

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ "ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА"  
Навчально-науковий інститут адміністрування та післядипломної освіти

МАТЕРІАЛИ КРУГЛОГО СТОЛУ  
"Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування"  
25 травня 2017р.

Збірник тез доповідей

Львів  
Видавництво Львівської політехніки  
2017

УДК 005.55 : 005.3

**Редакційна колегія**

канд. техн. наук, доц.	Яськов В. В.
д-р екон. наук, проф.	Подольчак Н. Ю.

Матеріали круглого столу "Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування": збірник тез доповідей [Електронний ресурс]. - Львів : Видавництво Львівської політехніки. - 2017. -111с.

Збірник укладено за тезами доповідей на круглого столу «Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування» 25 травня 2017р., організованого кафедрою адміністративного та фінансового менеджменту ІАПО НУ "Львівська політехніка".

*Матеріали подано в  
авторській редакції*

© Колектив авторів, 2017  
© Національний університет  
«Львівська політехніка», 2017

## Організаційний комітет

**Яськов Віктор Васильович** - канд. техн. наук, доц, директор інституту адміністрування та післядипломної освіти Національного університету «Львівська політехніка», голова оргкомітету

**Подольчак Назар Юрійович** - д-р. екон. наук, проф., завідувач кафедри «Адміністративного та фінансового менеджменту» навчально-наукового інституту адміністрування та післядипломної освіти Національного університету «Львівська політехніка», член оргкомітету

**Пушак Ярослав Ярославович** – д.е.н., професор кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Красівський Денис Орестович** – канд. держ. упр., асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Галанець Володимир Васильович** – канд. держ. упр., доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Білик Олена Іванівна** – к.е.н., доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Химич Оксана Володимирівна** – к.е.н., доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Карковська Вероніка Ярославівна** – к.е.н. доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Олійник Андріана Робертівна** – канд. держ. упр., асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Яремко Ірина Ігорівна** – к.е.н. старший викладач кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Гладун Тетяна Миколаївна** – ст. викл. кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Гринчишин Мар'яна Романівна** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Тосько Роман Романович** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Савчук Мар'яна Романівна** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Блинда Юрій Орестович** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Дзюрах Юрій Михайлович** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Дума Олег Ігорович** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Вішка Ірина Сергіївна** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

**Савчин Оксана Ігорівна** – асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

## ЗМІСТ

стор.

### МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

<b>Білик О.І.</b> <i>Напрямки реформування системи управління державними фінансами</i>	...7
<b>Боков О. В., Бокова С.Л.</b> <i>Впровадження мотиваційних механізмів підтримки та розвитку малого підприємництва органами державної та місцевої влади</i>	...9
<b>Вітряк Т.Б.</b> <i>Сучасні тенденції тіньової зайнятості населення України – виклики для суспільства</i>	...13
<b>Галанець В.В.</b> <i>Напрями та завдання державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року</i>	...16
<b>Дзяний Р.Б., Дзяна Г.О.</b> <i>Принципи побудови ефективної комунікації органів влади з громадськістю</i>	...19
<b>Іваськевич Х.І.</b> <i>Система фінансового контролю в Україні: історія становлення</i>	...22
<b>Карковська В.Я.</b> <i>Аналіз кількісного складу державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування</i>	...24
<b>Карпа М.І.</b> <i>До питання встановлення суб'єктності місцевого самоврядування в Україні</i>	...28
<b>Ленігевич Б.В.</b> <i>Політичні партії, як ефективний інструмент підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування</i>	...31
<b>Марковець В.М.</b> <i>Модернізація політичної культури управлінських кадрів – життєва вимога державного управління</i>	...33
<b>Мединська Т.В.</b> <i>Інституційна реформа органів ДФС з метою подолання корупції</i>	...36
<b>Наместнік В.В.</b> <i>Інституційне забезпечення публічної екологічної політики</i>	...39
<b>Петровський П.М.</b> <i>Проблема інституціоналізації наукового знання в системі публічного управління</i>	...41

<b>Пірен М.І.</b> <i>Використання маніпулятивних впливів у процесі просвітницької роботи соціальним працівником щодо соціального страхування громадян у територіальній громаді</i>	...45
<b>Плисенко Г.П.</b> <i>Нормативно-правове забезпечення державної політики, спрямованої на детінізацію зайнятості в Україні</i>	...48
<b>Подскальна О.А.</b> <i>Пріоритетні напрямки подальшого розвитку державного управління у сфері цивільного захисту</i>	...50
<b>Романенко Є.О., Чаплай І.В.</b> <i>Участь громадян у діяльності неурядових організацій, в контексті посилення суспільного впливу</i>	...53
<b>Семенець-Орлова І.А.</b> <i>Інституційний розвиток системи публічного управління освітою в контексті реформи з децентралізації влади в Україні</i>	...55
<b>Сич О.А.</b> <i>Роль місцевого самоврядування в процесі ревіталізації постпромислових територій</i>	...58
<b>Трещов М.М.</b> <i>Підходи до ефективного управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів</i>	...61
<b>Химич О.В.</b> <i>Кадрова політика у сфері публічного управління</i>	...64
<b>Шульга І.Л.</b> <i>Модернізація діяльності органів державної влади в контексті публічної політики</i>	...66
<b>Яремко І.І.</b> <i>Сучасний стан і проблеми формування соціально-економічного потенціалу сталого розвитку України та її регіонів</i>	...69
<b>ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА КУЛЬТУРНІ ІНСТИТУЦІЇ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ</b>	
<b>Вішка І.С.</b> <i>Основні вектори протидії корупції у вищих органах влади</i>	...72
<b>Дзюрах Ю.М.</b> <i>Тіньова економіка та корупція-загрози економічної безпеки України</i>	...75
<b>Красівський Д.О.</b> <i>Адаптація законодавства України до стандартів ЄС як складова антикорупційної політики держави</i>	...78
<b>Красівський О.Я.</b> <i>Запобігання та протидії корупції в Україні в контексті угоди про асоціацію</i>	...80

**Михальчишин Н.Л.**  
*Антикорупційна політика та її вплив на становлення конкурентних відносин* ...83

**Подольчак Н.Ю.**  
*Способи запобігання та подолання корупція у вітчизняних ВНЗ* ...85

**Тосько Р.Р.**  
*Інституційна структура управління корупційними ризиками публічних закупівель* ...89

#### **СТВОРЕННЯ ПРОГРАМ ПІДГОТОВКИ ТА ПЕРЕПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ УПРАВЛІНЦІВ ТА АДМІНІСТРАТОРІВ**

**Книшик С.І.**  
*Освіта як стратегічний чинник забезпечення кадрового потенціалу держави* ...92

**Мороз С.А.**  
*Акредитація навчальних програм як метод державного управління якістю вищої освіти* ...94

**Савчук М.Р.**  
*Підготовка та перепідготовка публічних управлінців та адміністраторів в Україні* ...98

**Хім М.К.**  
*Інноваційні методи активізації навчального процесу як важлива складова підготовки магістрів державного управління і публічного адміністрування* ...101

#### **ЕЛЕКТРОННЕ ВРЯДУВАННЯ, ЯК МЕХАНІЗМ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНСТИТУЦІЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

**Гончарук Д.В.**  
*Використання електронних платформ для підвищення ефективності державної політики у сфері фінансової грамотності громадян* ...104

**Савченко Н.В.**  
*Електронний інструментарій надання послуг зі сприяння зайнятості населення* ...107

**НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ  
ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ**

Білик Олена Іванівна

Національний університет «Львівська політехніка»

Державні фінанси відіграють провідну роль у реалізації соціально-економічної політики держави, забезпечуючи в різних країнах розподіл та перерозподіл від 30% до 50% валового внутрішнього продукту. Це обумовлює високі вимоги до організації системи управління усупільненими в бюджеті та цільових фондах коштами. Ефективність управління державними фінансами, що залежить від широкого кола інтересів та чинників, визначається насамперед використанням відповідних макрофінансових індикаторів, які дозволяють достовірно та об'єктивно оцінити фінансові процеси.

Питанням аналізу фінансової рівноваги на макрорівні присвячено значна кількість досліджень. Зарубіжні економісти інтенсивно досліджують проблеми фінансової стабільності, особливо активно над цим працюють спеціалісти центральних банків Великої Британії, Нідерландів, Франції, Чехії, Японії, міжнародних фінансових організацій, таких як Міжнародний валютний фонд (МВФ), Світовий Банк. Зокрема, макрофінансові моделі запропоновані Аурбачем А., Барнхілом М., Копіцем Г., Кремером Дж., Петрі М., Хаммінгом Р., Хіллом Л., Шіком А. для оцінки фінансових ризиків макрорівня, які у своїх розрахунках та обґрунтуванні причинно-наслідкових зв'язків та системності базуються на макрофінансових та макроекономічних індикаторах. Загалом будь-яка оцінка управлінського рішення державних органів завчасно пов'язується з попередньо здійсненим аналізом не лише існуючого стану державним фінансів (фінансових можливостей реалізації прийнятих рішень та їх доцільності), але й макрофінансових індикаторів, які визначають вплив зазначених вище управлінських рішень або стратегічні цілі досягнення.

Основними завданнями у системі реформування управління державними фінансами є:  
впровадити

- дієву систему планування і оцінювання виконання державного бюджету за результатами
- ефективність державних видатків - перехід від утримання установ до надання якісних державних послуг

підвищити

- якість та ефективність адміністрування податків і зборів та рівня дотримання податкового законодавства

- процес бюджетної децентралізації шляхом забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів, а також забезпечення підзвітності місцевих бюджетів

Таким чином, серед основних компонентів удосконалення управління державними фінансами належать:

#### 1. Дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни

- податкова система
- макроекономічне, бюджетне прогнозування
- середньострокове бюджетне планування
- управління фіскальними ризиками
- управління державним боргом
- управління ліквідністю

#### 2. Підвищення ефективності розподілу ресурсів

- стратегічне планування
- програмно-цільовий метод (ПЦМ)
- міжбюджетні відносини та фіскальна децентралізація

#### 3. Забезпечення ефективного виконання бюджету

- система публічних закупівель
- управління інвестиціями
- бухгалтерський облік в державному секторі
- внутрішній фінансовий контроль
- незалежний зовнішній фінансовий контроль

#### 4. Підвищення рівня прозорості та підзвітності

- прозорість бюджету та участь громадян у бюджетному процесі
- ІТ в управлінні державними фінансами.

Управління державними фінансами, які являють собою складну сукупність розгалужених і різноспрямованих інтересів у суспільстві, має засновуватись на достовірній оцінці їх стану та процесів, що відображають рух централізованих у бюджеті та цільових фондах коштів. Макрофінансові індикатори формують об'єктивне підґрунтя для прийняття обґрунтованих та реалістичних рішень як на стадії планування, так і виконання бюджетів різних рівнів. При цьому вони відіграють важливу роль не тільки для органів управління державними фінансами, а й для домогосподарств та суб'єктів підприємництва, які, орієнтуючись на них, організовують свою діяльність.



## Список використаної літератури

1. Стратегія реформування системи управління державними фінансами 2017-2021 рр.[Електронний ресурс] – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370)

### **ВПРОВАДЖЕННЯ МОТИВАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ ПІДТРИМКИ ТА РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ**

Боков О.В.

Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, м. Київ,

Бокова С.Л.

Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ

Розвиток малого підприємництва є важливою умовою функціонування ринкової економіки. Серед особливостей малого підприємництва є його доступність як сфери діяльності для широкого кола людей, яка обумовлена тим, що функціонування малого і середнього підприємництва не передбачає великих фінансових вкладень, матеріальних і трудових ресурсів. Ці та інші переваги сприяють залученню до сфери підприємництва широких верств населення, в тому числі й безробітного, особливо в умовах дисбалансу робочої сили на регіональних та місцевих ринках праці. Таким чином, самозайнятість безробітного, на базі створення підприємницьких структур, сприятиме не тільки їх суспільно-корисній діяльності та поверненню в сферу зайнятості, а й створенню додаткових робочих місць для інших безробітних.

Малий бізнес є необхідною умовою формування середнього класу – соціального фундаменту, що забезпечує стабільний соціально-економічний розвиток держави та суспільства. Тому розвиток підприємництва потребує підтримки, як на державному, так і на місцевому рівні[1].

У зв'язку з цим і сьогодні не втрачає актуальності думка Л. Ерхарда, який пов'язував процвітання повоєнної Німеччини з тим, що “долею підприємств керували вільні підприємці”. Він, зокрема, зазначив, що будь-який державний чиновник, включаючи міністра, – це не управитель, який має на свій лад “просто керувати” підприємцями, а людина, яка повинна сприяти розвитку бізнесу [2].

Необхідно зауважити про певні особливості процесу мотивації безробітного населення до започаткування власної справи, серед яких нами виокремлено такі як: відбір безробітних осіб, яким притаманні підприємницькі риси; розвиток мотивів до започаткування власної справи; створення необхідної інформаційної бази; створення фінансового механізму надання пільгових кредитів, позик, пільгового оподаткування; визначення напрямків підприємницької діяльності залежно від регіональної специфіки розвитку економіки країни; розвиток самозайнятості на селі; створення необхідної інфраструктури, підвищення мотивації безробітного до підприємницької діяльності. На характер мотиваційного процесу економічної активності безробітного населення значний вплив справляють різні чинники, а саме: законодавство; система оподаткування та кредитування; підприємницькі здібності особистості; інформаційне забезпечення тощо. Так, зниження відсотку оподаткування, стабільність законодавства щодо підприємницької діяльності, отримання доходу, пільгове кредитування та інше створюють мотивацію безробітного до започаткування власної справи.

Однією з перешкод розвитку мотивації безробітного населення до підприємництва є низька питома вага осіб, які мають підприємницькі здібності. Так, західні фахівці на підставі багаторічних спостережень зробили висновок, що питома вага громадян, які здатні займатися підприємницькою діяльністю, не перевищує 8% дорослого населення. Звісно, що серед безробітного населення така частка ще менша.

Одним із чинників, який впливає на розвиток підприємництва серед безробітного населення, це – інформаційне та кадрове забезпечення. При підготовці підприємців серед безробітних важливо враховувати особливості нашої країни та менталітет українського суспільства.

Розвитку підприємництва в Україні заважає нестабільність системи нормативно-правової бази в сфері державного регулювання бізнесу. Мотивуючими аспектами в даному випадку є прозорість і простота процесу сертифікації та стандартизації; зменшення строку на отримання дозволів і погоджень.

Одним з методів мотивації безробітного населення України до підприємницької діяльності є наявність такої системи оподаткування, яка є стимулюючою. У цьому випадку можна порадижити використання інвестиційного податкового кредиту [3].

З огляду на зарубіжний досвід, основним інструментом впливу держави на підприємницьку діяльність є саме така політика. Так, у США такий кредит означає зниження оподаткованого мінімуму на суму капіталовкладень на придбання машин і устаткування, крім того ставка податку на прибуток для малих підприємств встановлюється значно нижче. Пільгові інвестиційні кредити надаються підприємствам Німеччини, діяльність яких

спрямована на покращення соціально-економічного стану відсталих регіонів країни, спеціальні інвестиційні кредити – при створенні високотехнологічних виробництв, субсидії – відповідно до структурної програми розвитку міст тощо. У Франції для новостворених малих підприємств податкова ставка знижується на 50% впродовж перших п'яти років, не оподатковується реінвестований прибуток, а при створенні нових промислових зон підприємства, які спеціалізуються на виготовленні певних видів продукції, отримують податкові пільги строком на 10 років. В Японії не оподатковується сума річного доходу індивідуальних виробників до 100 млн. ієн, знижено ставки місцевих податків тощо.

Позитивний досвід державної підтримки підприємництва, передусім, при здійсненні податкової політики, має місце в Польщі. У Великобританії не сплачуються податки при здійсненні капіталовкладень в устаткування, на науково-дослідні та дослідно-конструкторські розробки, а при здійсненні капіталовкладень у будівництво споруд податки знижуються майже на 80% [4;5].

Для створення нового ефективного мотиваційного механізму економічної активності населення необхідно враховувати особливості та характерні риси українського економічного менталітету, пріоритети, ціннісні орієнтації, потреби та інтереси суспільства.

Однією з проблем розвитку підприємницької діяльності серед незайнятого населення є відсутність ефективних державних механізмів щодо підтримки малого та середнього бізнесу в країні.

З метою посилення мотивації безробітного до започаткування власної справи, на нашу думку, доцільно впроваджувати такі фінансові механізми як:

- додаткове фінансування найбільш ефективних проектів безробітних, які вирішили започаткувати власну справу. Для цього необхідно спільно з органами місцевої влади, фінансовими структурами та регіональною службою зайнятості проводити конкурси бізнес-планів, однією з умов яких має бути відповідність бізнес-проектів пріоритетним напрямкам соціально-економічного розвитку регіону та діяльності малих підприємств в ньому.

- надання пільгових кредитів, а саме: на тривалий строк; без нарахування відсотків перші два роки; протягом половини строку звільняти від погашення кредиту; при створенні додаткових робочих місць зменшувати відсотки чи погашати певну суму кредиту;

- надання позик: з фіксованою нормою відсотка на 10 років;

- надання податкових знижок щодо повного звільнення нових підприємців з колишніх безробітних від податків на прибуток протягом перших двох років роботи підприємства, на 75 % – на третьому році, на 50 % – на четвертому та 25 % – на п'ятому.

Окремі з цих напрямків мотивації до підприємницької діяльності вже зарекомендували себе як позитивні на ринках праці таких розвинених країн світу, як США,

Франція, Німеччина та інші [5].

Розвитку підприємницької діяльності, зокрема, серед безробітних громадян можуть сприяти бізнес-інкубатори, які розповсюджено в розвинених країнах світу. Їх діяльність дає позитивні результати для розвитку підприємництва та зниження рівня безробіття. Бізнес-інкубатори різних країн мають як схожі, так і різні характеристики. Вітчизняними науковцями та фахівцями в сфері зайнятості обрано для розвитку в Україні польську модель, яка, на їх думку, найбільш успішно адаптувала до своїх економічних умов американську модель бізнес-інкубаторів [2;5]. Як наслідок, сьогодні у Польщі функціонує більше 3 млн. малих підприємств. Тому, нами наведені характерні риси саме цих моделей бізнес-інкубаторів. Польська модель бізнес-інкубаторів характеризується такими рисами: стартова підготовка починаючих бізнесменів складає до 50 годин, перенавчання безробітних триває не більше двох тижнів. Після навчання початківцям надають виробничі та офісні площі, устаткування тощо за пільговими розцінками. Крім цього, основною відмінною рисою польських бізнес-інкубаторів є те, що вони працюють також з вже діючими підприємцями, що, у свою чергу, приносить відповідний дохід для створення фонду підтримки безробітних.

Систему бізнес-інкубаторів спрямовано на широкий спектр послуг, який надається населенню країни. По-перше, це – підтримка розвитку малого підприємництва, а саме: забезпечення сервісної підтримки, надання навчально-методичної допомоги, надання фінансової підтримки. По-друге, сприяння соціальному розвитку регіону, тобто: сприяння збільшенню кількості малих підприємств, сприяння створенню нових робочих місць, розвиток інфраструктури ринку, підтримка промислового потенціалу та сприяння розвитку перспективних галузей і інноваціям, розвиток комунікацій, сприяння зростанню ділової освіченості. По-третє, забезпечення діяльності інших програм, а саме: залучення ресурсів, отримання доходів від послуг, які надаються малим підприємствам, отримання доходів від інвестицій у малі підприємства, отримання доходів від консалтингу, видавничої та просвітницької діяльності [1].

Крім цього, для України доцільно було б поширювати сферу послуг бізнес-інкубаторів і надання комерційних послуг уже діючим підприємцям за підтримки місцевих органів державної влади. Важливим напрямом є сприяння малому та середньому бізнесу у сфері збуту власної продукції за рахунок програми державних закупівель (досвід США, де існує фіксований відсоток державних закупівель для малого бізнесу).

Тобто впровадження ефективних державних механізмів щодо підтримки та розвитку підприємництва в Україні сприятиме покращенню ситуації в сфері зайнятості на регіональних і місцевих ринках праці та соціально-економічному розвитку регіонів.

### Список використаної літератури

1. Боков О.В. Взаємозв'язок економічної і соціальної компонент суспільного розвитку в умовах глобалізації / О.В. Боков // Економіка України в глобальному і внутрішньому вимірі: монографія / за ред. В.Г. Федоренка, І.М. Грищенка, Т.Є. Воронкової – К.:ТОВ “ДКС центр”, 2017. С. 267-292. – 344 с.
2. Маршавін Ю.М. Регулювання ринку праці України: теорія і практика системного підходу : [монографія] / Ю.М. Маршавін. – К. : Альтерпрес, 2011. – 396.
3. Рекомендації МОП від 2 червня 1988 р. № 189 “Щодо загальних умов стимулювання створення робочих місць на малих та середніх підприємствах” // Конвенції та рекомендації, ухвалені міжнародною організацією праці. – Женева: Міжнародне бюро праці, 2001. – Т. II. – С. 1533-1541.
4. Біла І.С., Салатюк Н.М. Світовий досвід державного регулювання підприємництва / І.С. Біла, Н.М.Салатюк // Проблеми економіки. –2014. – № 1. – С. 26-30.
5. Боков О. В. Ринок праці ЄС: досвід для України / О. Боков, С. Бокова, Т. Біденко // Україна: аспекти праці. НДІ праці і зайнятості населення Мінсоцполітики і НАН України. – 2016. – №1-2.– С. 46-52.

### СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІ ТІНЬОВОЇ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ – ВИКЛИКИ ДЛЯ СУСПІЛЬСТВА

Вітряк Тетяна Борисівна

Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, м. Київ

Сучасний стан ринку праці України характеризується зниженням рівня зайнятості населення, неефективним використанням робочої сили, зростанням довготривалого безробіття. Суперечливість ситуації полягає в тому, що прихована неповна зайнятість та часткове безробіття набули надзвичайного розповсюдження, а рівень зареєстрованого безробіття залишається високим – за період 2010-2015 рр. він зріс з 8,2% до 9,1%. За оцінками Міжнародної організації праці, Світового банку, різних соціологічних служб, масштаб нелегального працевлаштування в Україні становить від 2,0 до 4,7 млн. осіб. Отже,

високий рівень тіньової зайнятості є пріоритетною проблемою, яка потребує вирішення для забезпечення стабільного функціонування вітчизняного ринку праці.

Належну увагу проблемам тіньової зайнятості приділяли такі українські дослідники як Г. Ангелко, В. Юрчишин, А. Чернобай, О. Макаренко, Г.Юрчик та ін. Основна увага вчених зосереджена на вивченні умов розвитку тіньового ринку праці в Україні, світового досвіду з подолання тіньової зайнятості та пошуку шляхів легалізації. Пошук напрямків вдосконалення аналітичного методу кількісного обчислення тіньової зайнятості з використанням макроекономічної моделі загальної економічної рівноваги ведеться Ю. Харазішвілі.

Аналіз останніх публікацій показав розуміння дослідниками гостроти проблеми, глибину і різноплановість її вивчення. Однак, незважаючи на активізацію наукових досліджень проблематики, немає єдності щодо тлумачення та вимірювання тіньової зайнятості. Масштабна тінізація трудових відносин вимагає подальшого розгляду проблеми зайнятості через призму забезпечення економічної безпеки держави.

