стандартів; для впровадження європейських норм безпеки в українську систему здійснювати імплементацію нових підходів у сфері управління ЦЗ, таких як розвиток ініційованого нещодавно Головою Держслужби з НС напрямку роботи щодо налагодження чіткої взаємодії та залучення волонтерів і активістів громадських рухів для підвищення ефективності попередження та реагування на НС [9] (допомога

волонтерів у випадку НС налагоджена в багатьох європейських країнах і, як ніколи, актуальна для нашої держави та суспільства), утворення в регіонах консультативних пунктів з питань ЦЗ; визначити та сформувати в законодавчій формі правильний вектор цілі для побудови управлінської системи, основною метою управління якою має стати забезпечення надійного захисту населення, територій і довкілля від негативних наслідків НС.

У подальших дослідженнях вважаємо необхідним зупинитися на таких аспектах проблеми: під час розробки законодавчої та нормативно-правової бази в такій важливій галузі, як сфера ЦЗ, слід звернути особливу увагу на термінологічний апарат, що є важливим базовим інструментом у системі державного управління; розробити новий цілісний підхід до вирішення безпекових питань, який має базуватися на поєднанні управлінського, організаційно-технологічного та економічного підходів.

#### **Список використаних джерел**

1. **Кодекс** цивільного захисту України від 2 жовт. 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17](http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17).
2. **Приходько Р. В.** Організаційно-правовий механізм регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій / Р. В. Приходько // Теорія та практика держ. упр. : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2011. – Вип. 3 (34).
3. **Порядок** функціонування системи екстреної допомоги населенню : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовт. 2012 р. № 1031. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1031-2012-п](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1031-2012-п).
4. **Про деякі** заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24 груд. 2012 р. № 726. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/15236.html](http://www.president.gov.ua/documents/15236.html).
5. **Про засади** внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17).
6. **Про затвердження** рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квіт. 2012 р. № 606. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/npd/list](http://www.kmu.gov.ua/control/npd/list).
7. **Про рішення** Ради національної безпеки і оборони України від 29 березня 2013 року «Питання протидії загрозам і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій» : Указ Президента України від 15 трав. 2013 р. № 265. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/15729.html](http://www.president.gov.ua/documents/15729.html).
8. **Про систему** екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112 : Закон України від 13 берез. 2012 р. № 4499-VI. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4499-17](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4499-17).

9. **Про створення** Центру взаємодії ДСНС з волонтерами і волонтерськими організаціями : наказ ДСНС України від 30 квіт. 2013 р. № 210. – Режим доступу : [www.mns.gov.ua/files/2013/5/13/210.pdf](http://www.mns.gov.ua/files/2013/5/13/210.pdf).

10. **Труш О. О.** Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів ЄС Західної Європи / О. О. Труш // Теорія та практика держ. упр. : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2009. – Вип. 4 (27).

*Надійшла до редколегії 17.10.13*

**УДК 327(4-11+4-191.2)**

Юліана ПАЛАГНЮК

*Чорноморський державний університет імені Петра Могили*

### **МЕХАНІЗМИ ІНТЕГРАЦІЇ ДЕРЖАВ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА СХІДНОЇ ЄВРОПИ У ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ**

**Аналізуються механізми інтеграції держав Центральної та Східної Європи у Європейський Союз, зокрема в контексті нормативно-правової бази інтеграції держав цього регіону в ЄС. Розглядаються результати досліджень з цього питання науковців різних наукових галузей.**

**Ключові слова:** європейська інтеграція, механізми, держава, Центральна та Східна Європа, управління.

**Юліана Палагнюк. Механизмы интеграции государств Центральной и Восточной Европы в Европейский Союз**

Анализируются механизмы интеграции государств Центральной и Восточной Европы в Европейский Союз, в частности в контексте нормативно-правовой базы интеграции государств этого региона в ЕС. Рассматриваются результаты исследований по этому вопросу ученых разных отраслей науки.

**Ключевые слова:** европейская интеграция, механизмы, государство, Центральная и Восточная Европа, управление.

**Yuliana Palagnyuk. Mechanisms of integration of states of Central and Eastern Europe into the European Union**

The mechanisms of integration of states of Central and Eastern Europe into the European Union are analyzed, based on the legal framework of integration of this region's states into the EU, as well as on the research results of scientists from different fields of science.

**Key words:** European integration, mechanisms, state, Central and Eastern Europe, governance.

У Європейському Союзі (далі – ЄС) 1 травня 2004 р. відбулося «п'яте» розширення, так зване розширення ЄС на Схід. Уперше Євросоюз поповнили відразу 10 держав, з них 8 – постсоціалістичні

© Палагнюк Ю. В., 2013