Рівень тіньової зайнятості – важливий параметр формування соціально-економічної стратегії держави. З урахуванням отриманих даних обираються національні пріоритети і напрямки розвитку, методи і важелі управління економікою. Недостатня обґрунтованість їх вибору створює додаткові загрози економічній безпеці.

Вищий рівень достовірності щодо оцінювання масштабів тіньової зайнятості забезпечується прямими методами. Проте, для України стримуючим фактором у їх застосуванні є низький рівень щирості респондентів. З огляду на це, для оцінювання масштабів тіньової зайнятості актуалізується необхідність застосування непрямих методів, які умовно можна поділити на експертні та формалізовані.

Для визначення умовного рівня тіньової зайнятості використовують метод розбіжності між фактичним рівнем зайнятості та рівнем безробіття (табл.1).

*Таблиця 1*

#### **Розрахунок умовного рівня тіньової зайнятості в Україні**

Рік	Рівень зайнятості населення, %	Рівень безробіття населення (за методологією МОП), %	Умовний рівень тіньової зайнятості, %
2010	63,6	8,2	28,2
2011	64,2	8,0	27,8
2012	64,5	7,6	27,9
2013	64,9	7,3	27,8
2014	62,4	9,3	28,3
2015	62,4	9,1	28,5

*Джерело: розраховано автором на основі [1].*

Безумовно, отримані дані не повністю відображають реальний рівень тіньової зайнятості, оскільки розрахунок враховує всіх офіційно непрацюючих громадян працездатного віку і не враховує працівників, які отримують частину заробітної плати у «конвертах».

На думку В. Юрчишина, рівень тіньової зайнятості в Україні склався на рівні від 35% до 38% [2]. Водночас, експертна оцінка Світового банку та Фонду «Інтелектуальна перспектива» є ще більш невтішною, оскільки відповідний показник оцінюється в межах від 40% до 45%. Досить оптимістично на фоні попередніх оцінок виглядає експертна оцінка МОП (9 %) [3].

За деякими формалізованими методами оцінювання тіньової зайнятості для ринку праці України були проведені вітчизняними вченими. Так, на основі методу сукупного попиту і сукупної пропозиції, який розроблений Ю. Харазішвілі, частка зайнятих у тіні складала 16,5 % [3]. На думку автора за цим методом можна простежити тенденцію до збільшення як чисельності зайнятих у «тіні», так і масштабів тіньової економіки в цілому. За методом «витрати населення – роздрібний товарооборот», який розроблений О. Макаренко, показник тіньової зайнятості сягає 38% [4].

Відповідно до розрахунків Міністерства економічного розвитку та торгівлі України обсяг тіньової економіки в Україні за останні 5 років становить від 28 % до 39 % ВВП[5].

Кількісне оцінювання тіньової зайнятості за різними методами, дає підстави стверджувати про значну варіативну відмінність результатів за ними (рис. 1).

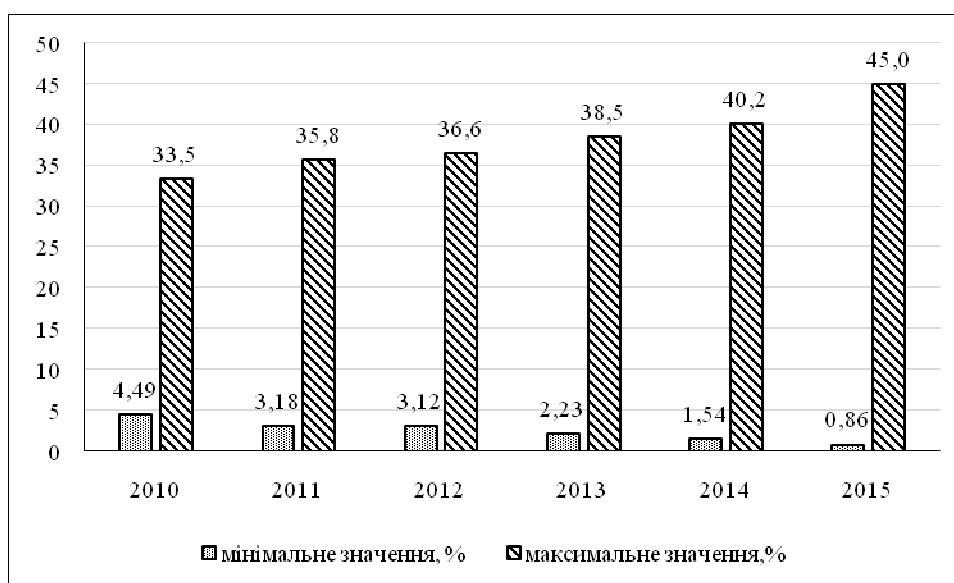


Рис. 1. Варіація рівня чисельності зайнятих у «тіні» за різними методами оцінювання

Джерело: розроблено автором

Різноманіття методів оцінки тіньової зайнятості, застосовуваний у світовій практиці, свідчить про відсутність єдиної методики кількісної оцінки масштабів тіньових економічних структурах і критерії достовірності її результатах. Підсумовуючи викладене, можна відзначити, що майже у всіх існуючих методах ключовою є експертна оцінка, яка свідчить про суб'єктивність відповідних висновків. В умовах нерозробленої загальної теорії тіньової економіки для оцінки масштабів тіньової економічної діяльності (в тому числі тіньової зайнятості) доцільно використовувати не один метод, а комплекс різних методів. Важливо дати не одну, а кілька оцінок обсягу тіньової економічної діяльності.

#### **Список використаної літератури**

1. Економічна активність населення України 2015. – К. : Державна служба статистики України, 2015. – 207 с.
2. Юрчишин В. Боротьба з тіньовими зарплатами не буде плідною без зміни податків і підходів [Електронний ресурс] / В. Юрчишин. – Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news\\_id=2145](http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news_id=2145)
3. Харазішвілі Ю. М. Методичний підхід до оцінювання зайнятості в Україні / Ю. М. Харазішвілі // Економіка України. — 2010. — № 12. — С. 16—28.
4. Макаренко О. І. Оцінка рівня тіньової складової ринку праці в Україні. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vznu/eco/2010\\_1/159-164.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vznu/eco/2010_1/159-164.pdf)
5. Тенденції тіньової економіки в Україні. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f>

### **НАПРЯМИ ТА ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ДО 2020 РОКУ**

Галанець Володимир Васильович  
ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України

Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року. було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 385 від 6.08.2014 р. Необхідність її підготовки була обумовлена завершенням попередньої стратегії регіонального розвитку до 2015 року, а також доцільністю підготовки нового стратегічного документа, розробленого відповідно до європейських стандартів, на період, що синхронізується з плановими та бюджетними циклами ЄС, з урахуванням впливу таких світових тенденцій просторового розвитку, яких не



уникнути Україні (урбанізація, депопуляція села, зміна системи розселення; загальна відкритість світу щодо руху робочої сили, що впливає на відтік за межі країни як найбільш інтелектуальних, так і найменш кваліфікованих робочих кадрів; фінансово-економічна криза, обмеженість ресурсів (насамперед водних), зростання світової потреби у продовольстві та орієнтація на території, які є найбільшими виробниками продовольства).

Розроблення Стратегії було здійснено з урахуванням змін, які відбулися в розвитку регіонів держави за останні роки; нерівномірністю розвитку територій, зростанням міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій, значною диференціацією розвитку районів та міст, у частині яких (більш як 30%) тривалий час спостерігається одночасне зниження рівня економічної активності та зменшення чисельності населення.

Стратегія спрямована на визначення завдань та інструментів для розв'язання соціальних проблем, підвищення рівня економічного потенціалу територій, продуктивності їх економіки, прибутковості бізнесу та доходів населення і, як наслідок, створення умов для загального підвищення соціальних стандартів, якості життя та розвитку бізнес-середовища. Однак така взаємозалежність потребує визначення та запровадження дієвого фіскального механізму та механізму перерозподілу, в іншому разі існує реальна загроза надмірної поляризації та зростання диспропорцій між економічно розвинутими містами та рештою території країни. Формування ефективного і прозорого механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку потребує врахування специфіки розвитку кожного регіону.

У загальному розвитку держав-членів ЄС сфера регіонального розвитку відіграє значну роль. Для реалізації регіональної політики в ЄС витрачається третина всього зведеного бюджету - 308 млрд. євро протягом 2007-2013 рр., з них 81,5% спрямовується на здійснення заходів щодо зменшення територіальних диспропорцій, близько 16% - на підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів та 2,5 % - на європейське територіальне співробітництво.

На сьогодні державна регіональна політика в Україні як ніколи вимагає координації її цілей та заходів з пріоритетами галузевих політик. Зокрема, це стосується таких сфер, як: транспорт та інфраструктура; економічний розвиток та інвестиції; підприємництво і регуляторне середовище; конкурентна політика; ринок праці; освіта і наука; інноваційна діяльність.

Питання ефективності здійснення заходів у рамках реалізації Стратегії неможливо розглядати окремо від питання проведення реформи адміністративно-територіального устрою, фіскальної децентралізації, розвитку і стимулювання конкурентних засад економіки, посилення ролі місцевого самоврядування тощо.

За умови обмеженості фінансових ресурсів, які Кабінет Міністрів України може спрямувати на розвиток територій, необхідно визначати пріоритети розподілу ресурсів та концентрувати їх на тих заходах та територіях, що можуть забезпечити найвищий результат у найкоротший строк та матимуть довготривалий і комплексний вплив на розвиток не лише даної території, але і сусідніх регіонів.

Отже, заходи, спрямовані на концентрацію ресурсів на певних територіях, слід здійснювати разом із заходами, спрямованими на підвищення ролі "точок зростання" на прилеглих до них територіях, для поширення на більшу територію позитивного впливу таких заходів.

Процес формування та реалізації державної політики регіонального розвитку повинен базуватися на таких засадах:

- запровадження системи постійного моніторингу, аналізу та оцінки екзогенних (зовнішніх) та ендогенних (внутрішніх) факторів впливу на регіональний розвиток. Екзогенні фактори можуть формуватися як за межами країни і зумовлюватися відкритістю її економіки, особливо у разі, коли економіка регіону суттєво пов'язана із зовнішнім ринком або географічним розташуванням самого регіону (прикордонні території), так і внутрішніми факторами, що пов'язані з прийняттям (неприйняттям або несвоєчасним прийняттям) рішень відповідними органами влади, які безпосередньо впливають на економічне та соціальне становище в регіоні. Ендогенні фактори формуються в результаті внутрішніх особливостей регіону, його історичного розвитку, географічних, політичних, економічних, демоетнічних, соціокультурних та інших факторів, а також особливостей формування інституційного середовища для розвитку;

- формування державної регіональної політики, реалізація якої поширюється на всі регіони та відповідно реагує на виклики екзогенних і ендогенних факторів, які стримують розвиток. Доцільність державного впливу на всі регіони, з одного боку, пов'язана з необхідністю створення умов для розвитку регіонів за рахунок використання внутрішнього потенціалу, з іншого, дає можливість активізації міжрегіональної інтеграції регіонів з різним рівнем розвитку, збільшення кількості "точок економічного зростання" на всій території України, а не лише в окремих регіонах;

- запровадження механізму сильної та гнучкої координації всіх суб'єктів державної регіональної політики в процесі її формування та реалізації, взаємоузгодження регіональної політики з політикою розвитку окремих галузей та сфер. Така координація повинна забезпечувати синхронізоване стратегічне прогнозування та планування регіонального розвитку на всіх територіальних рівнях, узгоджене законодавче забезпечення процесів планування, а також упровадження властивого кожному суб'єкту регіональної політики

інструментарію впливу на регіональний розвиток;

- створення чіткої функціональної структури центральних та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення державного регулювання регіонального розвитку на всіх територіальних рівнях, координації багаторівневого управління за участю органів місцевого самоврядування, бізнесу, недержавних організацій та населення. Така структура повинна створюватися на основі визначених стратегічних цілей та завдань державної регіональної політики, бути функціонально гнучкою відповідно до потреб регіонального розвитку. Будь-які її зміни повинні бути мотивовані насамперед вимогами щодо створення необхідних умов для стимулювання регіонального та місцевого розвитку.

#### **Список використаної літератури**

1. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року // Офіційний вісник України від 09.09.2014 — 2014 р., № 70, стор. 23, стаття 1966, код акту 73740/2014.
2. Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації // Офіційний вісник України від 17.05.2016 — 2016 р., № 36, стор. 368, стаття 1422, код акту 81826/2016

### **ПРИНЦИПИ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ**

Дзяний Ростислав Борисович

Національний університет «Львівська політехніка»,

Дзяна Галина Олексіївна

ЛРІДУ НАДУ при Президентові України

Розбудова Української держави, пріоритетні напрямки її розвитку, децентралізація та інші реформи, що передбачені Стратегією «Україна – 2020» є спільною справою влади і суспільства, яку необхідно здійснювати у партнерських відносинах і взаємній довірі. За умов зміни управлінської парадигми з інформаційної на комунікативну, здійснення низки заходів щодо реалізації нової – комунікативної політики влада зможе скоротити дистанцію між інституціями владними та громадянського суспільства і досягти повної суспільної злагоди та взаєморозуміння [1]. Для цього потрібні системні та рішучі зміни в державній комунікації.

Зауважимо, що в нашій державі протягом довго часу комунікація між владою і суспільством відбувалася, здебільшого, у площині інформування про прийняті рішення, а

зворотному зв'язку від суспільства належної уваги владою не приділялось. На сьогоднішньому етапі суспільних перетворень значно зріс рівень політичної культури і зрілості громадянського суспільства, що спонукало до конкретних змін у системі відносин між владою та суспільством. Саме налагодження ефективного публічного діалогу пов'язане зі встановленням зворотного зв'язку з громадськістю та партнерських відносин органів державної влади і громадянського суспільства.

Ефективна комунікація передбачає спілкування на всіх рівнях, не зважаючи на ієрархію. Вона необхідна для підвищення довіри, для покращення розуміння дій влади, для управління в період криз. Перші кроки в цьому напрямку вже зроблені. Міністерство інформаційної політики України на початку 2016 року презентувало Концепцію реформи урядових комунікацій, яка була розроблена за ініціативи Міністерства інформаційної політики, за участі Секретаріату Кабінету Міністрів України, групи незалежних експертів та за підтримки Уряду Великобританії [2].

Як зазначається в Концепції, головною метою реформи є налагодження системного діалогу влади і суспільства, побудова системи державних стратегічних комунікацій та реформа структури управління урядовими комунікаціями. За словами експертів, з реалізацією Концепції, населення країни зможе системно впливати на прийняття рішень владою, відбудеться зближення між владою та громадськістю через налагодження постійного діалогу. Крім того, Міністерство розробляє дорожню карту впровадження реформи, яка також є частиною більшої ініціативи, а саме побудови системи державних стратегічних комунікацій. Завдання цього документу полягає у з'ясуванні, що потрібно змінити в урядовій комунікації, щоб запустити процес формування партнерських відносин між урядом та суспільством.

З огляду на вище сказане, окреслимо основні принципи, на яких має будуватися ефективна комунікація органів влади з громадськістю. Загалом, принципи комунікації – це основні правила, керівні настанови, норми діяльності для досягнення ефективної комунікації між владою і суспільством. Серед останніх, виділимо організаційні та змістовні. Організаційні принципи – це принципи, які показують як має бути побудована комунікація між владою і суспільством, а змістовні – показують змістову наповненість процесу державної комунікації.

Серед організаційних принципів виділимо такі:

*Принцип прозорості* полягає в тому, що орган влади має постійно, вчасно і регулярно роз'яснювати цілі, завдання, принципи реалізації державної політики, висвітлювати свою діяльність, створювати зрозумілу систему внутрішніх зв'язків та компетенцій, відповідати на запити громадськості, бути відповідальним перед громадянами.

*Принцип відкритості* сприяє відповідальності органу влади за створення таких комунікаційних процесів, які дозволять громадянам зрозуміти механізми прийняття рішень та їх вплив на розвиток суспільства.

*Принцип підзвітності* передбачає звітування перед громадськістю про результати роботи органу влади.

*Принцип партнерства* полягає у налагодженні партнерських стосунків між владою та усіма зацікавленими суб'єктами, що допоможе зрозуміти потреби всіх зацікавлених сторін чи цільових аудиторій при прийнятті рішень.

*Принцип толерантності*, що передбачає сприйняття та толерантне ставлення влади до тих, хто має інші думки та погляди, інші точки зору.

*Принцип динамічності* дозволяє органам влади враховувати зміни, що відбуваються в суспільстві та вчасно реагувати на них.

*Принцип прогресивності* сприяє віддзеркаленню сучасного рівня інформаційно-комунікаційних технологій з метою їх використання в процесі комунікації між владою і суспільством.

До змістовних принципів варто віднести такі:

*Принцип комплексності* дозволяє органам влади об'єктивно враховувати впливи різних чинників, які позначаються на ефективності поширення інформації та її сприйнятті суспільством.

*Принцип оперативності та достовірності* сприяє вчасному наданні органами влади актуальної, правдивої інформації, яка є потрібною та доцільною і має важливе значення для громадян.

*Принцип інформативності та адекватності* полягає в поширенні інформації, наповненої змістом відповідно до реальної ситуації.

*Принцип доступності* полягає в наданні органами влади інформації у зрозумілій, доступній формі, зрозумілою мовою, що сприятиме швидкому сприйняттю інформації саме тоді, коли вона є необхідною.

*Принцип промоції* сприяє орієнтації діяльності органів державної влади на потреби суспільства, шляхом просування передових ідей та найбільш корисної інформації, використовуючи останні досягнення і перспективи розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та розширення маркетингових можливостей шляхом інформування, переконання і нагадування.

*Принцип стратегічного планування* передбачає розробку та реалізацію комунікаційної стратегії, націленої на підтримку довгострокових стратегічних цілей державного органу, адже стратегічною метою комунікації є встановлення відносин довіри

між відповідним державним органом та його цільовими аудиторіями, які є важливими та здатними вплинути на його діяльність.

Таким чином, наведені основні принципи комунікації, які доповнюють один одного, необхідно розглядати у взаємозв'язку, в результаті чого виникає синергетичний ефект, що дозволяє органам влади досягнути результату ефективних комунікацій з громадськістю. Завдяки цьому стає можливою реалізація основних завдань Стратегії реформування «Україна-2020» та, зокрема, реформування системи державного управління та місцевого самоврядування щодо кардинальної зміни способу взаємовідносин центральних, регіональних і місцевих органів влади з громадянами, громадами та інститутами громадянського суспільства на основі вище наведених принципів взаємовигідного співробітництва.

### **Список використаної літератури**

1. Коник Д. Стратегічні комунікації: посібник для державних службовців / Д. Коник – Київ: Міжнародний банк реконструкції та розвитку, 2016 – 256 с.
2. Комунікація уряду із суспільством [Електронний ресурс] / Я. Журба, В. Андрусів // Аналітичний документ – 2015 – Режим доступу: <http://analytic.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/Brief.pdf>

## **СИСТЕМА ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ**

Іваськевич Христина Ігорівна

Національний університет «Львівська політехніка»

Історія Служби фінансового контролю нерозривно пов'язана з історією становлення державності як складова її фінансової безпеки.

Входячи до складу Російської імперії, Україна не мала власних органів фінансового контролю. Контрольні функції, як і на всій території Росії, виконувало згідно з Положенням про місцеві контрольні установи в імперії від 3 січня 1866 року Управління державного контролю, яке працювало при Міністерстві фінансів. У такому вигляді цей орган фінансового контролю проіснував до 1919 року.

Керівники молоді Української держави усвідомлювали вельми важливу роль контрольних функцій Міністерства фінансів, Державної скарбниці і банків. Тому за часів

Директорії був створений спеціальний апарат Державного контролера з надзвичайними правами і повноваженнями.

З цього часу до 1937 року органи фінансового контролю неодноразово реорганізовувалися, але функції фінансового контролю залишилися незмінними.

З 1937 до 1956 року фінансовий контроль в Україні здійснювало Контрольно-ревізійне управління Наркомату, згодом Міністерство фінансів СРСР. У 1956 році Контрольно-ревізійне управління було створено у складі Мінфіну України.

Після здобуття Україною незалежності постала потреба у підвищенні ролі державного фінансового контролю, і у 1993 році прийнято Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні».

Указом Президента України від 27 серпня 2000 р. № 1031 «Про заходи щодо підвищення ефективності контрольно-ревізійної роботи» Головному контрольно-ревізійному управлінню України надано статус центрального органу виконавчої влади.

Відповідно до Указу Президента України від 09 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Головне контрольно-ревізійне управління України реорганізовано у Державну фінансову інспекцію України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 868 «Про утворення Державної аудиторської служби України» Держфінінспекцію реорганізовано шляхом перетворення у Держаудитслужбу.

Органи Державної аудиторської служби України здійснюють незалежний державний фінансовий контроль від імені Уряду.

До складу органів Державної аудиторської служби України входять Держаудитслужба та її міжрегіональні територіальні органи: Північний офіс Держаудитслужби; Північно-східний офіс Держаудитслужби; Південний офіс Держаудитслужби; Західний офіс Держаудитслужби; Східний офіс Держаудитслужби.

Держаудитслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Держаудитслужба та її міжрегіональні територіальні органи є юридичними особами публічного права, мають печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в установах Державної казначейської служби України.

Нормативно-правові акти, які регламентують діяльність органів Держаудитслужби є Бюджетний кодекс України, Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-ХІІ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», постанова Кабінету

Міністрів України від 03 лютого 2016 року № 43 «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України» та інші. [1]

Загалом, можна зробити висновок, що при кожній реорганізації даної структури негативним є зменшення функцій державного контролю, що в свою чергу спричиняє плінність та зменшення кількості кваліфікованих кадрів. Проте, зі зменшенням кількості державних підприємств, установ та організацій необхідність даної державної структури применшується, що в свою чергу спричинено наближенням економіки України до світових стандартів та запровадження ведення своєї діяльності в електронному вигляді, як механізму підвищення ефективності інституцій публічного управління та адміністрування. В свою чергу це надасть можливість досягнути організаційних та культурних можливостей інституціям у сфері протидії та боротьби з корупцією. Зокрема, вагомим важелем у цьому напрямку відводиться створенню програм підготовки та перепідготовки публічних управлінців та адміністраторів, що обумовить подальший прогресивний напрямок у якому рухається економіка та політика України, а саме – досягнення світових умов життя населення.

#### **Список використаної літератури**

1. Про органи Держаудитслужби. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/131225>.

## **АНАЛІЗ КІЛЬКІСНОГО СКЛАДУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Карковська В.Я.

Національний університет «Львівська політехніка»

Формування професійно підготовленого апарату державних органів влади України та органів місцевого самоврядування, здатного до постійного та динамічного розвитку, правомірно вважається одним із головних факторів зміцнення держави, дієвим інструментом ефективної реалізації її функцій.

У результаті проведених досліджень виявлено зростання загальної чисельності державних службовців, стабілізація темпів її приросту, покращання якісного складу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, омолодження керівного складу, збільшення кількості жінок серед керівних працівників.



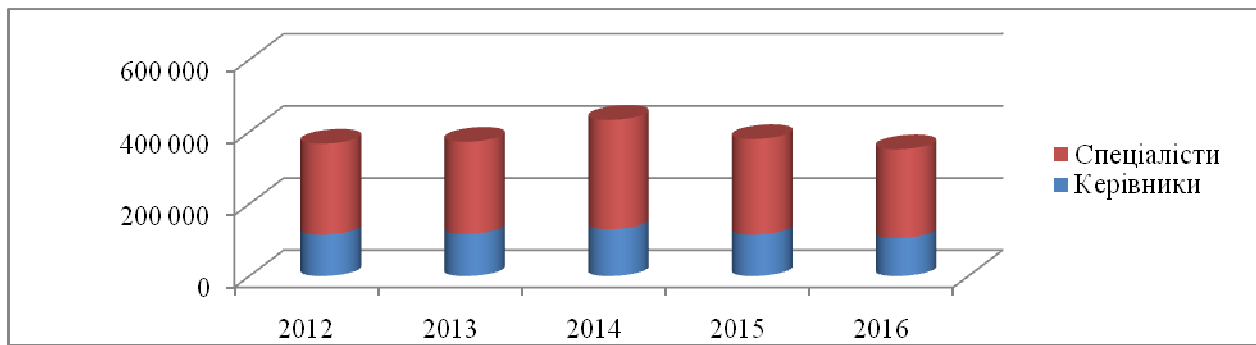


Рис.1. Динаміка кількості державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування за посадами на початок 2012–2016 рр.[3]

Динаміка кількості державних службовців свідчить про таку структуру займаних посад: 31% від загальної кількості державних службовців становлять керівники. Аналізуючи частку керівників по роках отримуємо такі відсотки: у 2012 році – 31,24%, 2013 році – 31,32%, 2014 році – 30,09%, 2015 році – 30%. Таким чином, третина держслужбовців керівники різних категорій, що відповідає вимогам законодавства та свідчить про збереження структури розподілу державних службовців за посадами. Щодо частки спеціалістів в сфері держслужби, то вона за аналізований період становить 69%.

У звітах на початок 2016 року перелік категорій керівників доповнювався рядком "сьома категорія", оскільки відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 703 "Про віднесення деяких посад працівників органів державної влади, інших державних органів, установ до відповідних категорій посад державних службовців та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України" (із змінами) керівники такої категорії є у штаті територіальних органів Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної кримінально-виконавчої служби.

Згідно зі ст. 25 чинного Закону № 3723 за аналізований період основними критеріями класифікації посад державних службовців були організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу, обсяг і характер компетенції на конкретній посаді, роль і місце посади у структурі державного органу [2]. Також було встановлено 7 категорій посад. Віднесення існуючих посад державних службовців, не зазначених у цій статті, а також віднесення до відповідної категорії нових посад державних службовців проводилось Кабінетом Міністрів України за погодженням з відповідним державним органом.

Однак, у зв'язку із внесеними змінами, згідно закону № 889 [1], змінено класифікацію посад державної служби, запроваджено новий підхід щодо побудови класифікації, а саме посади державної служби в державних органах поділяються на категорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень і необхідних для їх виконання кваліфікації та професійної компетентності державних службовців.

Таблиця 1

Кількість державних керівників місцевого самоврядування за категоріями у 2012–2016 рр.[3]

Категорії посад	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
перша	265	313	330	231	241
друга	1 118	1 152	1 027	932	1 056
третя	4 415	4 475	4 827	4 075	3 796
четверта	21 179	21 988	22 618	21 077	20 289
п`ята	45 335	46 649	49 635	42 467	40 063
шоста	42 429	42 204	51 921	45 958	40 010
сьома	–	–	–	–	117*
Керівники	114 741	116 781	130 358	114 740	105 572

	категорія «А»
	категорія «Б»
	категорія «В»

У відповідності до структури кількість державних керівників місцевого самоврядування за категоріями у 2012–2016 рр., то найбільшу частку посідають п`ята, шоста і сьома категорії, які за новим законодавством віднесені до категорії «В», і становили в середньому 76,68% від загальної кількості керівників.

Щодо структури кількості спеціалістів місцевого самоврядування за категоріями у 2012–2016 рр., то вона матиме наступний вигляд.

Таблиця 2

Кількість державних спеціалістів місцевого самоврядування за категоріями у 2012–2016 рр.[3]

Категорії посад	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
друга	85	101	53	33	38
третя	3 680	3 873	4 087	3 851	4 624
четверта	3 308	2 407	3 235	2 045	2 972
п`ята	29 595	30 582	32 931	30 671	27 532
шоста	102 548	106 823	114 866	94 461	88 971
сьома	113 351	112 289	147 739	134 456	122 126
Спеціалісти	252 567	256 075	302 911	265 517	246 263

Згідно із новими вимогами щодо категорій посад, то частка спеціалістів категорії «А» за аналізований період становила 0,02%, категорії «Б» - 2,59%, категорії «В» - 97,39%.

## Кількість державних службовців за статтю у 2013 – 2016рр.[3]

Роки	Усього, осіб	Жінки		Чоловіки	
		осіб	у % до облікової кількості державних службовців відповідного регіону	осіб	у % до облікової кількості державних службовців відповідного регіону
2016	268 370	204 141	76,1	64 229	23,9
2015	295 709	221 096	74,8	74 613	25,2
2014	335 270	252 214	75,2	83 056	24,8
2013	274 739	210 888	76,8	63 851	23,2

Аналіз кількості державних службовців за статтю та категоріями посад на початок 2016 року у порівнянні із 2013 роком, свідчить про зростання частки жінок в обліковій кількості державних службовців відповідної категорії на 0,7% (на початок 2016 році це 68,2%, а у 2013 році – 67,4%), тобто зміни у динаміці мінімальні. Однак, вони відбуваються за рахунок зростання кількості жінок-керівників. Щодо змін у структурі кількості державних службовців за категоріями посад, то найбільша частка жінок-керівників відповідає категорії «В» (на початок 2016 року це орієнтовно 80%). В свою чергу, частка чоловіків в обліковій кількості державних службовців відповідної категорії у 2016 році склала 23,9%, з них найбільша частка належить керівникам категорії А (на початок 2016 року це орієнтовно 72% від загальної кількості).

Варто зазначити, що значна кількість висококваліфікованих фахівців (через структури штатів) змушена виконувати рутинну роботу, в якій неможливо реалізувати професійну компетентність. Висококваліфіковані фахівці молодого й середнього віку віддають перевагу відповідним посадам у підприємницьких структурах. Основна і найвагоміша причина цього полягає у незначній заробітній платі, відсутності системи професійно-посадового просування, зниженні престижу держслужби. У результаті проведених досліджень виявлено зростання загальної чисельності державних службовців, стабілізація темпів її приросту, покращання якісного складу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, незначне, але збільшення кількості жінок серед керівних працівників.

#### Список використаної літератури

1. Закон України «Про державну службу» / Відомості Верховної Ради (ВВР) /, 2016, № 4, ст.43.
2. Закону України "Про державну службу" / Відомості Верховної Ради України (ВВР) /, 1993, N 52, ст. 491.
3. Державна служба статистики України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/> -

## ДО ПИТАННЯ ВСТАНОВЛЕННЯ СУБ'ЄКТНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Карпа Марта Іванівна  
ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України

Відповідно до Конституції України (ст. 140), місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села або добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища і міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1].

Як інститут громадянського суспільства місцеве самоврядування виконує функції самоорганізації місцевого співтовариства для вирішення питань місцевого значення [2]. Вчені часто звертаються до терміну «місьцеве співтовариство». Чи існують підстави розглядати це поняття у контексті встановлення суб'єктності як загалом в публічному управлінні так і в здійсненні місцевого самоврядування. У монографії Штухрецького С.В. «Комунікативний потенціал місцевого самоврядування в Україн» (2011р.) згадано місцеве співтовариство як територіальний колектив (громада) [3]. Та найчастіше поняття територіальної громади розглядають як первинного суб'єкта місцевого самоврядування [4].

Погорілко В.Ф. та Батанов О.В. слушно зазначають, що коріння місцевого самоврядування – в тій владі, джерелом якої є весь народ, а не його частина (громада), а обсяг повноважень – у законі («дозволено лише те, що передбачено законом»). Враховуючи, що територіальна громада – основний носій функцій і повноважень місцевого самоврядування, вона, на думку вчених, має реалізовувати політичну, економічну, соціальну, культурну та екологічну об'єктні функції [5].

Існує такий підхід, за яким термін "територіальна громада" ввійшов як синонім термінів "територіальний колектив", "місьцеве співтовариство". Автором такого бачення вважається польський соціолог, професор гуманітарних наук Ян Щепанський. Територіальну громаду ще у 70-х рр. ХХ ст. він визначив як групу людей, члени якої "прив'язані узами спільних відносин до території, на якій вони мешкають, і узами відносин, що впливають з факту проживання на спільній території" [6]. Отже, за цим підходом громада визначається як соціальна спільнота, стабільна та стійка форма соціального життя суспільства.

Однією зі статусних характеристик органів місцевого самоврядування як суб'єктів публічного управління є наявність владних повноважень. Поняття суб'єкта владних повноважень розкривається у п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС України, відповідно до якого під таким суб'єктом розуміється орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських

функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [7]. Повноваження місцевого самоврядування є предметним відображенням функцій. Термін «повноваження» звичайно визначається як офіційно надане кому-небудь право певної діяльності, ведення справ. Повноваження місцевого самоврядування визначені як закріплені нормами муніципального права за населенням (територіальними громадами), виборними та іншими органами місцевого самоврядування, посадовими особами права і обов'язки, необхідні для здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування на своїй території.

Щодо факторів забезпечення самостійності органів місцевого самоврядування, варто виокремити з правової точки зору можливість володіти та розпоряджатися власними повноваженнями відповідно до основних функцій. Владні управлінські функції, що виконуються на основі законодавства, зокрема, на виконання делегованих повноважень – це будь-які владні повноваження у рамках діяльності держави чи місцевого самоврядування, які не належать до законодавчих повноважень чи повноважень здійснювати правосуддя. Можна виділити такі групи владних управлінських функцій:

- 1) вироблення (формування) політики;
- 2) правове регулювання;
- 3) надання адміністративних послуг;
- 4) нагляд і контроль [8].

Прикладом наділення відповідних статусних характеристик щодо вирішення питань місцевого значення інших суб'єктів місцевого управління можна вважати суб'єктний склад, зазначений у ст.5 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [9]. Зокрема ініціаторами добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст можуть бути: 1) сільський, селищний, міський голова; 2) не менш як третина депутатів від загального складу сільської, селищної, міської ради; 3) члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи; 4) органи самоорганізації населення відповідної території (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної територіальної громади).

Отже, на сьогодні залишається актуальним питання нормативного, функціонального, інституційного врегулювання окремих питань діяльності органів місцевого самоврядування, у тому числі в частині закріплення їх статусних характеристик, здійснення публічно-правових відносин, розподілі владних та самоврядних функцій та визначення компетенцій органів публічної влади на місцевому рівні.

### Список використаної літератури

1. Конституція України : Закон країни від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 1996. - № 30. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Євтушенко О.Н. Державна влада і місцеве самоврядування: теорія й методологія взаємодії // Вісник Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого, с. 163-174, с.170.
3. Штухрецький С.В. Комунікативний потенціал місцевого самоврядування в Україні (Текст) : монографія / С. В. Штухрецький. – Рівне: ТОВ «Овід», 2011. – 148 с. – С.70.
4. Кулакова Є.В., Бречко А.С. Щодо поняття та сутності територіальних громад // Серія ПРАВО. – Випуск 25. – с. 44-48.
5. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика: Монографія / (під ред. В.Ф.Погорілко) – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України: А.С.К., 2003. – 652 с. С.493, С.503.
6. Щепанский Ян. Элементарные понятия социологии. Пер с польск. – М., 1969.
7. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: У 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. – К.: Книги для бізнесу. – 2007. – Т.1. – С. 53.
9. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

# ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ, ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Ленігевич Богдан Васильович  
ЛРІДУ НАДУ при Президентові України

Сучасне суспільство характеризується своїми досягненнями та ефективною діяльністю у сфері самовдосконалення політичних систем, пошуком та імплементацією інноваційних підходів до розвитку, обов'язкового врахування соціальних, політичних та економічних тенденцій, які мають місце в сучасному світі. Будь яка соціально-політична система спирається на власні історичні принципи та засади, однак гнучкість і можливість пристосовуватися до проблемної ситуації, здатність витримувати кризові явища, уникати їх, враховувати світові тенденції роблять систему стійкою і витривалою.

Ефективна і стабільна система в свою чергу означає, що держава рухається правильним шляхом, ефективно діють закони, норми і правила, існує зворотній зв'язок між суспільством і владою. Як приклад наводиться Європейський Союз, де країни з різними історичними традиціями, а інколи з історичної ворожнечею (Франція, Німеччина), відкинувши суперечки, об'єдналися утворивши єдину унікальну систему для досягнення власного «загальноєвропейського добробуту» прикладу якої ще не було. Саме тут були закладені основи систем сучасного державництва, громадянського суспільства, ефективної ринкової економіки, соціальної справедливості. Одним із важливих чинників утворення і функціонування такої системи є впровадження в соціально-політичну сферу державами-членами євро стандартів, які визначають ті мінімальні критерії за якими відбувається суспільно-політичне життя ЄС і які є обов'язковими для дотримання всіма членами ЄС. Це стосується широкого спектру сфер людської діяльності серед яких можна перерахувати адміністративні, нормотворчі, соціальні, політичні, економічні процеси[1, с.273].

Власне більшість українських політичних партій, об'єднань, рухів, використовуються не як посередник у діалозі між органами влади та суспільством, а виключно як інструмент у боротьбі за політичну влади, залишаючи саме громадянське суспільство осторонь, та не захищаючи їх інтереси.

Аналізуючи партійні програми вітчизняні дослідники сформулювали декілька негативних тенденцій та недоліків такої співпраці:

- у програмних документах політичних партій відсутні програмні документи, які б пояснювали природу громадянського суспільства;

- одержавлення громадянського суспільства, безпідставне надання багатьох сутнісних атрибутів держави розкриває реальні інтереси замовників партійних програм, що мають на меті лише отримання державної влади. Гасло щодо розбудови та представництва громадянського суспільства в більшості випадків є лише засобом камуфляжу справжньої політичної мети;

- неопрацьованість реальних механізмів і гарантій організації діалогу органів влади та суспільства. Небажання держави надавати подібні гарантії можна пояснити стремлінням до централізації, однак неухважність з боку представників політичних сил до розв'язання даної проблеми полягає в тому, що своє місце в такому діалозі вони вбачають не на боці суспільства.

Партійні програми політичних партій радикального спрямування, враховуючи лівих та правих, ігнорують поняття «громадянське суспільство», й все з ним пов'язане [2].

Відтак, аналізуючи сучасний стан взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування, можемо зазначити, що ефективна реалізація інтересів суспільства неможлива через особливості як політико-правового поля України, так і через партійно-пропорційного представництва. Власне, пропорційна виборча система не забезпечує реалізацію інтересів громади на такому ж рівні, як мажоритарна. Надмірна політизованість органів місцевої влади також є наслідком переходу на пропорційну систему представництва, оскільки ми можемо спостерігати розбалансування в системі органів місцевого самоврядування в тих громадах, де є розбіжність у політичній орієнтації більшості та голови. Це в свою чергу ускладнює формування виконавчих органів міської влади, формування виконавчих комітетів, тощо.

Ще одним негативним чинником виступає надмірна партійна централізація, що негативним чином впливає на функціонування місцевих органів влади, оскільки спостерігається збільшення авторитарних методів політичного управління. Також, слід зазначити слабкий взаємозв'язок між представниками політичних сил та населенням громади, що проявляється у недостатній увазі розв'язанню проблем місцевого значення та задоволення інтересів громади.

Таким чином питання взаємодії органів місцевої влади та політичних партій ще не носить системний характер. Відсутні реальні нормативно-правові та соціальні механізми такої взаємодії. Політичні партії практично не використовують можливості громадянського суспільства, для посередництва у діалозі держава-суспільство. Відсутність такого діалогу призводить до виникнення опору суспільства впровадженню урядом державної політики та посилення недовіри до політичних об'єднань, самовідстороненню від суспільно-політичного життя держави.



### Список використаної літератури

1. Красівський Д. О. Європейські стандарти як фактор модернізації державно-управлінської діяльності/ Д. О. Красівський// Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. : Серія "Управління". – 2013. – Вип. 4. – С. 269–276
2. Артеменко І. Вплив політичних партій на діяльність органів державного управління в Україні: теоретико-методологічний аспект // Артеменко І. Науковий вісник ДРІДУ НАДУ 02.04. [електронний ресурс] режим доступу [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02\(10\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02(10)/4.pdf)

## МОДЕРНІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ – ЖИТТЄВА ВИМОГА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Марковець Вікторія Миколаївна

Національна академія державного управління при Президентові України

Нині, на етапі розвитку України, першорядними складовими демократизації суспільства стають: політична культура, свідомість та ідеологія. Структурна перебудова економіки України супроводжується у великій мірі процесами формування сучасного громадянина, управлінця, державного службовця. Все частіше поняття "політична культура" сьогодні набуває нового змісту в її реалізаційних аспектах.

Як загальновідомо, першим почав уживати дефініцію "політична культура" німецький вчений І.Г. Гердер в 1784 році. В своєму трактаті "Ідеї до філософії історії людства" він наголошує на значимості формування політичної культури суспільства та особливості її виникнення.

У трактуванні сутності політичної культури сучасними українськими та зарубіжними вченими є значні відмінності, що пояснюється переважно багатозначністю взаємопов'язаних термінів – "культура" і "політика".

Політична культура – це особливий різновид культури, спосіб духовно-практичної діяльності й відносин, що відображують, закріплюють та впроваджують головні національні цінності та інтереси, формують політичні погляди та цінності, знання та навички участі громадян у суспільно-політичному житті України.

Політична культура – це історично і соціально зумовлений продукт політичної життєдіяльності людей, їх політичної творчості, який відбиває процес опанування суспільством, націями, класами, іншими соціальними спільнотами та індивідами –

політичних відносин, а також розвиток їх власної сутності і діяльнісних здібностей як суб'єктів політичного життя.

Американський науковець Г. Алмонд, досліджуючи політичну систему суспільства, виокремлює два рівня її аналізу: інституційний і орієнтаційний, які виражають особливі форми орієнтації населення, окремих індивідів на політичні об'єкти. Орієнтаційний рівень є неінституціональною складовою політики, до якої відноситься політична свідомість. Тобто під поняттям політичної культури мається на увазі політична система, засвоєна в свідомості, почуттях і оцінках населення.

Політична культура посідає місце каналу взаємодії людини і політичної влади. Її першорядне призначення - залучення людей в політичну діяльність, у політичну систему в цілому. Тому сучасні уявлення про політичну культуру виходять з єдності двох начал: духовного (ідеологічного) і практичного (діяльного). Здатність тієї або іншої якості стати елементом політичної культури визначається в першу чергу його значенням для практичної політичної діяльності

Сьогочасна життєдіяльність людей настійно вимагає змінювати та удосконалювати стан політичної культури і політичної свідомості громадян України. Досягнення високого рівня політичної культури суспільства і особистості є складним і довготривалим процесом. Трансформація політичної культури має місце в межах складних глобалізаційних та регіонально-національних процесів суспільно-політичного життя. У зв'язку з цим, найбільше актуалізується дослідження шляхів інтенсифікації підвищення рівня політичної культури всього населення і, зокрема, особистості, особистості державного службовця у трансформаційний період. Становлення України як суверенної, демократичної, соціальної, правової держави багато в чому залежить від того, наскільки ефективно будуть розвиватися всі компоненти політичної системи суспільства.

Істотного значення набуває відтворення та розвиток громадянськості, моральних уявлень, соціально-духовних цінностей і норм, які складають фундамент політичної культури. Культура, як носій соціально-політичних цінностей, проявляється на різних рівнях взаємодії суб'єкта і соціуму – від взаємодії дитини з батьками до відносин громадянина з державою та людини з нацією, що обумовлює розвиток політичної свідомості особистості [5, с. 60].

В умовах змін політичної та економічної системи, трансформації соціокультурного середовища при відсутності механізмів узгодження багатоманітних соціальних інтересів та забезпечення єдності й цілісності суспільства, приналежність до тієї чи іншої субкультури стає суттєвим фактором політичної соціалізації, обумовлює гетерогенність політичної культури [4, с. 66].

Політична культура охоплює всю сукупність відносин, які складаються між учасниками політичного процесу сучасного суспільства і є тим фактором, який безпосередньо впливає на його демократичний розвиток. Від суспільної активності переважної більшості громадян залежить стан у державній політиці інтересів різних груп населення, компетентність і відповідальність правлячої еліти, в тому числі державних службовців.

### **Список використаної літератури**

1. Багмет М., Ляпіна Л. Проблеми політичної науки в Україні та зарубіжжі / Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., Миколаїв, 2008. – Вип. 14. – С. 4–10.
2. Бебик В. М., Головатий М. Ф., Ребкало В. А. Політична культура сучасної молоді. – К.: Укр. НДІ проблем молоді, 1996. – 112 с.
3. Ващенко О. О. Формування політичної культури особистості як мета політичної соціалізації / О. О. Ващенко // Гілея (науковий вісник) : Збірник наукових праць [гол. ред. В.М. Вашкевич]. – К., 2012. – Вип. 65 (10). – С. 515– 521.
4. Іванов М. С. Проблеми удосконалення політичної системи України в контексті формування нової політичної культури громадян / М. С. Іванов // Наукові праці ЧДУ ім. П. Могили. – Політичні науки. Вип. Береза В.О. 21 31. Т. 44. 2005, Миколаїв. С. 64-67.
5. Морозова О.О. Трансформація політичної системи під впливом політичної культури // Трансформація політичних систем на постсоціалістичному просторі: Матеріали міжнародної науково- теоретичної конференції: 8 – 9 лютого 2006 р. / укл. Г. О. Нестеренко / За ред. В. П. Беха. – К.: НПУ імені М. П. Драгоманова, 2006. – 364 с.

## ІНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА ОРГАНІВ ДФС З МЕТОЮ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ

Мединська Т.В.

Львівський торговельно-економічний університет

На шляху євроінтеграційного процесу, який обрала Україна, законодавчим органом держави приймається низка законів та рішень, що є умовою Європейського Союзу, не винятком стають і антикорупційні норми. Дані норми спрямовані на виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом і його Державами-членами, з іншого боку (далі – Асоціація).

Відповідно до ст. 22 Асоціації передбачено, що Україна та Європейський Союз зобов'язуються здійснювати співробітництво в напрямі вирішення деяких з основних проблем, що породжують прояви корупції, а саме: викорінення економічних злочинів; подолання корупції як у приватному, так і в державному секторах, зокрема злочинів у сфері оподаткування; запобігання контрабанді товарів, тощо [3].

Згідно ст. 5 Конвенції Організації Об'єднаних Націй про корупцію закріплено, що кожна Держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства й відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності [2]. На підставі та згідно даного положення, Верховною Радою України 14.10.2014 року було прийнято Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [1].

Ст. 6 Конвенції ООН проти корупції визначено, що кожна Держава-учасниця забезпечує, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, наявність органу або в належних випадках органів, які здійснюють запобігання корупції [2]. На виконання даної норми в Україні було створено «Національне агентство з питань запобігання корупції», що являє собою центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики.

Створення спеціалізованих органів та прийняття певних законів, не дають змоги повністю запобігти, виявити та подолати корупцію, особливо це стосується органів Державної фіскальної служби України (ДФС).

ДФС на даний час знаходиться в стані зміни принципу діяльності, запроваджується механізм переходу від контролюючого до обслуговуючого органу. Одним із найважливіших чинників у процесі реформ, що проходять в системі органів ДФС України є не тільки

вдосконалення антикорупційного законодавства, а й створення умов реальної протидії корупційним проявам у системі даної служби.

Запобігання проявам корупції є одним з найвідповідальніших напрямів в діяльності ДФС, а запорука успіху у боротьбі з корупцією - прозорість та відкритість. Курс на активну співпрацю з громадськістю, налагодження партнерства з бізнесом, створення таких умов для підприємств, аби їх робота з фіскальними органами була простою, зрозумілою та прозорою – ось одні з основних шляхів до зменшення, а згодом і повного викорінення корупційних правопорушень.

Основними чинниками та умовами, що сприяють проявам корупції в роботі органів ДФС України, необхідно зазначити:

- 1) відсутність мотиваційних матеріальних і нематеріальних програм, залежно від ефективності виконання службових обов'язків та отримання позитивних результатів;
- 2) неконкурентна заробітна плата; неефективна система контролю за ходом і якістю виконання службових обов'язків;
- 3) низький рівень реальної оцінки важливості виконуваної роботи працівниками;
- 4) низький рівень податкової культури.

Нагадаємо, що з метою недопущення корупційних діянь та інших правопорушень працює антикорупційний сервіс ДФС «Пульс», який покликаний подолати корупцію в лавах відомства, ліквідувати перешкоди, що заважають здійснювати підприємницьку діяльність, усунути складнощі у спілкуванні із посадовими особами. Він працює у вигляді прямої телефонної лінії за принципом call-back – податківці не тільки приймають звернення, але й повідомляють платникам про результати перевірки та вжиті заходи.

Стратегічними завданнями, поставленими перед Державною фіскальною службою України, є системне упередження фактів корупції, виявлення і ліквідація причин і умов її існування, ефективний захист процесу наповнення бюджету від корупційного впливу. Для отримання об'єктивної оцінки наявності та рівня корупції, ефективності заходів, спрямованих на його зниження, з'ясування причин та умов, що сприяють існуванню корупції, в органах ДФС створено та функціонує Головне управління внутрішньої безпеки (ГУВБ).

За даними ГУВБ, у січні-квітні 2017 року відкрито 172 кримінальних провадження стосовно посадових осіб ДФС та її територіальних органів, що складає 90% від їх загальної кількості. За фактами одержання неправомірної вигоди відкрито 29 проваджень, за фактами зловживання службовим становищем – 87. У ході розслідування кримінальних проваджень, оголошено 68 повідомлень про підозру про вчинення злочинів у сфері службової діяльності, у тому числі 24 – за одержання неправомірної вигоди. До суду надіслано матеріали 43

кримінальних проваджень, 5-х службових осіб судом вже визнано винними у скоєнні злочинів. Водночас, одним із головних завдань підрозділів внутрішньої безпеки ДФС залишається робота на упередження та профілактику корупційних проявів. Так, за результатами проведених перевірок та розслідувань керівникам територіальних органів ДФС направлено 207 подань про усунення причин та умов, що сприяли вчиненню правопорушень, винесено 312 офіційних застережень та до дисциплінарної відповідальності притягнуто 174 особу [4].

Останнім часом, незважаючи на інституційне реформування органів ДФС, варто на основі Антикорупційної стратегії України розробити деталізований план дій в напрямку подолання корупції усіх ланок влади на чолі із колишнім Головою ДФС, вдаючись до реального розкриття даних державних реєстрів, а саме нерухомості службовців ДФС, задекларованих майнових статків та рахунків у банківських установах.

Усунення факторів, що сприяють поширенню корупції, дасть змогу виключити можливість порушення антикорупційного законодавства України, яке позитивно вплине на покращення роботи ДФС України і сприятиме підвищенню авторитету служби загалом та її працівників зокрема.

#### **Список використаної літератури**

1. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14.10.2014 року № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Конвенція ООН від 16.03.2003 р. Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України № 251-V (251-16) від 18.10.2006р. //ВВР.-2007.-№49- Ст. 496.

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його Державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

4. Офіційний портал Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>.

## ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Наместник Вікторія Василівна

Національна академія державного управління при Президентіві України

Успішність здійснення екологічної політики значною мірою залежить від готовності відповідних інститутів до її сприйняття та інтеграції в інші політики, а також від взаємовідносин між цими інститутами й головним уповноваженим органом державного управління в галузі екології. Слід зазначити, що екологічна ситуація напряду залежить від ефективної екологічної політики. Разом з тим в Україні надзвичайно актуальною є проблема прийняття якісних і ефективних управлінських рішень.

Головним суб'єктом екологічної політики є держава, тобто державна влада. Органи державної влади зобов'язані забезпечити виконання чинного законодавства на належному рівні. Окрім органів державної влади, що відповідають за процес формування та реалізації політики, важливим інститутом формування та реалізації публічної політики є громадськість, завданням якої в даному випадку є спонукання влади до дотримання норм і вимог чинного законодавства.

Інституційне забезпечення є ключовим питанням в процесах формування та реалізації публічної екологічної політики України. Конституція України [**Ошибка! Неизвестный аргумент ключа.**] покладає відповідні функції щодо забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування на Верховну Раду (ст. 85, 92), Президента України (ст. 102, 106.), Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади (ст. 113, 116).

Міністерство екології та природних ресурсів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [4]. Спеціальними центральними органами державної влади в системі екологічного управління є Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція), Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство України), Державна служба геології та надр України (Держгеонадра України), Державне агентство України з управління зоною відчуження. До недавнього часу сюди ж відносилось Державне агентство екологічних інвестицій України, яке зараз перебуває у стані ліквідації. Щодо останнього, то, на нашу думку, не було забезпечено відповідність його змісту та покладених завдань, що і призвело до подальшої ліквідації.

На нашу думку, на сьогодні в сфері інституційного забезпечення екологічної політики є певна розпорошеність функцій. Так, окремі структури, які відносяться до екологічної сфери, підвідомчі іншим Міністерствам. Для прикладу Державне агентство лісових ресурсів,

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державне агентство рибного господарства на сьогодні підвідомчі Міністерству аграрної політики та продовольства України. Окремі функції організаційного, координаційного, контрольного і нормотворчого характеру мають також Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство надзвичайних ситуацій України, Рада національної безпеки та оборони України.

Окрім державних інститутів важливим компонентом забезпечення процесу формування та реалізації публічної екологічної політики є інститут громадськості. Громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими об'єднаннями і організаціями, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України. Повноваження громадських об'єднань в сфері екології та захисту навколишнього середовища визначені в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2].

Активність громадянського суспільства в Україні за останні десять років значно зросла, підтвердженням чого стали події кінця 2013 – початку 2014 рр., які увійшли в історію як Революція Гідності. Як наслідок, відбулось суттєве посилення впливу громадської думки на державно-управлінські процеси. Це стосується й такого актуального їх виміру, як екологічне управління, що покликане забезпечити реалізацію дієвої державної екологічної політики. На фоні недостатньо ефективних зусиль органів державної влади в зазначеній сфері зросли активність та професіоналізм у діяльності громадських екологічних організацій.

Таким чином для належного інституційного забезпечення необхідно забезпечити чітке розподілення повноважень та функцій між органами державної влади, а також забезпечити належну участь громадськості у процесах формування та реалізації публічної екологічної політики.

### **Список використаної літератури**

1. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010. - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>

2. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991. - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>

3. Конституція України від 28.06.1991р.// [Електронний ресурс]– Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/konst/CONST1.HTM>



4. Указ Президента України № 452/2011 «Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України» від 13.04.2011// [Електронний ресурс] – Режим доступу:<http://www.president.gov.ua/documents/13433>.

## **ПРОБЛЕМА ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ НАУКОВОГО ЗНАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Петровський Петро Михайлович  
ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України

У період трансформаційних змін суспільства, зокрема модернізації публічного управління, актуалізується низка невідкладних завдань, до яких відноситься також проблема ставлення влади до знання, рівень наукового обґрунтування управлінських рішень. Реальний діапазон взаємодії публічного управління та наукового знання змінюється від невігласократії до меритократії. Важливою умовою такої невизначеності є те, що у вітчизняному процесі утвердження публічного управління акцент традиційно робиться на дотриманні демократичних форм залучення громадськості та її представницьких об'єднань до вирішення конкретних питань регіонального та місцевого розвитку тощо. Водночас розширення демократичної бази вибору представницьких органів та здійснювана демократизація виконавчої вертикалі влади далеко не в повному обсязі забезпечує ефективність управління та досягнення належного економічного стану суспільства. Тому важливо зафіксувати, що іншим необхідним чинником становлення публічного управління є наукове обґрунтування, належна наукова експертиза управлінських рішень та відповідний супровід їх реалізації.

Тема інституціоналізації знання, тобто фіксованого легального включення останнього в управлінський процес піднімається в науковій літературі з державного управління лише спорадично і має часткове, фрагментарне звучання. Відповідно метою пропонованих тез є розкриття змісту інституціоналізованих форм знання та їх детермінуючого значення для успішної практики публічного управління.

Проблема інституціоналізації знання розкривалася багатьма відомими дослідниками державно-управлінських процесів, серед яких варто виділити насамперед класиків Макса Вебера, Толкотта Парсонса та Карла Поппера. Так, Толкотт Парсонс прирівнює владу до діяльності банкіра, що, з одного боку, отримує депозити, а з іншого – надає кредити. Обов'язковою умовою цих взаємодій є те, що добровільно взяті зобов'язання набувають

статусу необхідних до виконання. Іншими словами, інституціоналізована система влади зводиться до сукупності відносин обіцянок і зобов'язань, які в іншому варіанті визначаються як узагальнення і легітимація [1, с. 319]. Іншими словами першочерговим завданням влади стає знаходження «всезагального інтересу» та обґрунтування на його основі політичних програм. Отриманий на виборах депозит довіри суспільства має бути реалізований в обґрунтування правил кредитування – визначення напрямків діяльності тощо. Узагальнення – це і раціональний пошук нових продуктивних чинників, модернізація управлінських структур, напрацювання нових норм соціально-управлінської взаємодії, стимулювання персоналу та модифікація способів легітимації влади тощо [1, с. 323]. Водночас автор зводить інституціоналізацію знання до особливої владної функції вчених, що мають високий соціальний статус. Належна взаємодія влади й знання через вченого можлива в умовах західної культурної традиції, в якій знання має надзвичайно високу цінність. Зрозуміло, що все сказане своєрідно проектується на процес українського транзиту до публічного управління, зокрема підняття на соціально значимий рівень значення науки і вченого.

За Максом Вебером кожен із трьох типів легітимного панування має свої інституціоналізовані основи управління або необхідні основи реалізації. Так, традиційний тип «ґрунтується на вірі у святість тих порядків і тих можновладців, що існують здавна», а «створення якихось нових законів поруч із освяченими традицією нормами тут неможливе в принципі» [2, с. 160]. А сучасний демократичний (легальний) тип врядування «існує завдяки встановленим правилам», де «будь-які закони приймаються і можуть при бажанні змінюватися із дотриманням певних формальних процедур» [2, с. 157].

Повчальним є також звернення до праці Карла Поппера «Відкрите суспільство та його вороги», де в контексті нашої теми дається змістовна критика К. Маркса. З погляду останнього, політика є концентрованим виявом економіки і тому вона (політика) базується на інтересах, що відтворюють суб'єктивні бажання. За таким визначенням навіть демократія презентує іншу форму класової диктатури – диктатуру незаперечної більшості пролетаріату. Відповідно Карл Поппер робить висновок, що Марксова «теорія безсилля будь-якої політики, зокрема його точка зору на демократію, видається мені не просто помилкою, а фатальною помилкою» [3, с. 131]. На думку К. Поппера, марксистська концепція політики є «вкрай бідною», оскільки політичній владі в ній надається другорядне значення, а принцип за яким «будь-яка широкомасштабна політика має бути інституціональною, а не особистісною» не був усвідомлений [3, с. 141]. Актуальність цієї критики положень К. Маркса для публічного управління України можна зафіксувати так, що політика та її раціональні визначення (кодекси, закони, стандарти) мають бути домінантами для економіки

та інших сфер управління; а інституціонально закріплені положення політики є основою діяльності окремих політиків.

Особливістю сучасного державно-управлінського знання є поєднання гносеологічного та праксеологічного підходів, іншими словами відтворення в ньому об'єктивної даності та спрямованої на практичний результат діяльності. Як гносеологічний феномен знання структурується у таких формах, як факт, теорія, закон. Становлення знання як такого відбувається за логічною схемою – від часткового до загального. У державно-управлінському знанні ці традиційні форми знання набувають особливого значення, вимагають уточнення та конкретизації. Державно-управлінське знання кристалізується у формах закону, принципу, теорії, теореми, тренду, ідеї тощо. Всі вони виконують функцію теоретичної основи подальшого трансформування знання у нормативні документи, що регламентують і скеровують реальний процес управління. До інституціональних форм детермінації публічного управління належать концепція, стратегія, юридичний закон, кодекс, програма, доктрина, стандарт, указ, наказ, розпорядження та деякі інші. Легально прийняті вони визначають зміст подальшого управління, надають йому статус обґрунтованості на законності. Безсумнівно, формат публічного управління вимагає підкріплення визначених наукових засад громадських схваленням, доповнення обов'язковою процедурою соціальної легітимації.

Кожна із вказаних форм інституціоналізації державно-управлінського знання має свої особливості, різний рівень впливу на практику управління, але всі вони виявляють певний формат проникнення у складні переплетіння дійсного й можливого, необхідного й бажаного, об'єктивного й суб'єктивного. І рівень результативності втілення будь-якого нормативного документу прямо пропорційно залежить від глибини знання, відтворення в ньому реального потенціалу розвитку та відповідного його розуміння всіма суб'єктами суспільно-управлінського процесу.

Для практики публічного управління методологічно важливо дотримуватися чіткої послідовності у формуванні й впровадженні інституціональних форм державно-управлінського знання, а саме: концепція – стратегія – принцип – юридичний закон – програма – план (проект) – конкретне управлінське рішення. Ця послідовність від загального до конкретного зумовлена низкою таких обставин:

- управління як цілепокладаючий процес діяльності базується на свідомо визначених теоретичних засадах;
- теоретичні засади державного управління відтворюють стан вихідної ситуації та можливості її трансформації, а також готовність суб'єктів до здійснення необхідної модернізації;

- вказані форми інституціоналізації знання можуть бути взаємозамінними, як, для прикладу, концепція та стратегія, але змістовно кожна з них виконує функцію засади або необхідної передумови практики управління;
- кожна наступна форма зафіксованого ряду визначається попередньою, є її логічним продовженням і конкретизацією.

Якраз тому необхідно підкреслити важливість дотримання дедуктивної логіки здійснення публічного управління, тобто недопустимість вирішення часткових питань без глибокого усвідомлення загальних, концептуальних засад. В іншому випадку, коли часткові підходи й рішення передують з'ясуванню загальних засадничих положень, це ускладнює реальний процес модернізації, робить його хаотичним і суперечливим.

Таким чином, розвиток публічного управління та його висока відповідальність за здійснювані суспільні трансформації зумовлюють не лише залучення широких кіл громадськості до вирішення гострих проблем сьогодення, але й звернення до експертного середовища та обґрунтування з його допомогою всіх нормативних документів. Здійснена таким чином інституціоналізація наукового знання буде сприяти цілісності, логічній послідовності, законодавчо-правовому забезпеченню та соціальній легітимності публічного управління.

#### **Список використаної літератури**

1. Парсонс, Толкотт «О понятии «политическая власть» [Текст] / Т. Парсонс // Філософія політики [Текст] : хрестоматія : у 4 т. Т. 3 / авт.-упоряд. : В. П. Андрущенко (кер.) та ін. — К. : Знання України, 2003. — 407 с. С 317-324
2. Вебер М. Три чисті типи легітимного панування [Текст] / М. Вебер // Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика [Текст] / М. Вебер ; пер. з нім. О. Погорілий. — К. : Основи, 1998. — 534 с.
3. Поппер, Карл. Відкрите суспільство та його вороги. [Текст] / К. Поппер // Відкрите суспільство та його вороги. Т. 2 / Перекл. з англ.. О. Буценка. — К. : Основи, 1994. — 494 с.

# ВИКОРИСТАННЯ МАНІПУЛЯТИВНИХ ВПЛИВІВ У ПРОЦЕСІ ПРОСВІТНИЦЬКОЇ РОБОТИ СОЦІАЛЬНИМ ПРАЦІВНИКОМ ЩОДО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ ГРОМАДЯН У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

Пірен Марія Іванівна

Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича

Прагнення України інтегруватися до Європейського Союзу, стратегією сталого розвитку «Україна 2020» передбачено першочергову реалізацію низки всеохоплюючих змін, серед яких реформування державного управління та державної служби, реформа регіональної політики та соціального захисту населення, зокрема й соціального страхування, залежно від умов, що склалися у людини в сучасному кризовому українському суспільстві. Становлення належної системи соціального захисту людей сприятиме підвищенню стандартів рівня життя громадян України, його наближенню до європейських стандартів. Тому пріоритет в реалізації програм реформування належить зміцненню системи управління соціальними ризиками, де соціальному страхуванню відведено важливу роль, особливо у територіальних громадах, в яких соціальний працівник проводить просвітницьку роботу поряд з представниками страхових агентств.

Конституцією України гарантовано, що соціальний захист людини забезпечується державним обов'язковим соціальним страхуванням, яке може бути ефективним в результаті належної організації та маніпулятивних впливів роз'яснювального характеру, що відіграють важливу роль, в результаті проведення соціальними працівниками просвітницької роботи про важливість для громадян бути застрахованими. Безперечно, що від установаження ефективної системи соціального страхування залежить оптимізація соціальної політики в державі, зокрема в новостворених територіальних громадах.

На сучасному етапі, в проблемному українському суспільстві, основні соціальні права та свободи громадян, їх належний рівень життя за умов наявності соціальних ризиків можна забезпечити лише при утвердженні чітких завдань соціального страхування в територіальних громадах. Значення та роль соціального страхування для суспільства визначаються за допомогою того, які проблеми воно розв'язує та, які позитивні дії приносить громадянам територіальних громад. Саме тому, в процесі реалізації просвітницької роботи, шляхом маніпулятивного впливу на громадян соціальним працівником, звертається увага щодо необхідності усвідомлення громадянином бути застрахованим. У контексті цього, соціальний працівник пояснює завдання про втілення усіх необхідних потреб, фінансових, соціальних механізмів забезпечення гідної підтримки та допомоги нужденним людям.

Завдання «соціального страхування громадян в територіальній громаді», як дефініція

досі ще не стали предметом наукових досліджень, що є проблемою для науки та практики соціального захисту, бо на законодавчому рівні не закріплено навіть визначення поняття «соціальне страхування» [1, с. 64]. Тим більше, «соціальне страхування у територіальній громаді», які тільки завершують своє формування теж не отримали осмислених правових засад та й спеціальність з фахової підготовки «соціальна робота» ще тільки входить у життя.

З огляду на завдання соціального страхування у територіальних громадах, виділяючи функції соціального страхування, соціальний працівник в результаті просвітницької роботи, шляхом маніпулятивного впливу, наголошує громадянам на основні функції соціального страхування. До таких функцій слід віднести наступні:

- **захисна** – здійснення державою матеріально-соціальної підтримки (захист за допомогою ряду заходів щодо забезпечення громадян у старості, на випадок безробіття чи захворювання, а також у разі втрати працездатності, стосовно підтримки материнства і дитинства, охорони здоров'я членів суспільства);
- **соціально-реабілітаційна** – держава внаслідок настання соціальних ризиків витрачає кошти з фондів на утримання непрацездатних осіб, зберігаючи їм правовий статус громадян, охороняючи їх здоров'я;
- **соціально-ризикова** – кожному працівникові, при настанні соціального ризику має забезпечуватись державою соціально-матеріальна допомога.

Шляхом маніпулятивного впливу, при проведенні просвітницької роботи, соціальний працівник повинен довести ці функції до відома громадян та стимулювати їх інтерес до страхування як стабільного самозахисту кожного громадянина в територіальній громаді. Соціальний працівник, звертаючи увагу на **функції соціального страхування**, має наголосити на його важливі ознаки, а саме: **пріоритетність; постійність і системність; динамічність; об'єктивність та комплексність** з урахуванням сукупності соціальних, економічних та політичних відносин. Це сприятиме інтересу громадян до самозахисту, коли виникають проблеми, які потребують негайного вирішення.

Соціальний працівник має бути сам ознайомлений та ознайомити громадян, шляхом просвітницької роботи, із принципами соціального страхування, бо саме принципи соціального страхування сприяють формуванню основ цілісного розуміння законодавчих положень соціального страхування щодо захисту громадян.

Науковець Внукова Н. М. вважає, що організація соціального страхування в Україні здійснюється за такими принципами:

- **законодавчого визначення умов** праці і порядку здійснення соціального страхування;
- **особистої відповідальності** (працівники особисто беруть участь у фінансуванні страхування, а розмір виплати перебуває у залежності від попередніх внесків громадянина-

працівника та їхнього стажу);

- **солідарності** – роботодавці, працівники та держава беруть майнову участь у страхуванні, створюючи своїми внесками базу матеріальної допомоги (при настанні страхових випадків) менш забезпеченим;

- **організаційного самоврядування** – спільна участь керівництва органів страхування та роботодавців, що зміцнює солідарність двох соціальних суб'єктів і страхових агентств;

- **загальності** – соціальне страхування розповсюджується на широкі кола громадян, хто його потребує, згідно законодавства, порядку здійснення відповідних витрат і надання послуг;

- **обов'язковості** – незалежно від волі та бажання роботодавців і застрахованих сплачувати страхові внески, а також у визначених випадках державою з держбюджету;

- **державне регулювання** – законодавчого закріплення гарантій прав у галузі страхового захисту, рівня виплат, контролю за виконанням і якості послуг [3, с. 11-12].

Отже, соціальний працівник територіальної громади, в процесі просвітницької роботи, професійно використовуючи маніпулятивні впливи, не лише інформує громадян про законність та важливість страхування для кожного працюючого громадянина, але і націлює на страхування з метою самозахисту від виникаючих проблем. Про принципи соціального страхування кожна особистість, повинна знати та усвідомлювати його важливість для соціальної підтримки. Таку інформацію, шляхом просвітницької роботи, використовуючи прогресивну сутність маніпулятивного впливу професійно-прогресивного наповнення, зобов'язаний вести соціальний працівник у кожній територіальній громаді, бо таким чином будуть утверджуватися європейські цінності захисту та самозахисту кожної людини в українському суспільстві.

#### **Список використаної літератури**

1. Боднарук М. І. Правове регулювання соціального страхування в Україні: монографія / М. І. Боднарук. – Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2014.-472с.
2. Внукова Н. М. Соціальне страхування / Н. М. Внукова. К: Кондор, 2006. – 136с.
3. Колодій А. М. Принципи права України: Монографія / А. М. Колодій. – К:Юрінком Інтер, 1998. -208с.
4. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В. Л. Федоренка. – 4-те вид., переробл. і доопр.; передмова проф. В. М. Шаповала. К., 2012. – 727с.
5. Пірен М. І. Європейські цінності – детермінанта змін в сучасній Україні: навч. посібник-практикум / Марія Іванівна Пірен. – Чернівці: Друк Арт, 2016. – 256с.
6. Тюптя Л. Т. Соціальна робота: теорія і практика: Навч. посіб. / Л. Т. Тюптя, І. Б. Іванова // Відкритий міжнародний ун-т розвитку «Україна». 2-ге вид., переробл. і доп. – К:Знання, 2008. -574с.

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ, СПРЯМОВАНОЇ НА ДЕТІНІЗАЦІЮ ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ**

Плисенко Г. П.

Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, м. Київ

Початок становлення ринку праці в Україні пов'язують з ухваленням Закону «Про зайнятість населення» у березні 1991 року. Держава офіційно відмовилася від монополії на працевлаштування та зобов'язалася здійснювати матеріальну й соціальну підтримку громадян, які втратили роботу, визначивши правовий статус безробітного. З набранням чинності Закону України «Про зайнятість населення» було створено базові елементи інфраструктури ринку праці – Державну службу зайнятості й Державний фонд сприяння зайнятості населення.

Після прийняття в 1996 році Конституції України та з ухваленням у 1998 році Закону України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [1] почався новий етап становлення нормативно-правової бази у сфері зайнятості: забезпечені конституційні гарантії громадянам на соціальне забезпечення у випадку безробіття та запроваджена система державного соціального страхування. Основними нормативними актами, згідно з якими здійснюється регулювання ринку праці та зайнятості в Україні, є Закони «Про зайнятість населення» [3] та «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [2].

Основною метою державного регулювання ринку праці є створення умов для забезпечення: максимально можливої рівноваги між попитом і пропозицією робочої сили; оптимальної величини заробітної плати відповідно до розвитку економіки; соціального захисту працівників; сприятливих умов для відтворення конкурентноздатного людського капіталу; обмеження проявів тіньової зайнятості [5].

Сьогоднішня нормативно-правова база України розглядає питання протидії тінізації економіки та зайнятості населення більше у декларативній формі або в контексті забезпечення виконання відповідними органами фіскальних та контролюючих функцій. Стратегія національної безпеки України [4] розглядає високий рівень тінізації та криміналізації національної економіки, зокрема поширення тіньової зайнятості, як загрозу життєво важливим національним інтересам України, проте, чітко не вказує на основні напрями протидії поширенню цих явищ.

З метою протидії проявам тіньової зайнятості та мінімізації рівня тінізації доходів населення України, розпорядженням КМУ від 16.03.2016 №161-р затверджено Стратегію подолання бідності, в якій визначено, що одним із основних напрямів є активне сприяння



детінізації зайнятості та доходів населення шляхом:підвищення ефективності та результативності соціального діалогу між державою, профспілками та організаціями роботодавців з питань формування та реалізації соціальної політики, регулювання трудових відносин;популяризації укладення колективних договорів, удосконалення законодавства з питань соціального діалогу та колективно-договірного регулювання;забезпечення дієвого контролю за дотриманням законодавства в частині укладення трудових договорів;проведення на постійній основі інформування населення працездатного віку з метою стимулювання офіційного оформлення зайнятості тощо.

Планом заходів на 2016 – 2017 роки з реалізації Стратегії подолання бідності затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 573-р, визначено, що з метою сприяння детінізації зайнятості та доходів населення необхідно виконати наступні заходи:забезпечити інформування юридичних і фізичних осіб про переваги укладення колективних договорів; підготувати пропозиції щодо:надання права фізичним особам, які використовують найману працю, укладати колективний договір;поширення дії положень галузевої (міжгалузевої) угоди; здійснювати постійний контроль за укладенням трудових договорів відповідно до законодавства тощо.

Таким чином, аналіз вищезазначених нормативних документів та результатів опитування свідчить, що в Україні не створене сприятливе інституційне середовище для реалізації політики запобігання та протидії тіньовій економіці і тіньовій зайнятості. Це обумовлює необхідність розробки та впровадження спеціальної державної стратегії детінізації економіки та зайнятості населення України.

#### **Список використаної літератури**

1. Закон України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» / Верховна Рада України; Закон від 14.01.1998 № 16/98-ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/16/98-вр>
2. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» / Верховна Рада України; Закон від 2 березня 2000 року N 1533-III – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>
3. Закон України «Про зайнятість населення» / Верховна Рада України; Закон від 5 липня 2012 року № 5067-VI – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>
4. Указ Президента України «[Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»](#) / Президент України; Указ, Стратегія від 26.05.2015 № 287/2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

5. Торжевський М.В Першочергові напрямки детінізації зайнятості в Україні / М.В. Торжевський //Соціально-трудова відносина. Теорія і практика. Збірник наукових праць. – 2016. - №2 (12) (0,5 д.а.).

## **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Подскальна Оксана Анатоліївна  
ДРІДУ НАДУ при Президентіві України

Забезпечення надійного захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій є пріоритетним напрямком діяльності кожної держави. Нові виклики та загрози, що постають перед Україною, зумовлюють необхідність вдосконалення і подальшого розвитку національної системи реагування на надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру, формування та реалізації державної політики у цій сфері.

Серед напрямків інституційного розвитку системи публічного управління та адміністрування, визначених стратегією реформування державного управління України на 2016 - 2020 роки: формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно - правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування політики на основі ґрунтового аналізу та участь громадськості); модернізація державної служби та управління людськими ресурсами; забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності); надання адміністративних послуг; управління державними фінансами [2].

З проголошенням незалежності України разом зі створенням усіх необхідних інституцій і будівництвом Української держави нагально постало питання формування національної системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій. Це завдання було покладено на Штаб цивільної оборони України.

Вдосконалюючи державне управління у сфері цивільного захисту, 28 жовтня 1996 року Указом Президента України № 1005/96 на базі Штабу цивільної оборони України та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС було створено Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах

захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, яким в стислі терміни були розроблені та прийняті Верховною Радою України необхідні законодавчі і нормативно-правові акти, що регламентували функціонування національної системи цивільного захисту, порядок формування та реалізації державної політики у цій сфері [1].

Продовжуючи оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади, 24 грудня 2012 року Указом Президента України № 726/2012 Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України реорганізовано в Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі — ДСНС). На ДСНС покладено реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [3].

В Стратегії національної безпеки України, спрямованій на реалізацію до 2020 року, вперше зазначено, що розвиток ДСНС має забезпечити підвищення її спроможності щодо ефективного управління єдиною державною системою цивільного захисту, оснащення сил цивільного захисту сучасними видами техніки, засобами та спорядженням, оптимізацію розміщення її підрозділів, упровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером, підготовки та просвіти населення щодо норм і правил поведінки в умовах надзвичайних ситуацій [4].

Наразі в Україні триває подальше реформування системи цивільного захисту, вдосконалення державного управління у цій сфері. Планується розроблення і прийняття нових та внесення змін до чинних актів законодавства, зокрема в Кодекс цивільного захисту України, з урахуванням впровадження європейських стандартів, імплементації передового світового досвіду функціонування систем цивільного захисту, покращення матеріально-технічного забезпечення, удосконалення соціального захисту працівників ДСНС, підвищення престижу служби цивільного захисту тощо. Значну кількість питань потрібно вирішити із урахуванням змін в територіальній організації влади в Україні, зокрема розмежувати повноваження під час виконання заходів цивільного захисту населення і територій з метою уникнення їх дублювання на регіональному і місцевому рівні між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування; уточнити порядок взаємодії функціональних та територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту в умовах виникнення надзвичайних ситуацій.

25 січня 2017 року Кабінетом Міністрів України схвалено стратегію реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій, реалізацію якої передбачається здійснювати протягом 2017 - 2020 років. Нею зокрема заплановано: підготовку пропозицій

щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань удосконалення єдиної державної системи цивільного захисту з урахуванням реформування системи ДСНС та місцевого самоврядування; стимулювання участі громадян у місцевій і добровільній пожежній охороні; посилення відповідальності керівників суб'єктів господарювання за порушення вимог щодо пожежної та техногенної безпеки шляхом запровадження дієвих адміністративних санкцій; запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризико-орієнтованого підходу і європейських стандартів щодо оцінювання і аналізу ризиків пожежної та техногенної безпеки суб'єктів господарювання [5].

Слід відмітити створення сучасних програм підготовки публічних управлінців та адміністраторів у Національному університеті цивільного захисту України (м.Харків) та Львівському державному університеті безпеки життєдіяльності. Сучасна та ефективна система післядипломної освіти; провадження наукової і науково-технічної діяльності у сфері цивільного захисту впроваджена в інституті державного управління у сфері цивільного захисту (м. Київ).

Виконання заходів, передбачених стратегією реформування державного управління України на 2016 - 2020 роки та Стратегією реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій сприятиме подальшому розвитку системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту, забезпеченню ефективного функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, спрямованої на реалізацію конституційного права кожного громадянина України на безпечне життя.

#### **Список використаної літератури**

1. Державне управління та державна служба у сфері цивільного захисту: навчальний посібник /під загальною редакцією М.В. Болотських. Вінниця: ТОВ Видавництво - друкарня "Діло", 2013. - 352 с.

2. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474 - р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%d1%80>.

3. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248721664>.

4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України": Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

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

## УЧАСТЬ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ, В КОНТЕКСТІ ПОСИЛЕННЯ СУСПІЛЬНОГО ВПЛИВУ

Романенко Євген Олександрович  
Міжрегіональна Академія управління персоналом,  
Чаплай Ірина Віталіївна,  
Міжрегіональна Академія управління персоналом.

Один із способів демократизації державно-суспільного розвитку України та поліпшення його якості є участь громадян у діяльності неурядових організацій.

У 2016 році, громадською організацією «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» було проведено опитування щодо рівня задоволеності громадян участю в державному управлінні та громадській діяльності (див. Рис. 1).



Рис 1. Оцінка рівня задоволеності громадян участю в державному управлінні, %

Джерело: адаптовано авторами із результатів дослідження громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління»

Результати опитування показали, що, незважаючи на позитивне ставлення людей до участі в діяльності неурядових організацій, більшість громадян незадоволена поточним рівнем свого впливу на рішення влади - таких 74%. При цьому, лише 9% безумовно або скоріше задоволені таким впливом.

На нашу думку, участь громадян в неурядових організаціях має найбільший вплив на діяльність місцевих органів державного управління. Використання громадської думки в діяльності місцевих органів державної влади – найвиправданіший спосіб. Саме місцеві органи виконавчої влади мають безпосередній і щоденний контакт з громадянами. При цьому, велике значення має зміцнення довіри між громадянами і працівниками місцевих органів державної влади [1, с. 445]. У даному випадку, формування довірчої політики означає те, що:

1. Муніципалітети повинні вивчити недоліки і проблеми участі громадян в процесі державно-суспільного розвитку, сприяючи, тим самим, підвищенню динаміки моніторингу громадської участі.

2. Для того, щоб населення було задоволене діяльністю органів місцевого самоврядування, необхідно, постійно, визначати очікування спільноти і сприяти розвитку взаємної співпраці, більшій відповідальності всіх місцевих жителів, які беруть участь у розв'язанні конкретних питань державно-суспільного розвитку [2, с. 356].

3. Для того, щоб надати інформацію таким чином, щоб вона була корисною для всіх жителів, вона має бути легкою та доступною для жителів, із використанням прикладів передової практики співпраці між муніципалітетами і громадськістю.

4. Для того, щоб переконати громадян, що вони можуть впливати на якість державно-суспільного розвитку в місті, необхідно демонструвати відповідні приклади взаємодії, що дали змогу знайти рішення, прийнятні для всіх.

5. Організовувати більше тренінгів для представників місцевих органів державної влади, політиків і жителів, які пов'язані з методами участі громадян щодо уточнення і використання думок громадян в розробці та оцінці змін державно-суспільного розвитку.

6. Заохочувати неурядові організації бути не тільки елементами громадянського суспільства, але і його повноправними учасниками .

У той же час, необхідно відзначити, що більшості неурядовим організаціям, також, не вистачає навичок для участі у формуванні державно-суспільного розвитку. Держава, зі свого боку, має надати фінансову та технічну допомогу в розвитку неурядових організацій [3, с. 611-613].

### Список використаної літератури

1. Hansen, K.N. (1998). Identifying facets of democratic administration: the empirical referents of discourse. *Administration & Society*, Vol.30, No.4, September, 443-461.
2. Hy, R. J., Veasey Lawson, R. (1999). Comments of professor Mary Ellen Guy's „Civic nutrition, Citizen empowerment and civil communities“. *Public Administration & Management. An Interactive Journal*, Vol. 4, No. 2, 349-357.
3. Kelly, J. M., Swindell, D. (2002). A multiple-indicator approach to municipal service evaluation: correlating performance measurement and citizen satisfaction across jurisdictions. *Public Administration Review*, September/October, Vol. 62, No. 5, 610-621.

## ІНСТИТУЦІЙНИЙ РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ З ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Семенець-Орлова Інна Андріївна

Національна академія державного управління при Президентіві України

Одна з найважливіших реформ, що реалізується в сучасній Україні – реформа з децентралізації влади – розпочалася 2014 р. Реформа суттєво вплинула на стан публічного управління освітою, зумовила значні зміни у вертикалі владних повноважень. Внаслідок реформи доходи місцевих бюджетів суттєво збільшилися і, за логікою законотворців, ці кошти мали бути спрямовані на зростання якості життя населення, особливо, – зростання якості надання медичних та освітніх послуг. Бюджети новостворених об'єднаних територіальних громад почали отримувати освітню та медичну субвенції та вийшли на прямі міжбюджетні відносини із державним бюджетом України.

В основу реформи з децентралізації закладена ідея ліквідації системи управління та фінансування освітньої галузі через державні органи управління освітою на обласному та районному рівні. Головною метою реформи у сфері освіти є передача відповідальності та відповідних повноважень органам місцевого самоврядування, обраним місцевою громадою в демократичний спосіб, а також самим закладам освіти. Причому компетенція визначення стратегії розвитку освітньої системи країни в цілому залишається за профільним міністерством.

Виконавча вертикаль у децентралізованій системі управління освітою в ідеалі має виглядати так:

- 1) Міністерство освіти і науки України;
- 2) органи управління освітою обласних державних адміністрацій (на етапі завершення реформи з децентралізації влади це мають бути підрозділи обласних виконавчих комітетів, призначувані обласними радами);
- 3) районні управління освіти (у перспективі мають стати структурними органами виконавчих комітетів районних рад) та управління освітою об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ);
- 4) заклади освіти.

Наразі орган управління освітою ОТГ є підзвітним, підконтрольним та підпорядкованим голові ОТГ, Департаменту освіти і науки обласної державної адміністрації, Міністерству освіти і науки України та іншим центральним органам виконавчої влади. Причому районні управління освіти втрачають повноваження з управління щодо органів адміністративного обслуговування освіти ОТГ. Управління та фінансування позашкільних, дошкільних навчальних закладів, початкової та базової шкіл (до 9-го класу) передаються на рівень об'єднаних громад. Управління старшою профільною школою мало би здійснюватись на рівні вище, ніж об'єднана громада (у Польщі – це рівень повіту), однак, оскільки в Україні повітів немає, а школи I, II, III ступенів поки не відокремлені – старша школа теж управлятиметься громадою.

Повноваження органів управління освітою ОТГ визначено ширше меж поточного адміністрування – окрім операційного(забезпечення поточної діяльності освітньої мережі громади), таким надано повноваження і на стратегічному (планування і прогнозування системи освіти в ОТГ) рівнях. Стосовно інституційної спроможності органів управління освітою важливим є наступний момент. Якщо керівника органу адміністративного обслуговування освітою в ОТГ призначає голова ОТГ, який обирається громадою ОТГ, то завідувача відділу освіти районної державної адміністрації призначає на посаду керівник районної державної адміністрації, призначений, в свою чергу, Президентом (без участі громади). Звідси, орган управління освітою, як і вся система місцевої влади в ОТГ, в першу чергу, підзвітна громаді, і діє в її інтересах. Проте, на практиці, в невеликих ОТГ не випадковими виявляються проблеми недостатньо високої професійної компетентності керівників та працівників органів управління освітою. Ця проблема кадрового характеру має бути оперативно вирішена на рівні держави через відслідковування і забезпечення можливості підвищення рівня професійної компетентності згаданої категорії працівників.



Об'єднані територіальні громади, з одного боку, одержують більші повноваження і ресурси, з іншого боку, опиняються перед великими викликами, зокрема тим, як загосподарувати освітню мережу в умовах нестабільного соціально-економічного розвитку та незакінченої освітньої реформи. У такому сенсі Міністр освіти і науки України Л. Гриневич неодноразово повторювала, що найуспішніші освітні системи базуються на довірі, коли йдеться не про підзвітність, а про відповідальність.

Адміністративне обслуговування мережі закладів освіти в ОТГ спрямоване на максимальне делегування навчально-методичних повноважень на рівень самих навчальних закладів [1]. Тобто йдеться про розширення автономії шкіл. Для ефективної діяльності органів управління освітою ОТГ в інтересах місцевої громади особливо важлива нова нормативна база, яка б чітко визначала їх сфери повноважень та доходи. Таким чином, нові закони, законодавчо визначені процедури, постанови та розпорядження (за рахунок свого змісту) закладатимуть основу появи нової «децентралізованої» вертикалі влади у галузі освіти. І саме через оновлення, вдосконалення законодавства Міністерство освіти і науки здійснюватиме опосередкований управлінський вплив на галузь. Як зазначає Н. Тарасенко, важливо, що Міністерство також відповідатиме за формулу визначення розміру освітньої субвенції від державного бюджету місцевим бюджетам, а також за різноманітні фінансові програми, зокрема щодо інвестицій або забезпечення шкільними автобусами, а також впроваджуватиме спеціальні, цілеспрямовані програми розвитку (наприклад, реформування навчальної програми або запровадження системи зовнішнього оцінювання) [3].

Децентралізація в освіті є органічним компонентом фінансової децентралізації, тому більшість важливих зрушень в цьому процесі відбуваються на початку бюджетного, а не навчального року. В Україні наразі не до кінця визначені повноваження органів місцевого самоврядування усіх рівнів в рамках майбутньої системи. Створення нової нормативної бази наразі перебуває на етапі активної розробки та громадського обговорення. Нагадаємо, що проект Закону України «Про освіту» було прийнято в першому читанні 6 жовтня 2017 р. Очікується, що в липні 2017 р. його буде прийнято в цілому.

У проекті Закону України «Про освіту» визначено, що засновник закладу освіти –це орган державної влади від імені держави, відповідна рада від імені територіальної громади (громад), фізична та/або юридична особа, рішенням та за рахунок майна яких засновано заклад освіти (п.6 ст.1) [2]. Не у всіх регіонах України ОТГ, відповідно до концепції реформи з децентралізації влади, вчасно отримують у власність об'єкти, розташовані на їх території від районних рад (йдеться, зокрема, про приміщення тих же шкіл). На жаль ст. 39 Перехідних положень Бюджетного кодексу зобов'язує районні ради здійснити таку передачу, однак не вказує до якого часу. Це створює незручності для виконавчих комітетів ОТГ, адже в таких

ситуаціях ОТГ змушені надавати в район частину освітньої субвенції, призначену для закладів освіти, що розміщені на їх території.

Закон України «Про місцеве самоврядування» (від 21.05.1997 р.) не зобов'язує ради сільських, селищних та міських ОТГ створювати виконавчі органи (див. ст. 11 даного Закону). Однак ради сільських, селищних, міських ОТГ потребують невеликі відділи з управління освітою, культурою (гуманітарні відділи), яким надаються повноваження проводити конкурси на посади керівників шкіл та звільняти їх. Це ще одне питання, що наразі потребує оперативного врегулювання на державному рівні.

#### **Список використаних джерел**

1. Методичні рекомендації з розроблення положення про структурний підрозділ освіти виконавчого органу об'єднаної територіальної громади [Електронний ресурс] / Лист Міністерства освіти і науки України № 1/9-633 від 30.12.2015 р. — Режим доступу : <http://osvita.ua/legislation/other/49450/>.
2. Проект Закону України «Про освіту» № 3491-д від 04.04.2016, прийнятий в першому читанні 06.10.2016 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал ВРУ. — Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58639](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639)
3. Тарасенко Н. Децентралізація освіти в Україні: план, проблеми, перспективи / Н. Тарасенко [Електронний ресурс] // Портал Децентралізація : реформа в дії. — Режим доступу : <http://xn--80aid1auz.xn--80ao2a3f.xn--j1amh/160-detsentralizatsiya-%20osviti-v-ukrajini-plani-problemi-perspektivi-2.html>.

## **РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ РЕВІТАЛІЗАЦІЇ ПОСТПРОМИСЛОВИХ ТЕРИТОРІЙ**

Сич Ольга Анатоліївна

Львівський національний університет ім. Івана Франка

У багатьох сучасних містах є значні території зі знищеною частиною будівель, високим ступенем зносу технічної інфраструктури, вони характеризуються відсутністю належного транспортного зв'язку, концентрацією негативних соціальних явищ. Це призводить до зниження привабливості міст як в очах їх жителів, так і потенційних інвесторів - як результат - економічна криза та скорочення чисельності населення міста. З цієї причини одним з найважливіших завдань стратегічного планування розвитку територій повинна стати ревіталізація. Мова йде про систему заходів, покликаних відродити та

забезпечити сталий розвиток територій, які втратили свої суспільні чи господарські функції. Ревіталізація - це скоординований процес, що здійснюється спільно місцевою владою, локальною спільнотою (місцевою громадою, жителями) та іншими учасниками, що є елементом загальнодержавної політики розвитку і має ціллю протидію деградації міського простору, кризовим явищам, та стимулює розвиток та якісні зміни через суспільно-економічне зростання, покращення навколишнього середовища, збереження культурної та історичної спадщини на засадах зрівноваженого (сталого) розвитку[1].

Часто на реалізацію ініціатив у сфері ревіталізації міст не вдається залучити достатнього обсягу фінансових ресурсів не стільки через їх недоступність, скільки через неспроможність місцевих органів влади грамотно підготувати пакет документів та представити усім зацікавленим сторонам інвестиційні й інші проекти. Проблема полягає в тому, що у представників місцевих органів влади немає потрібних навичок проведення презентацій та ведення переговорів, а також знань у сфері організаційного та фінансового менеджменту.

Керівництво місцевих органів влади та потенційні інвестори й інші партнери часто мають проблеми з налагодженням ефективної комунікації між собою. Представники місцевих органів влади зосереджують свою увагу передовсім на вирішенні місцевих соціальних і політичних проблем, а вже в другу чергу опікуються потенційним прибутком чи іншими економічними вигодами, тоді як приватний сектор часто ігнорує проект з невисокою нормою прибутку. Представники місцевих органів влади часто виявляються неспроможними бути лідерами у виборі найкращих методів фінансування проектів ревіталізації, зосереджуючись на пошуку нових джерел фінансових ресурсів, а не використанні вже наявних джерел, оскільки оцінюють їх як надто складні, ризикові або недостатньо випробувані. Розвиток навичок залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел є ключовим фактором успіху в реалізації будь-яких ініціатив у сфері місцевого економічного розвитку.

Орієнтація місцевої влади на залучення зовнішніх небюджетних джерел для фінансування ревіталізації пост промислових територій зумовлює потребу в створенні позитивного іміджу території. На практиці спостерігаємо зворотній процес, коли при переважанні зовнішніх бюджетних джерел фінансування місцева влада передовсім намагається продемонструвати уряду наявність на місцевому рівні гострих соціально-економічних проблем, які не в змозі вирішити самостійно (що, у свою чергу, знижує інвестиційну привабливість такої території)[2].

На даний момент все залежить від місцевої влади та її бажання щодо збору коштів для занедбаних районів міста, залишків військово-промислового комплексу або старих родовищ.

Однак, часто участь місцевої влади у реалізації проектів ревіталізації можна охарактеризувати як бездіяльність та руйнівну адаптацію. Так, значна частина об'єктів, що залишились після добування корисних копалин, не отримує нових користувачів, не піддається подальшому використанню і руйнується. Постіндустріальні об'єкти часто передаються в розпорядження місцевої влади. Місцеві органи використовують цю власність для місцевих потреб, виділяючи її в якості житла для малозабезпечених, неблагополучних або соціальних груп ризику, тим самим не сприяючи відродженню об'єкта чи території.

Джерелами фінансування ревіталізації можуть бути наступні:

- пряме державне фінансування;
- податкові пільги для інвесторів;
- зниження плати за користування майном;
- викуп промислової власності державою;
- створення громадських фондів;
- державно-приватне партнерство.

Більшість цих джерел залежить від активності та ефективних рішень місцевої влади. Вивчення зарубіжного досвіду участі місцевого самоврядування у фінансуванні проектів ревіталізації дозволило виокремити ряд суттєвих ознак цього процесу.

Так, методами стимулювання ревіталізації на місцевому рівні в США є:

- сприятливе бізнес - середовище;
- спрощення процедур ліцензування;
- податкові пільги;
- викуп промислової власності державою;
- співробітництво і участь місцевої громади в якості основного інструменту

змін [3].

Наприклад, щоб подолати проблему нестачі робочої сили та стимулювати розвиток малого бізнесу, в Детройті запровадили так звані «рожеві зони» – території середмістя, де спрощено започаткування діяльності та скасовано ряд дозвільних процедур. Усі місцеві рішення приймаються на основі комунікацій влади та місцевих жителів, широкого громадського обговорення змін.

Управління ревіталізацією в Україні не відбувається зовсім, або реалізуються поодинокі проекти, не інтегровані в загальну програму дій з відродження міських територій. Відсутність положень, нормативно-правових документів, що регламентують процес, спричиняє розробку програм у відповідності до можливих варіантів фінансування, а не навпаки. Тому ревіталізація відбувається у відриві від суспільних потреб, а соціальні конфлікти призводять до того, що не всі програми відповідають вимогам сталого розвитку

міських територій. Вибір сфери ревіталізації є важливим, бо здійснює синергійний ефект на суміжні сфери. З точки зору сталого розвитку важливо, щоб процес ревіталізації включав громадські консультації, проект охорони довкілля, економічний аналіз, план і механізм фінансування інвестицій, а також постійний моніторинг ходу реалізації та оцінку ефектів від проекту ревіталізації. А такі заходи неможливі без активної та професійної участі місцевої влади у проектах ревіталізації.

### **Список використаної літератури**

1. Heller C. A. Rewitalizacja obszarów miejskich Praktyczny przewodnik: Jak opracować lokalny plan rozwoju? C.A. Heller // Projekt bliźniaczy: Przygotowanie do wdrażania ERDF w Polsce. – 2002. – S. 6 – 7.
2. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку : навчальний посібник. – К.: Центр громадської експертизи, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – С.13–17.
3. Schett S. An analysis of shrinking cities / S. Schett // Urban Ecology WS. – no.12. – 2011. – P.9.

## **ПІДХОДИ ДО ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕСУРСНИМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Трещов Мирослав Миколайович  
ДРІДУ НАДУ при Президентіві України

Зміст місцевих фінансів як економічної категорії виявляється у складі фінансових інститутів, до яких належать: місцеві бюджети, місцеві податки і збори, цільові фонди органів місцевого самоврядування, комунальний кредит, місцеві позики. Центральне місце у системі місцевих фінансів займають місцеві бюджети [2, с. 291]. Сутність останніх виражається в таких змістових аспектах: фінансовий план; політичний документ, виражений в цифрах; інструмент управління для планування і контролю в бюджетному процесі; спосіб забезпечення безперервних процедур моніторингу, аналізу і оцінювання; інструмент прогнозування та адаптації до змін в місцевому соціально-економічному середовищі; спосіб поліпшення функціонування системи місцевого самоврядування. Відтак не втрачає актуальності питання формування інституційного середовища розвитку місцевого самоврядування шляхом підвищення ефективності управління ресурсним забезпеченням

місцевих бюджетів. Як зазначає Т. Кравченко [0, с. 26], власне інституційне середовище є важливою передумовою збалансованого прогресу, про що свідчить європейська практика.

Фінансовий менеджмент у системі місцевого самоврядування насамперед пов'язаний із ефективним використанням коштів місцевих бюджетів. Його механізм складається з циклу заходів (рис. 1), мета яких полягає в ресурсному забезпеченні місцевих бюджетів із найбільш позитивним впливом на рівень якості та доступності публічних послуг населенню.

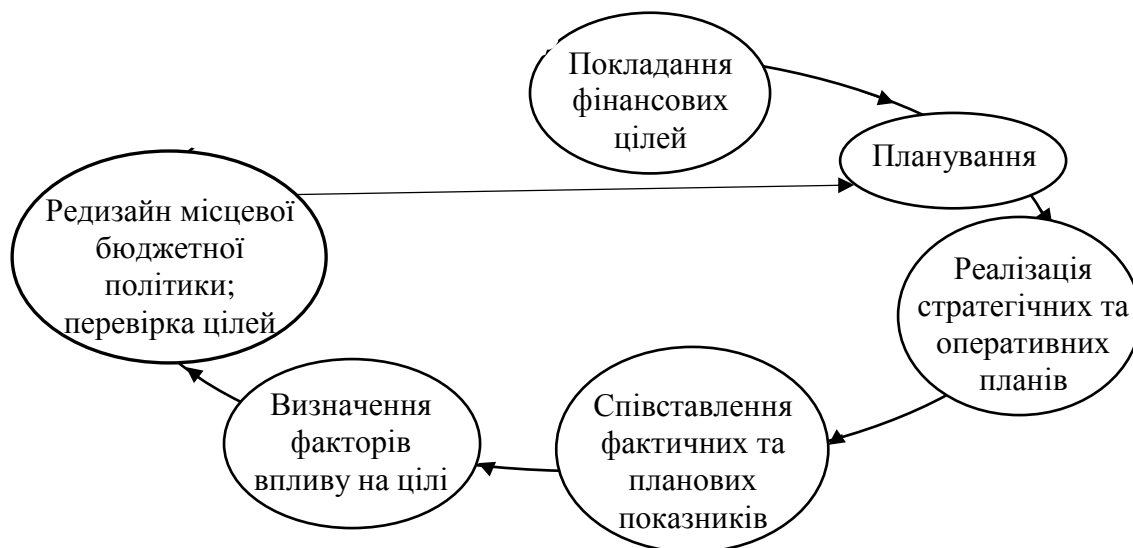


Рис. 1 Цикл місцевого бюджетно-фінансового менеджменту

*Джерело: розроблено автором*

Для ефективного управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів можуть бути адаптовані різні підходи фінансового менеджменту.

### 1. Контроль за використанням бюджетних коштів.

Базується на бюджетному контролі і передбачає забезпечення виконання планових показників. Контроль здійснюється шляхом моніторингу витрат та оцінювання ефективності використання коштів місцевих бюджетів.

2. Раціональний підхід є популярною моделлю прийняття рішень у сфері бюджету і застосовується з метою ефективного розподілу фінансових ресурсів. Раціональний підхід в управлінні ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів передбачає: визначення наявних бюджетних ресурсів; покладання цілей, на досягнення яких будуть виділені ресурси; формування переліку альтернативних дій для досягнення поставлених цілей; оцінювання альтернативних напрямків дій для досягнення цілей; встановлення критеріїв для прийняття рішень; розподіл ресурсів; встановлення заходів контролю і механізму зворотного зв'язку, необхідного для оцінювання ефективності ресурсного забезпечення; коригування планів і цілей майбутнього розподілу ресурсів.

3. Поетапний підхід («incremental approach» [3]) у фінансовому менеджменті включає в себе поступове впровадження змін або коригування в процесі розподілу та контролю за

використанням бюджетних коштів задля досягнення цілей. У подальшому необхідні лише деякі поступові зміни або коригування з метою підтримки процесу ресурсного забезпечення місцевих бюджетів. У якості вихідної точки поетапний підхід передбачає початок поточного року і рухається до наступного року серією коригувань. Поетапний підхід має ряд переваг: це відносно простий та цілеспрямований процес; в існуючий бюджет необхідно внести лише незначні зміни, що мінімізує затрати часу на його підготовку; простий в застосуванні; передбачає гнучкість і обачність в управлінні бюджетними коштами.

4. Нульове бюджетування («zero-based budgeting» [4]) передбачає підготовку місцевого бюджету з нульової бази. Відмінність цього підходу полягає в тому, що кожен рік бюджет формується з «чистого аркуша паперу». Здійснюється оцінювання вартості надання публічних послуг на різних рівнях організаційної ієрархії. На кожному рівні ієрархії ухвалюється рішення щодо відповідних витрат. Одним з головних переваг є те, що існує певний зв'язок між бюджетом і діяльністю органів місцевого самоврядування щодо його ресурсного забезпечення. Бюджетний процес включає в себе визначення цілей із урахуванням економічно ефективних методів їх досягнення. Таким чином, нульове бюджетування усуває зайві та надмірно затратні елементи в процесі управління. Основний недолік підходу – великі затрати часу для формування бюджету з нуля щороку.

5. Програмно-цільове бюджетування, де акцент робиться на програмний підхід у формуванні бюджету. Цей підхід призначений, щоб забезпечити зв'язок витрат за цільовою програмою на кожному етапі бюджетного процесу. Його застосування дозволяє зважувати альтернативи, аналізувати витрати і вигоди будь-якого проекту (програми). Ще однією перевагою є те, що програма виходить за рамки короткострокового планування і стосується довгострокових наслідків діяльності. З технічної точки зору програмно-цільове бюджетування вимагає детальної інформації про витрати і вигоди проектів, які часто є важкодоступними.

6. Сигнальний аудит – попереджувальний підхід до оповіщення відповідного органу або громадськості про незаконні фінансові операції або розкрадання бюджетних коштів. Сигнальний аудит може бути ініційовано членом виконавчого комітету місцевої ради або представниками громадської організації. Цей підхід служить запобіжником для відповідальних розпорядників бюджетних коштів.

7. Аудиторський підхід призначений для забезпечення більш ефективної внутрішньої перевірки використання бюджетних коштів.

Перелічені вище підходи до управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів можуть застосовуватись як окремо, так і в певних комбінаціях в залежності від особливостей самих підходів, бюджетної законодавчої бази, фінансового потенціалу територіальних

громад і діяльності органів місцевого самоврядування. Використання наведених підходів дозволить покращити стан ресурсного забезпечення місцевих бюджетів, що своєю чергою підвищить інституційну спроможність органів місцевого самоврядування через удосконалення одного із основних місцевих фінансових інститутів – місцевого бюджету.

#### **Список використаної літератури**

1. Кравченко Т. Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування у сільській місцевості / Т. Кравченко // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. - 2012. - № 1. - С. 24-26.
2. Фінанси : підруч. / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – 2-ге вид. переробл. і доповн. - К. : Знання, 2012. – 687 с.
3. Nwankwo B.C. Efficient Financial Management Approach for Provision of Social Welfare Services at the Third Tier Level of Government in Nigeria, Nigerian Journal of Public Administration and Local Government, Vol. XII, No. 1, 2004, pp. 65-74.
4. Rose A., Lawton A. Public Service Management, Harlow: Pearson Education Limited, 1999, pp. 238–259.

### **КАДРОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Химич Оксана Володимирівна

Національний університет «Львівська політехніка»

Формування сильної та ефективної держави, добре організованої системи публічного управління неможливе без:

- створення і зміцнення правової бази кадрової складової;
- наявності високопрофесійного складу кадрового корпусу органів публічної влади, використання його професійного досвіду і раціонального використання його потенціалу;
- забезпечення використання високого професіоналізму кадрів на засадах формування раціональної структури органів публічного управління, запровадження в практику їх діяльності сучасних ефективних кадрових технологій і процедур [1].

Станом на 1 січня 2015 р. в Україні налічується 380257 державних службовців (295709) та посадових осіб місцевого самоврядування (84548), що становить 8,7% від загальної чисельності населення (42895,7 тис. осіб), що перевищує відповідний показник більшості країн Європейського Союзу. Динаміка розподілу державних службовців за віком має



тенденцію до збільшення кількості осіб у віковій групі до 35 років. Аналіз вікової структури свідчить, що майже половина (46%) державних службовців це молодь віком до 35 років [2]. Аналіз динаміки загальної чисельності свідчить про відносне зростання кількості державних службовців. Так, зменшення чисельності посадових осіб місцевого самоврядування відбулось унаслідок скорочення облікових територій.

Розробляючи концептуальні засади реалізації кадрової політики в сучасних умовах, доцільно враховувати ментальні, культурно-психологічні та соціально-політичні форми ідентифікації спільноти, які мають стати пріоритетними в процесі комплектування апарату державного управління і відповідно закласти підвалини проголошення нової ідеології розвитку держави. Ця сентенція висуває нові критерії вимог до формування та функціонування державного кадрового потенціалу, а саме підвищуються вимоги до його компетенції та професіоналізму, продуктивності й результативності як могутнього ресурсу, що визначає та забезпечує формування нової конфігурації глобального соціально-економічного та політичного розвитку держави [1].

Актуальним на сьогодні постає питання формування якісної підготовки висококваліфікованих кадрів у сфері публічного управління, а особливо гостро постає це питання у підготовці керівних кадрів. Так, керівні кадри передусім мають бути високоінтелектуальним та високопрофесійним ресурсом, відкритими до сприйняття змін та нових вимог, активними у впровадженні новацій та застосування технологічних модернізацій з метою забезпечення сталого розвитку суспільства.

Перед системою публічного управління нашої держави стоїть суттєвий виклик щодо створення функціональної моделі публічної служби, заснованої на засадах гуманоцентризму, патріотизму та професійного служіння суспільству й державі.

Сучасні глобалізаційні процеси в особливому ракурсі висувають потребу впровадження інноваційної технології здійснення кадрової політики, відповідно до якої передбачається виробити новий стиль кадрового забезпечення органів державної влади високопрофесійним управлінським персоналом, здатним задовольняти потреби населення шляхом надання якісних та ефективних управлінських послуг. Все це передусім вимагає докорінних змін у самій стратегії здійснення державно-управлінської діяльності, принципового оновлення кадрових структур, які потребують нестандартних, новаторських підходів до прийняття державних рішень.

Можна вказати на такі основні вимоги до реалізації своїх функцій кадровим потенціалом держави, як: здатність діяти в сучасних умовах суспільного розвитку; бути відкритими до впровадження відповідних новацій, діяльність кадрів не повинна бути декларативною та абстрактною, а стосуватися реалізації конкретних функцій у системі

державного управління. В умовах глобалізації на державний кадровий потенціал покладається функція не лише забезпечення єдності державних, суспільних та національних інтересів, а й творення такої системи інтересів [1].

Отже, можна зробити висновки, що державна кадрова політика має бути спрямована на формування інтелектуального потенціалу кадрів, управління професійною кар'єрою, коригування професійного складу кадрів, раціональне використання їх можливостей та здібностей, створення стратегії управлінської діяльності відповідно до імперативів сучасності, а також багатоваріантної системи розв'язання кадрових проблем. З цією метою доцільно розробити конкретні програми прийняття державно-управлінських рішень, які дають змогу швидко реагувати на зміни суспільного розвитку, а також забезпечувати оптимальність державно-управлінської стратегії керівного складу в глобалізаційних умовах, швидко і точно діяти, розробляти інноваційні проекти з метою забезпечення ефективності державного управління.

#### **Список використаної літератури**

1. Інституційне забезпечення кадрової політики у публічному управлінні: місія, роль та місце Національної академії державного управління при Президентові України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, А. І. Семенченко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2015. – 160 с.
2. Державна служба в цифрах 2015 : інформ. вид. – К. : Центр адаптації держ. служби до стандартів Європ. Союзу, 2016. – 32 с.

## **МОДЕРНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ**

Шульга Ірина Леонідівна,  
Департамент соціального захисту та фінансового забезпечення Державної служби України у  
справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, м. Київ

Україна, як перехідне суспільство, переживає процес формування нових політичних та соціально-економічних відносин, що відбувається на фоні суспільно-політичних та економічних криз. В умовах пошуку оптимального шляху виходу з глобальної економічної кризи, відбувається активний пошук моделі державного управління, направленої на забезпечення оптимального відношення результативності до затрат на досягнення цілі. Як

зазначає український науковець професор С.О. Телешун, «мова йде про «державу в дії», де акцент робиться на розумінні складних механізмів публічної політики у ринковій економіці». Важливим є визначення «ключових суспільно значущих проблем, які хвилюють суспільство, дійових осіб публічної політики, які будуть пропонувати стратегію модернізації», направлену на «скорочення бюджетного дефіциту та структурних боргів, одночасно концентруючи ресурси у нових технологіях та бізнес проектах спроможних спричинити зростання економіки» [4]. З метою виходу України з економічної кризи ініційовано проведення адміністративної, податкової, пенсійної, економічної реформ. Запорукою успіху реформ є підтримка їх громадськістю. Основна вага в забезпеченні громадської підтримки дій уряду падає на плечі органів виконавчої влади на місцевому рівні та органів місцевого самоврядування.

Місцевому самоврядуванню, як складовій публічної служби притаманне прагнення налагоджувати соціальну політику з урахуванням соціально-економічних умов конкретної території, знаходити можливі альтернативні рішення низки соціальних проблем, здійснювати маневр ресурсами тощо [3, с. 30-31]. Проблема полягає у недостатньому рівні розробленості концептуальних моделей організації влади на місцях, зокрема в аспекті механізмів здійснення регіональної соціальної політики, налагодження партнерських відносин між органами державної влади, з одного боку, та територіальними громадами, органами місцевого самоврядування – з іншого.

Дослідження публічної служби на місцевому рівні як механізму забезпечення соціальних потреб громадян пов'язано з вивченням самоврядувального потенціалу територіальної громади. Тут постає питання щодо автономності, тобто можливості вироблення органами місцевого самоврядування управлінських рішень місцевого рівня. Право на здійснення функцій держави на місцях належить органам місцевого самоврядування, які з метою розвитку власної території ухвалюють рішення та забезпечують їх виконання. Законодавством гарантується постійне джерело надходження ресурсів, та право визначати структуру власних органів, тобто створювати та ліквідувати підрозділи відповідно до необхідності вирішення проблем [0]. Натомість практика функціонування свідчить, що органи місцевого самоврядування не мають стабільного джерела надходження фінансових та кадрових ресурсів [2, с. 120]. Причина полягає в тому, що надходження зазначених ресурсів до органів місцевої влади цілком залежить від політики держави в бюджетній сфері, що має нестабільну динаміку. Задоволення соціальних потреб громадян органам публічної служби здійснюється також в рамках виконання ряду регіональних, державних, обласних та місцевих програм. Обов'язки щодо виконання обласних та районних програм покладені на відповідні обласні та районні адміністрації, які водночас

представляють державну владу на місцях. Тому робота цих органів залежить від центральних органів влади, а значить вони не є автономними складовими.

Серед напрямків удосконалення управління як чинника соціально-економічного розвитку країни варто виокремити соціальну підтримку населення - комплексну систему організаційно-правових і економічних заходів, спрямованих на забезпечення необхідної якості життя кожного члена територіальної громади в конкретних соціально-економічних умовах. Тож є необхідність у створенні єдиного правового поля, що дозволяє розмежувати функції органів публічної влади та місцевого самоврядування. Не менш важливим є забезпечення органів місцевої влади фінансово-матеріальними ресурсами, кадровим потенціалом у здійсненні своїх функціональних повноважень щодо реформування соціальної складової публічної політики. Реформи в Україні мають бути соціально орієнтованими та зрозумілими суспільству. У роботі органів публічної служби більше уваги необхідно приділяти прогнозуванню наслідків при прийнятті рішень щодо впровадження програм і реформ.

#### **Список використаної літератури**

1. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page> – Назва з екрану.

2. Солових В.П. Політико-управлінські відносини: методологія та практика : [монографія] / В. П. Солових - Х. : ХарПІ НАДУ "Магістр", 2009. - 163 с.

3. Соціальна політика регіону / [Говоруха В.В., Бульба В.Г., Тамм А.Є. та ін.] під ред. В.В. Говоруха – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2006. – 272 с.

4. Телешун С.О. Соціальні наслідки кризи або дещо про ефективне управління // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/blog/sateleshun/a58860> – Назва з екрану.

## СУЧАСНИЙ СТАН І ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ТА ЇЇ РЕГІОНІВ

Яремко Ірина Ігорівна

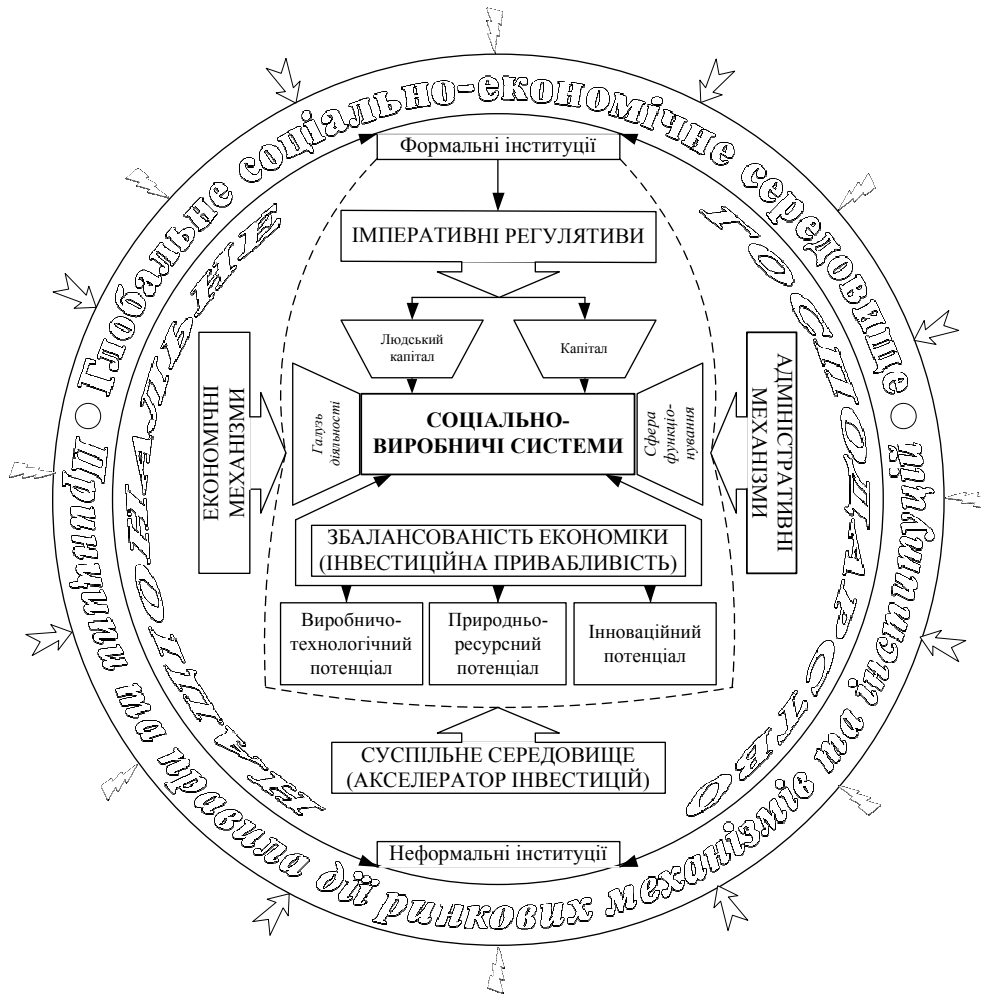
Національний університет «Львівська політехніка»

Стабілізація національного господарства України на основі моделі збалансованого розвитку секторів економіки значною мірою залежить від сформованого потенціалу та ресурсної бази держави та окремих регіонів. У сучасному глобалізованому світі з його динамічними нововведеннями саме на такій основі можливе соціально-економічне піднесення, впроваджуючи інституціональні і технологічні інновації. На теперішній час взаємодія між основними елементами національної економічної системи в контексті раціоналізації суспільного життя держави визначається пріоритетним принципом будь-якої країни світу. Реалізація внутрішньодержавних відносин та їх відкритість щодо зовнішньої взаємодії / взаємозалежності формує основу міждержавних зв'язків у різних сферах соціально-економічного розвитку світогосподарської системи [2, с. 13].

Зміст потенціалу контекстно пов'язується з економічним зростанням та конкурентоспроможністю економічних систем, залежністю його продуктивної сили від умов зовнішнього (глобального, національного) соціально-економічного середовища, очевидних факторів і чинників впливу на можливості його реалізації. Виходячи з вищенаведеного нами пропонується узагальнена схема взаємозалежностей потенціалу економічних систем, позиціонування потенціалу соціально-виробничих систем з урахуванням факторів і чинників впливу зовнішньоекономічного середовища (рис.1).

Загалом можна узагальнити, що потенціал сучасної економічної системи будь-якого рівня впливає із обґрунтованості структурно-компонентної складової умовам загальноекономічного середовища, ефективного й раціонального взаємозв'язку і взаємодії його елементів, здатних забезпечити не тільки умови стабільного функціонування, але й економічну безпеку цієї системи. Виходячи із такого позиціонування потенціалу економічної системи, можна зробити висновок, що дослідження категорії „потенціал” повинні ґрунтуватися не тільки на базисній основі елементної складової потенціалу, а й на синергетичному ефекті їхньої взаємодії. Фактор синергії складових потенціалу надає цьому об'єкту складну, динамічну, поліструктурну субстанцію, що має певні закономірності розвитку, здатність забезпечити раціональну та адекватну до змін зовнішніх умов компонентну структуру сукупного потенціалу.

Об'єктивована структура потенціалу, збалансованість його за галузями економіки і територіями формують продуктивний синергізм, який вирішально впливає на ефективність



- ⇒ - вплив геоприсродно-екологічних змін на продуктивність потенціалу економічних систем;
- ⚡ - вплив геосупільно-політичної стабільності на можливості реалізації потенціалу;
- - інструментарій збалансованого розвитку.

Рис. 1. Взаємозалежність потенціалу економічних систем [1, с.31]

Сутність соціально-економічного потенціалу на регіональному рівні впливає з єдності економічної та соціальної політики, а також вихідних компонентів (природні і людські ресурси, стан технологічного розвитку). Саме їх збалансованість і раціональне та ефективне використання визначають соціально-економічні можливості. Розвиток соціально-економічного потенціалу регіонів утруднений ще й додатковими проблемами, такими як незадовільний стан розвитку соціально-виробничої інфраструктури; низька інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність в них; зростання регіональних диспропорцій; різний рівень життя населення в розрізі регіонів; високий рівень забруднення навколишнього середовища; критичний стан основних фондів житлово-комунального господарства.

Реалізація основних напрямів проблем соціально-економічного розвитку повинна передбачати такі умови її здійснення:

- повну прозорість регіонального розрізу державного бюджету, консолідацію усіх соціальних трансфертів і будь-яких позабюджетних коштів, призначених для регіонів;
- укладення угоди про взаємну відповідальність різних рівнів влади й управління та контроль за "соціальною компонентою" державних трансфертів;
- застосування розширеного соціально-економічного підходу, що включає "європейський набір" показників прибутків і зайнятості.

Суспільно-політичні події, що відбуваються в Україні, призвели до значних змін у соціально-економічному розвитку регіонів і зумовили необхідність чіткого окреслення напрямів подальших змін державної регіональної політики. На сучасному етапі державна регіональна політика базується на використанні сукупності механізмів регулювання регіонального розвитку, до яких можна віднести: державні та інфраструктурні програми регіонального розвитку; принципи регулювання міжбюджетних відносин; ефективність формування централізованих капіталовкладень та інвестиційних субвенцій; дієвість регулювання транскордонного та прикордонного співробітництва.

Соціально-економічний потенціал України та окремих регіонів можна розглядати як можливість системи ресурсів (природно-ресурсний, демографічний, науково-технічний, виробничий, науковий, рекреаційний, інформаційний, соціально-культурний потенціал) забезпечувати суспільство необхідними продуктами при ефективному використанні наявних ресурсів. Узагальнюючи викладене також слід мати на увазі, що система показників якими характеризують реально існуючий потенціал та ресурси (минуле), резерви (теперішнє) і можливості (майбутнє) стратегічного потенціалу держави та регіонів, є відмінною від тієї системи показників, що використовується для оцінки сталого розвитку економічно і соціально стабілізованих країн. Низка факторів, властивих для трансформаційного соціально-економічного середовища, передбачає необхідність формалізації адекватної мультирівневої системи порівняльних показників.

#### **Список використаної літератури**

1. Подольчак Н.Ю. Потенціал соціально-економічних систем національного господарства: монографія / Н.Ю. Подольчак, І.І. Яремко, О.Є. Сухай. – Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2013. – 220 с.
2. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: нац. доп. / за ред. акад. НАН України Е. М. Лібанової, акад. НААН України М. А. Хвесика ; НАН України, Відділення економіки, Держ. установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України". - Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. - 775 с.

*ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА КУЛЬТУРНІ ІНСТИТУЦІЇ  
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ*

**ОСНОВНІ ВЕКТОРИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У ВИЩИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ**

Вішка І.С.

Попри сучасний стан політичної нерівноваги та економічної нестабільності, Україна долає важкі кроки на шляху до європейської інтеграції. Актуальність даного питання зумовлюється тим, що корупція провокує й поглиблює суспільні кризові явища, підриває імідж України на світовій арені, негативно впливає на мікро- та макроекономічні процеси, перешкоджає налагодженню конструктивного діалогу між владою та громадськістю, руйнує засади розбудови правової держави та громадянського суспільства. Саме тому важливими та болючими залишаються питання подолання корупції. Для нашої держави, як такої, що розвивається, доцільно створювати самостійні органи протидії корупції, на відміну, як у розвинених країнах, доцільно призначати окремих відповідальних посадових осіб у діючих правоохоронних органах.

Становлення нової політичної й економічної системи, розвиток ринкових відносин, що обумовили проблеми безробіття й зайнятості, трансформацію моральних цінностей і орієнтирів, посилення правового нігілізму у трансформаційний період до демократичного суспільства вимагає пошуку нових механізмів попередження та протидії корупції, заснованих насамперед на глибокому розумінні суті проблеми, а також на координації зусиль держави, правоохоронних органів населення. Корупція – це негативне соціальне явище, джерело економічних, політичних і соціальних ризиків для українського соціуму. Насамперед, руйнівна дія корупції проявляється в падінні престижу й авторитету влади на всіх рівнях, руйнуванні моральних основ суспільства, зрощуванні корумпованої частини публічних службовців з тіньовими кримінальними колами, небезпеки розвитку псевдогромадянських соціальних відносин.

Одним із недоліків значної кількості визначень корупції є те, що в якості суб'єкта корупційних дій розглядається лише особа, наділена державною владою – чиновник. Не враховується роль іншої сторони, яка часто добровільно задля конкретної (заздалегідь прорахованої) вигоди пропонує хабар, розуміючи, що подібні дії і їх результат позазаконні [1].

На наш погляд, «механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади» – це система дій, спрямована на виявлення, припинення, обмеження поширення та



запобігання корупційних дій в органах публічної влади.

Основні форми корупції в органах публічної влади такі:

- надання незаконних переваг фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень;
- відмова фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачене правовими актами, умисне затримання її, надання недостовірної чи неповної інформації, сприяння фізичним і юридичним особам – учасникам процедур закупівель
- досягнення перемоги всупереч вимогам Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти»;
- незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;
- сприяння фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Щодо модернізації національної системи протидії корупції, то нами зазначаються такі кроки:

- передбачено, що функції спеціалізованого органу у сфері протидії корупції покладаються на Міністерство юстиції України, констатуємо певний антагонізм у структурі антикорупційного механізму України, тому, очевидним видається факт необхідності вилучення спеціалізованого антикорупційного органу державної влади з вертикалі виконавчої гілки влади держави та запровадження ротаційного механізму у формуванні штатного персоналу такої інституції;
- широке залучення провідних експертів у сфері протидії корупції у практичну діяльність антикорупційного органу державної влади. Практика протидії корупції в ряді іноземних держав (Велика Британія, Норвегія, Швейцарія, США) наглядно демонструє синергетику процесу інтеграції наукових співробітників експертно-аналітичних, спеціалізованих вищих навчальних закладів у алгоритм розробки законодавства у сфері протидії корупції та їх залучення у якості консультантів у штат [2];
- наділення антикорупційного органу виключними повноваженнями та практичне забезпечення гласності у його діяльності;
- необхідність протидії корупції подекуди межує з необхідністю нівеляції засад правового та політичного статусу окремих, подекуди вищих інститутів влади, що породжує антагоністичний ефект з інститутом юрисдикційного імунітету та недоторканості окремих категорій посадових осіб (депутати, судді тощо). Таким чином, компетенція даного органу повинна охоплювати весь континуум публічних правовідносин, які можуть становити

середовище для виникнення корупційних проявів, у тому числі пов'язаних з діяльністю Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та Президента України, що становитиме запоруку для нейтралізації протекції посадових осіб вищого рангу за рахунок політичного та адміністративного інструментарію, сприятиме забезпеченню паритетності та реальний прояв принципу законності у антикорупційній діяльності [3].

Узагальнюючи аналіз механізму запобігання та протидії корупції в Україні, апіорним моментом у ході реалізації завдання щодо підвищення ефективності зазначених процесів виступає фундаментальна видозміна та актуалізація наявних підходів до формальної операціоналізації корупції.

При цьому механізми протидії мають бути спрямовані на ліквідацію причин і зменшення прояву корупціогенних чинників і мають виключно нисхідний характер, від державних органів до громадянина, механізми ж попередження базуються на тісній взаємодії держави та інституцій громадянського суспільства і спрямовані на руйнацію передумов корупції. Система механізмів протидії та попередження корупції містить: державно-політичні, державно-правові, соціально-економічні, суспільно-громадянські, соціокультурні. Вони поділяються на дві групи: загальні та спеціальні і базуються на заходах стратегічного і тактичного характеру

#### **Список використаної літератури**

1. Борисов В. Громадянське суспільство та питання подолання корупції / В. Борисов, О. Кальман // Вісник академії правових наук. – 2005. – № 2. – С.168–173.
2. Кабанов О. Л. Современные проблемы противодействия коррупции уголовно-правовой и криминологический аспекты / О. Л. Кабанов, С. К. Мелькин. – М.: WoltersKluwer, 2010. – 183 с.
3. Трепак В. М. Розслідування хабарництва, що вчиняється суддями/ В. М. Трепак. – К.: Атіка -Н, 2012. – 198 с.

## **ТІНЬОВА ЕКОНОМІКА ТА КОРУПЦІЯ-ЗАГРОЗИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Дзюрах Юрій Михайлович

Національний університет «Львівська політехніка»

Тіньова економіка та корупція в Україні є однією з найбільших перешкод розвитку конкурентоспроможності країни, зростання соціальних стандартів життя населення та інтеграції в європейське співтовариство.

Тіньова економіка в Україні стала однією з найважливіших не тільки економічною, а і соціально-політичною проблемою. Основними сучасними проблемами тінізації економічних відносин у глобальному вимірі визнано тіньову зайнятість та тіньові фінансові потоки. За даними СБУ від 50% до 75% бюджетних асигнувань під час процедури держзакупівель освоюється з численними порушеннями. Через корупційні схеми у сфері держзакупівель збитки становлять 10-15% (35-53 млрд. грн.) видаткової частини держбюджету щорічно. Обсяги виведення коштів, отриманих в результаті корупційних та економічних злочинів, за оцінками міжнародних експертів, перевищують 10 млрд. дол. США на рік[4].

Причини виникнення тіньової економіки та корупції загальновідомі — податковий тягар, надмірне регулювання державою ринків праці та продукції, недосконале законодавство. Серед наслідків — погіршення інвестиційного клімату, недовіра до керівництва держави як громадян, так і представників зарубіжних країн.

Боротьба з тіньовою економікою не може полягати лише в адміністративних та каральних заходах, вона, по-перше, неможлива без детального статистичного обліку тіньових капіталів. По-друге, як демонструє досвід інших держав, надзвичайно ефективним методом боротьби з нею є амністія тіньових капіталів як політична, так і правова.

Під тіньовою економікою слід розуміти економічну діяльність, яка пов'язана з незаконним привласненням особою або групою осіб частини створеної вартості або частки майна через різного роду викривлення об'єктивної інформації про рух грошових коштів та матеріальних цінностей, спотворення даних первинного обліку для заплутування джерел походження доходів, а також через реалізацію методом лобювання відповідних законодавчих норм і нормативів.

Дослідження цих небезпечних соціально-економічних процесів проводиться у працях В.Д. Базилевича, Я.Я. Дяченка, З.С. Варналія, В.А. Предборського, І.В. Озерського. Значний внесок у розробку адміністративно-правових та кримінально-правових аспектів протидії корупції зробили вітчизняні вчені-юристи.

Домінуючими сегментами сучасної тіньової економіки та основними механізмами одержання тіньових доходів стали: нелегальний експорт капіталів, одержання тіньових доходів шляхом прихованого вилучення з обігу різниці між офіційними і реальними цінами на товари і послуги, корупція, нелегальні валютні та зовнішньоекономічні операції, випуск і реалізація необлікованої продукції та надання необлікованих послуг, кримінальний промисел (вимагання, наркобізнес, розкрадання і грабежі), фінансове шахрайство, незаконна приватизація державної власності, розкрадання на державних, акціонерних і колективних підприємствах [2].

Корупція в тій чи іншій мірі існує в будь-якій економічній і політичній системі. В умовах демократичних чи авторитарних суспільствах корупція, як і тіньова діяльність є другорядним явищем, яке істотно не впливає на загальний рівень державного управління. Проте за тотальної тінізації економічних процесів корупція може перетворитися на структуроутворюючий елемент державного управління. Найтиповішим проявом корупції є підкуп чиновників і державних діячів усіх рівнів, хабарництво. За американськими оцінками, на підкуп впливових чиновників великі злочинні угруповання витрачають від 30% до 50% своїх прибутків. Потенційних хабарників серед чиновників державного апарату, тобто осіб, які за сприятливих умов готові отримати хабар – 70%. Серед опитаних українських підприємців 87% підтвердили, що безпосередньо стикаються з корупцією у держустановах і змушені сплачувати хабар. Переконаних у тому, що працівники контролюючих органів штучно створюють ситуації, які провокують на порушення законодавства - 77%. Інакше кажучи, корупція – це не лише форма злочинного збагачення бюрократичного державного апарату, а є приватизацією державної влади тіньовими структурами [3].

Серед найбільш негативних наслідків корупції на економіку України слід виокремити наступні:

1. Розширення тіньової економіки (це призводить до значного зменшення податкових надходжень до бюджету, держава втрачає фінансові важелі управління економікою).
2. Уповільнюється поява ефективних приватних власників, що зумовлено насамперед через порушення під час приватизації, а також штучних банкрутств, як правило, поєднаних з підкупом чиновників.
3. Неefективно використовуються бюджетні кошти, зокрема при розподілі державних замовлень та пільг. Це ще більше ускладнює бюджетні проблеми країни.
4. Розширюються масштаби корупції на підприємствах, фірмах, організаціях (що призводить до зменшення ефективності їхньої роботи та зниження ефективності економіки України загалом) [1].

Тіньова економіка та корупція сьогодні стали чинником, який реально загрожує національній безпеці і конституційному ладу України. Ці явища негативно впливають на різні сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини.

Формування державної політики, визначення напрямків та заходів щодо детінізації економіки зумовлені положеннями Закону України «Про основи національної безпеки України», в якому накреслено: подолання тінізації економіки шляхом реформування податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної системи, припинення відпливу капіталу за кордон, зменшення позабанківського обігу грошової маси.

Політика держави повинна бути спрямована на недопущення переходу економічної злочинності в нову якість – криміналізацію всієї економічної системи держави. На жаль, реальністю українського економічного життя стає кримінальне поведіння дедалі зростаючої кількості суб'єктів господарювання.

Подолання тіньової економіки та корупції є необхідною умовою входження України до ЄС та найголовнішою проблемою України на шляху до Європейської спільноти.

Протидія тіньовій економіці в Європейському Союзі проходить на трьох рівнях: національному, регіональному (в рамках союзу) та міжнародному (в рамках міжнародних організацій, до яких входять країни ЄС).

Поширення в Україні такого соціально-економічного явища, як тіньова економіка та корупція являють собою суттєву перешкоду забезпеченню сталого розвитку економіки. В кожній сфері прояву тіньової економіки потрібно шукати різні шляхи детінізації, адже специфічність кожної галузі не дає все звести під стандартне трактування.

Отже, зменшення рівня тіньової економіки та подолання корупції є не лише чинником економічного зростання, але і першочерговим завданням на шляху до інтеграції України з Європейським Союзом.

### **Список використаної літератури**

1. Камлик М.І. Невмержицький Є.В. Про результати дослідження проблем, що пов'язані з протидією корупції в Україні.// Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика).2010. –№2–с.53.
2. Предборський В.А. Тіньова економіка як загроза національній безпеці // Формування ринкових відносин в Україні. – 2005. – №9(52). – С.14–18.
3. Предборський В.А. Тінізаційний аспект процесів початкового нагромадження капіталу в Україні // Формування ринкових відносин в Україні. – 2007. – №6(73). – С.26–30.
4. Тіньова економіка в Україні: причини та шляхи подолання. –[Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://icps.com.ua/assets/uploads/files/t\\_novaekonom\\_kaukra\\_ni.pdf](http://icps.com.ua/assets/uploads/files/t_novaekonom_kaukra_ni.pdf).

## **АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО СТАНДАРТІВ ЄС ЯК СКЛАДОВА АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

Красівський Денис Орестович

Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, м. Київ

Сьогодні надзвичайно актуальним питанням для кожного українця є питання інтеграції у європейську спільноту, оскільки для пересічного українця, це можливість, перш за все підвищити та забезпечити власний добробут шляхом імплементації європейських принципів врядування, європейських стандартів у сфері соціального, правового, особистого захисту, можливість долучитись до європейського ринків праці, освіти, комерції та інших не менш важливих для українця сфер. Перший крок до цього зроблено ратифікацією Угоди про асоціацію України з ЄС яка заміняє собою Угоду про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною. Угода про асоціацію між Україною та ЄС дає змогу перейти від партнерства і співробітництва до глибокої політичної асоціації та економічної інтеграції.

Для повноцінної інтеграції нам важливо адаптувати національне законодавство до європейського, і мова про це йде вже не перший рік. Звичайно, Україна за останні 2 роки далеко зрушила з місця на якому перебувала до 2013 року.

На сьогодні адаптація законодавства України до законодавства ЄС відбувається відповідно до положень Закону України “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”. Угода про асоціацію передбачає для України зобов’язання імплементувати близько 350 європейських актів (директиви, регламенти, рішення) до 2025 р. Однак процес і далі значно гальмується. За даними «Українського центру європейської політики» з 2014 по 2016 рік Урядом мало бути адаптовано 15 актів ЄС у сферах енергетики, транспорту, довкілля та громадського здоров’я. Також Україна мала ухвалити окремий програмний документ –Всеохоплюючу стратегію імплементації законодавства у сфері санітарних та фітосанітарних заходів. Слід зауважити, що ми таки рухаємося у цьому напрямку, однак поки що жодне зобов’язання не виконано повністю[1].

Розробка та впровадження нормативного забезпечення та уповільнюється через численні політичні, економічні, соціальні чинники. До того ж наразі відсутній єдиний центр, який мав би політичну силу, волю, та спроможність ефективно впровадити саме організаційне забезпечення процесу адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Натомість ця спроможність представлена вкрай розпорошеною системою органів, основними

з яких є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України. При цьому ключову роль, на нашу думку має відігравати саме Кабінет Міністрів України як вищий виконавчий орган в державі.

Таким чином вкрай важливим питанням постає вироблення інституційного механізму, який би забезпечив координацію та реалізацію адаптації національного законодавства, та визначений єдиний інститут, який був би наділений необхідними у цій сфері повноваженнями. Зрозуміло, що подібний крок зустрине (і зустрічає) сильний опір в багатьох колах, які не зацікавлені у швидкій адаптації. Зокрема такий опір можна буде зустріти в ВРУ через певну втрату своїх повноважень та наявності у ВРУ представників політичних сил які не підтримують, або саботують дану ініціативу. Також треба очікувати на опір у структурах виконавчої та судової влади, оскільки перехід до правил європейського врядування на засадах транспарентності, доступності, та партисипації змусить кардинально змінити структуру цих органів.

В зв'язку з цим перед українською владою постають проблеми і в сфері протидії корупції, серед яких можна зазначити: пасивне співробітництво України в напрямі налагодження ефективної скоординованої політики щодо протидії корупції серед держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 року; не належне виконання Україною вимог міжнародно-правових інструментів щодо партнерства влади та громадянського суспільства у сфері антикорупційної політики; корупціогенність виборчого законодавства, зокрема: недосконалість законодавства щодо фінансування виборчих кампаній та політичних партій, відсутність належного правового регулювання щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних осіб та прозорих засад лобіювання [2].

Власне, саме рівень корупції в Україні стає основною загрозою інтеграції України в європейський політичний, соціальний, безпековий простори. Про це заявив представник Європейської служби зовнішньої діяльності Дірк Шубель на слуханнях у Європарламенті «Угоди про асоціацію без риторики». «Очевидно, що сьогодні імплементація обох угод (з Україною і Молдовою – ред.) ускладнюється багатьма викликами. Перше – це корупція. Друге – верховенство права і права людини. І третє, це необхідність зміцнювати спроможності державного управління», - констатував дипломат ЄС [3]. Таку ж думку висловив посол США в Україні Джеффри Пайетт під час конференції «Україна-ЄС: Перетворюючи виклики у можливості». "Корупція є не меншою загрозою в Україні, ніж російські танки. Це довів приклад Донбасу" [4].

Підсумовуючи можна сказати, що успішна адаптація вітчизняного законодавства до норм ЄС нівелюється незадовільним станом реалізації прийнятих нормативно-правових

актив, через недотримання їх положень, або в крайніх випадках повне їх ігнорування. У зв'язку з цим можна констатувати, що питання адаптації законодавства України до законодавства України ще досить тривалий час (принаймні до вступу України до ЄС) залишатиметься однією з головних сфер наукових досліджень та суспільних обговорень.

### **Список використаної літератури**

1. Любов Акуленко, Дмитро Науменко, УЦЄП. Виконання Угоди про асоціацію: Україна застрягла в процесі // Акуленко Л. Науменко Д. Європейська правда. Міжнародна безпека та європейська інтеграція. Від 20 грудня 2016 [електронний ресурс] : режим доступу - <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/12/20/7059198/>.
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2473.
3. Укрінформ. Мультимедійна платформа іномовлення України. Офіційне інтернет представництво [електронний ресурс] : режим доступу - <https://ukraine-office.eu/corruption-threat-to-fragile-democracies/>
4. Корупція є не меншою загрозою в Україні, ніж російські танки - посол США. Українська правда. Офіційне інтернет представництво [електронний ресурс] : режим доступу <http://www.eurointegration.com.ua/news/2016/05/20/7049564/>

## **ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ**

Красівський Орест Якубович  
ЛРІДУ НАДУ при Президентові України

Система забезпечення національної безпеки України налічує різні складові. Зокрема з 1 листопада 2014 р. було введено в дію політичну частину прийнятої Угоди про асоціацію між ЄС та Україною. У другому розділі «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої політики та безпекової політики» визначені шляхи та механізми які сприятимуть інтеграції України у систему європейської безпеки, зокрема можемо визначити, спільні цілі (ст. 4), форми (ст. 5) та сфери міжнаціонального співробітництва, зокрема це стосується наступних напрямів: внутрішні реформи (ст. 6); зовнішня та політика безпеки (ст. 7); міжнародне правосуддя та інструменти



Міжнародного кримінального суду (ст. 8); регіональна стабільність (ст. 9); запобігання конфліктам, антикризове управління та військово-технічне співробітництво (ст. 10); нерозповсюдження зброї масового знищення (ст. 11) роззброєння, контроль за озброєнням, експортний контроль та боротьба з незаконною торгівлею зброєю (ст. 12); боротьба з тероризмом (ст. 13) [1].

На нашу думку, серед програми внутрішніх реформ ініційованих українськими очільниками, пріоритетне місце посідає боротьба з корупцією, оскільки за даними недержавних міжнародних організацій, зокрема TransparencyInternational, саме Україна очолює список країн Європи з найбільшим рейтингом корупції, коли індекс сприйняття корупції (corruptionperceptionsindex, CPI) ставить Україну на 130 місце зі 167 [2].

Сучасна світова спільнота, зокрема й українське суспільство, відчули нагальну необхідність боротьби та протидії корупції, з'явилися нові форми, методи, наукові підходи щодо запобігання корупції. Також відбувається підвищений інтерес до цього процесу як з боку суспільства, так і з боку керівництва держави. Явища корупційних дій, що мають місце серед посадових осіб публічної служби вкрай негативно впливають на всі сфери суспільно-політичного життя українського суспільства у тому числі гальмує політичний, економічний розвиток, знижується соціальна та правова захищеність українського суспільства. Це в свою чергу призводить до зменшення легітимності влади, латентного спротиву реалізації державної політики в регіонах, тощо. У розвинених країнах світу, таке явище, як корупція визнається основним деструктивним фактором, який має безпосередній вплив на стан національної безпеки держави.

Загалом, слід відмітити, що корупційні прояви формуються в соціально неоднорідному просторі, який охоплює політичну, економічну і соціальну сфери сучасного суспільства, а її детермінантами є:

- незавершеність суспільно-політичної трансформації, дестабілізація суспільних відносин, несистемність діяльності інститутів суспільства і держави у форматі запобігання корупції;

- несталість політичної системи, політична нестабільність і соціальна неструктурованість суспільства, криза політичної влади і протистояння її гілок, нерозвиненість демократичних традицій, невизначеність поняття політичної відповідальності за корупційні прояви;

- послаблення впливу держави на економічні відносини, квазіринкова трансформація, економічна криза в суспільстві, невизначеність перспектив економічного розвитку, проблематика тонізації економіки;

- усталена соціальна напруженість, посилення соціальних конфліктів;

- розпорошення нормативно-правового регулювання у системі запобігання корупції, відсутність взаємодії та взаємозв'язку владних органів держави та їх посадових осіб, превалювання кількісного підходу у визначенні інструментів і механізмів антикорупційної політики над логікою її формування;

- дискредитація ustalених етичних норм поведінки посадових осіб;

- сприйняття корупції як звичайного явища, характерного будь-якому суспільству[3].

Означені детермінанти загалом характерні сучасній Україні. Так, лише за першу половину 2015 року, була установлена сума матеріальних збитків на суму, що перевищує 3,6 млрд. грн [4]. Таким чином, ми спостерігаємо серйозну загрозу, оскільки зазначене вказує на те, що посадовці окремих державних структур не просто обслуговують економіку, вони беруть у ній участь, маючи «свою долю» в економіці. Саме функціонування державно-політичної машини економізоване, тобто підкорене по суті економічній свідомості [5].

Зважаючи на викладене, сьогодні активно відбувається процес удосконалення механізму запобігання та протидії корупції. Для цього на законодавчому рівні приймаються відповідні нормативно-правові акти. Зокрема, початком реформи спрямованої на зниження рівня корупції можна вважати жовтень 2014 року, коли були схвалені основні антикорупційні закони. Однак, відповідна реформа продовжується і сьогодні, адже на основі вже діючої Антикорупційної стратегії (Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII) мають бути повністю врегульовані ключові сектори антикорупційної діяльності в нашій державі,

Однак, потрібно враховувати, що формування та реалізація ефективної антикорупційної політики, перш за все лежить в площині наявності політичної волі керівництва, та напряду взаємопов'язане з політичною силою та спроможністю. Адже необхідно прийняти відповідне законодавство, створити умови для його виконання та мати підтримку суспільства. До того ж, як слушно вказує український дослідник І. Кушнар'ов, деструктивний характер корупції напряду пов'язаний з високим рівнем її латентності [6], а тому на нашу думку, перш за все необхідно проваджувати боротьбу з нею на соціальному рівні, підвищуючи політичну та національну свідомість українського суспільства.

#### **Список використаної літератури**

1. Association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. – Brussels, 2014. – 21 March. – 2137 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/association\\_agreement\\_ukraine\\_2014\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/association_agreement_ukraine_2014_en.pdf)
2. Transparency International Офіційне інтернет представництво [електронний ресурс]: режим доступу- <http://ti-ukraine.org/%D0%A1PI-2015>

3. Новак А.М. Формування основ національної антикорупційної стратегії в умовах суспільно-політичних трансформацій в Україні // Новак А.М. Механізми публічного управління № 1-2 (27-28) січень-лютий 2016 С 95
4. Звіт про стан протидії корупції за 12 місяців 2015 року, форма звітності затверджена Наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони, Державної судової адміністрації України від 22 квіт. 2013 р. № 52/394/172/71/268/60 / Відомчий документ.
5. Запобігання та протидія корупції: навч. посібн. [Текст] / [А. М. Михненко, Р. П. Марчук, А. М. Мудров та ін.]; за ред. проф. А. М. Михненка. – К.: НАДУ, 2010. – С 70.
6. Кушнар'юв І. В. Антикорупційна політика сучасної держави: загально-теоретична і порівняльно-правова характеристика: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук.: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І. В. Кушнар'юв. – Харків, 2013. – 18 с.

## **АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СТАНОВЛЕННЯ КОНКУРЕНТНИХ ВІДНОСИН**

Михальчишин Наталія Лук'янівна  
Національний університет «Львівська політехніка»

В умовах становлення держави та переходу від адміністративно-командного устрою до ринкової економіки більшість суспільств переживають трансформацію свідомості у відносинах держава-громадянин, що охоплює права приватної власності, адміністративні функції держави, реалізації свободи підприємницької та господарської діяльності. Як правило, в громадянському суспільстві існуючий державний апарат, як і органи місцевого самоврядування, покликаний організувати суспільство, забезпечувати дотримання конституційних прав громадян. Щодо економічного середовища, в тому числі становлення конкурентних відносин, то державні органи та органи місцевого самоврядування в межах визначених законом функцій, можуть сприяти розвитку ринків, входженню на ринки нових суб'єктів господарювання, підтримання конкуренції на ринках, що сприяє ефективному розподілу ресурсів, задоволенню потреб споживачів, рівномірному розвитку бізнесу.

Однак, особи можуть неналежним чином виконувати покладені на них службові повноваження, чим порушувати принцип роботи державного органу чи органу місцевого

самоврядування. Відповідно, може виникати таке явище, як корупція – протиправне використання певною особою службових повноважень чи певних можливостей на прохання сторонніх осіб з одержанням неправомірної вигоди [1]. До суб'єктів, які можуть бути притягнуті до відповідальності за вчинення корупційного діяння, належать:

- 1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняні до них особи, наприклад, посадові особи юридичних осіб публічного права;
- 2) особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку;
- 3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією [1].

Зазначені суб'єкти, мають можливість впливати на конкурентні відносини, що виявляється під час надання дозволів на здійснення певної діяльності, організації та проведення публічних закупівель, формування та реалізації державної цінової політики, надання субсидій та інших преференцій окремим суб'єктам господарювання. Ринкова економіка та конкурентні відносини формуються внаслідок справедливого самостійного досягнення суб'єктами господарювання обґрунтованих конкурентних переваг. В разі прояву корупції такі конкурентні переваги набуваються з допомогою сторонніх осіб, в основі яких лежить несправедливий розподіл благ, ресурсів, пільг, дозволів тощо.

Для попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, запобігання вчиненню нових в Україні створено Національне антикорупційне бюро України, яке належить до державних правоохоронних органів, та протидіє кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці[2]. Національне антикорупційне бюро України, як і Служба безпеки України, Національна поліція, Прокуратура України та ін. органи, входять до системи антикорупційних органів України, ефективна діяльність яких залежить від структурованості та розмежування функцій, формування антикорупційної політики, що має відповідати антикорупційні реформі. Основною метою антикорупційної реформи в Україні є суттєве зменшення корупції, втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції [3]. Щодо втрат держави та бізнесу, то через корупційну складову,

викривлюється державний механізм, державні органи, органи адміністративно-господарського управління та контролю не виконують повноцінно функцію, яку на них покладено суспільством. Основний негативний наслідок корупційних діянь – це втрата довіри суспільства, ускладнена модернізація відносин держави та бізнесу.

Таким чином, реалізація антикорупційної політики одночасно може впливати на становлення правової держави, формування довіри до державних органів та державного регулювання економічних процесів, формування ринкової економіки та конкурентного середовища, в якому споживач отримує задоволення своїх потреб найкращим способом, за оптимальної ринкової ціни та найвищої якості товару, надання робіт чи послуг.

### **Список використаної літератури**

1. Закон України «Про запобігання корупції»//Відомості Верховної Ради, 2014. – №49. – с.2056;
2. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»//Відомості Верховної Ради, 2014. – № 47. – с.2051;
3. Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020", схвалена указом Президента України №5/2015 від 12 січня 2015 року[Електронний ресурс]– Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

## **СПОСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ У ВІТЧИЗНЯНИХ ВНЗ**

Подольчак Назар Юрійович

Національний університет «Львівська політехніка»

Корупція для вітчизняного обивателя стала певною буденністю та звичним явищем, яке сприймається, коли не абсолютно нормальне, то принаймні виправдане, зважаючи на тисячу і одну причину. Основні етапи життєдіяльності людини від народження, навчання, працевлаштування, побудови сім'ї та упокоєння неможливо навіть уявити без поборів.

Не обійшла корупція і вищу школу, яка має за мету підготувати не тільки конкурентоздатних фахово-орієнтованих спеціалістів, але й сформувати еліту із сталими моральними та етичними принципами. Розходження у встановленій меті та її реалізацією у вітчизняній вищій освіті призводять до низки негативних явищ: деградації суспільства, зростання недовіри до вищої освіти, зниження мотивації у студента, катастрофічне падіння якості навчання тощо. Відповідно уся студентоцентрованість та академічна свобода, які

прописані у новому Законі України «Про вищу освіту» та концептуально пронизують його статті, втрачають сенс та зміст без викоренення корупції.

Структура вітчизняної корупції у вищій школі сформувалась історично, при цьому найістотніший внесок спричинили 90-і минулого століття, які були етапом не тільки трансформації економіки та суспільства, але й нівелюванням цінностей останнього. Справді антикорупційним став Указ Президента України В.Ющенко від [4 липня 2005р.](#), в якому він доручив впродовж [2005–2006рр.](#) перейти до проведення вступних випробовувань у [ВНЗ](#) шляхом зовнішнього незалежного тестування. Однак успішне запровадження незалежного зовнішнього тестування призвело до переміщення корупції із вхідного (під час вступу у ВНЗ) до поточного (семестрове оцінювання) та заключного контролів.

Щодо діяльності самих ВНЗ у цій площині, то в більшості проголошувались плани та тактика боротьби з корупцією. Однак подолання цього явища скоріше носило екстер'єрно-популістичний характер, а інтер'єр та наповнення залишились тими ж.

Згідно останніх опитувань організацією «TNS Online TRACK», які виконувались протягом травня 2015 року, освіта входить до десятки найбільш корумпованих державних інституцій [1]. При цьому, на думку цих самих опитаних, саме в освіті найшвидше можна подолати корупцію.

Корупція найчастіше виникає у:

- навчальному процесі при здачі екзаменів, заліків, поточних контролів, захисті кваліфікаційних робіт тощо;
- науковій роботі (захист дисертаційних робіт, відкриття та перереєстрація спеціалізованих вчених рад, розподіл ресурсів для проведення наукових робіт);
- працевлаштуванні (прийняття на роботу викладачів, допоміжного персоналу);
- проведенні та участі у конкурсах та олімпіадах;
- поселенні в гуртожитки (студентів та викладачів), виділенні різноманітних стипендій, премій, путівок тощо;
- закупівлі ВНЗ продуктів та послуг, в тому числі, капітальному будівництві;
- взаємодії ВНЗ із Міністерством освіти та науки України та іншими державними органами, які виконують контрольню-регулюючі функції.

Корупція навчального процесу поділяється на: індивідуальну (покращення оцінки у викладача за хабар), адміністративну (вплив на викладача з боку керівника) та «кумівство» (вплив на викладачів за допомогою родинних або дружніх відносин). Основними її наслідками є демотивація студента, насамперед того, який хоче навчатись, зниження якості навчання та руйнування цінностей.

Наведений вище список видів корупції є далеко невичерпним. Зрештою, не такою важливою є різновидність у проявах та полінаслідки корупції як необхідність формування та реалізації дієвих заходів для упередження виникнення корупції.

Усі заходи боротьби з корупцією слід поділити за певними напрямками:

1) **Децентралізація всередині ВНЗ та надання додаткових повноважень структурним підрозділам.** Чим нижче за організаційною структурою управління буде особа або група осіб, які приймають рішення, тим простіше їх буде контролювати і відповідно це стало запорукою зниження корупції.

За кордоном більшість підрозділів ВНЗ самостійно складають річні бюджети, які затверджуються на вищому рівні управління. Фактично кожен працівник має реальний вплив на формування та прийняття бюджетів, що дає змогу знизити імовірність корупції при виконанні закупівель та сфокусувати кошти на основні потреби підрозділу.

Давно потребує вирішення проблема поселення студентів в гуртожитки. Відсутність прозорості та чіткості поселення створює підґрунтя для виникнення корупції. У цьому питанні слід використати досвід провідних країн ЄС, а саме делегувати повноваження студентам щодо самоврядування та адміністрування студентських містечок.

2) **Мінімізація суб'єктивного впливу.**

Для боротьби із корупцією поточного та заключного контролю у навчальному процесі слід забезпечити складання іспитів, заліків із застосуванням сучасних інформаційних технологій – віртуального середовища, комп'ютерного тестування тощо. Існують творчі спеціальності та дисципліни, оцінювання за якими можливе лише із залученням викладача. У таких випадках доцільно формувати комісії для оцінювання, що мінімізують суб'єктивний чинник.

Проведення тендерів, вибір постачальника або виконавця робіт для ВНЗ можна проводити в режимі он-лайн, що надасть цим процесам прозорості та незаангажованості.

3) **Розвиток та удосконалення стандартів та критеріїв якості у вищій освіті.**

В Україні створено Національне агентство з якості вищої освіти, яке повинно активно зайнятися боротьбою з корупцією у вищій школі, насамперед, через розвиток сучасних стандартів та індикаторів якості програм різних освітніх та освітньо-кваліфікаційних рівнів. Існуючі стандарти в багатьох випадках не виконуються ВНЗ через втрату ними актуальності, що відповідно породжує корупцію.

Важливо також розвивати критерії щодо якості проведення наукових досліджень, насамперед культури збору та обробки статистичної інформації, вміння висувати наукові гіпотези, активізувати оволодіння сучасними науковими методами під час навчання в аспірантурі та докторантурі.

#### **4) Залучення зацікавлених груп (стейкхолдерів) до прийняття управлінських рішень.**

Уникнути корупцію при працевлаштуванні можливо шляхом колегіального прийняття рішень (наприклад, вченими радами або із залученням представників наглядових рад), що, відповідно, зазначено у новому законі України «Про вищу освіту» і тому слід моніторити ВНЗ за дотриманням відповідних норм. Для цього конче необхідно створити дієві спостережні ради у всіх ВНЗ із числа представників різних зацікавлених груп, а також, у сфері закупівель – тендерні комісії із залученням зовнішніх незалежних експертів.

Дієвим заходом є введення у всіх ВНЗ практики анонімного опитування студентів, щодо якості навчання із включенням критеріїв відношення та заангажованості викладачів у корупції.

Побороти корупцію в науковій діяльності можливо шляхом забезпечення незалежних та об'єктивних експертів, опонентів та рецензентів. Існуюча “кругова порука” між науковими школами та окремими науковцями може бути ліквідована через залучення до рецензування робіт та заявок на отримання грантів експертів із громадських організацій, підприємців, менеджерів, іноземних фахівців.

Громадські організації, Міністерство освіти та науки України, обласні департаменти освіти повинні статистично слідкувати за траєкторією кар'єрного розвитку випускників ВНЗ. Така практика поширена у низці штатів США. У випадку виявлення відсутності компетенцій та знань, про які зазначено у дипломі, створюються комісії для детальної перевірки програми за якою навчався випускник ВНЗ, викладачів, які навчали, керівників підрозділів тощо.

#### **5) Формування стратегічних пріоритетів.**

Окрім значної кількості ВНЗ в Україні, деякі з яких відверто продають дипломи, великі ВНЗ пропонують широкий спектр спеціальностей, низка з яких абсолютно не відповідає ринковим потребам, більше того, є морально застарілими. Виділяючи кошти з державного бюджету на такі спеціальності, відбувається розпорошення ресурсів. Навівши лад із спеціальностями, відповідно до цілей розвитку економіки, вдалося б чітко визначити пріоритети ВНЗ, а зекономлені кошти направити на підняття матеріального стимулювання викладачів та науковців, що істотно змінило б ландшафт неформальних стосунків між викладачем та студентом.

Певні механізми боротьби із корупцією закладено у Законі України «Про вищу освіту», а саме надання автономії ВНЗ, вибір дисциплін студентом, самостійне формування освітніх програм ВНЗ, присудження ВНЗ наукових ступенів та вчених звань, визнання іноземних дипломів, відкриття ВНЗ рахунків у комерційних банках тощо. Однак новий закон упустив низку аспектів, згадування про які дали б змогу превентивно запобігти корупційним



діям. Зокрема, як показує досвід функціонування ВНЗ у США, відсутнє поняття ліцензування, яке є джерелом значних поборів в Україні.

Однозначно, якщо подолати корупцію виключно адміністративно-економічними методами не вдасться, то слід формувати і розвивати морально-етичні принципи суспільства та стейкхолдерів ВНЗ. Однак, впевнено можна сказати, що саме ВНЗ повинні стати першими острівками, чистими від корупційних схем та еталонами прозорості, бо саме тут формується еліта та майбутнє країни.

### **Список використаної літератури**

1. ТОП самых коррумпированных государственных структур, по мнению украинцев. <http://opros.tns-ua.com/UA/Novyny.html?id=60>

## **ІНСТИТУЦІЙНА СТРУКТУРА УПРАВЛІННЯ КОРУПЦІЙНИМИ РИЗИКАМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

Тосько Роман Романович

Національний університет «Львівська політехніка»

Корупція це вагомий дестабілізуючий чинник, який вбиває систему світового господарства в цілому. У всесвітньому рейтингу СРІ Україна цього року посідає 131 місце зі 176 країн. Цю сходинку із показником 29 балів разом з нами розділили Казахстан, Росія, Непал та Іран [1].

Найбільше балів Україні принесло дослідження World Justice Project Rule of Law Index, що враховується в побудові СРІ. Показник нашої держави в цьому дослідженні виріс на +10 балів в порівнянні з минулими роками. Це пов'язано зі зменшенням використання службового становища в органах виконавчої влади (показник покращився на 14%), в поліції та збройних силах (показник покращився на 6%), але в судовій гілці влади ситуація залишилася тою ж, що і за часів режиму Януковича [2]. При розгляді питання оцінки корупційних ризиків, на думку автора, необхідно відокремити один від одного, розгляд корупційних ризиків на макро, мезо та мікро-рівнях. Економічна наука, визначає: Макрорівень - як рівень функціонування певної країни, національного або світового господарства [3, с.2]. У нашому випадку оцінювання корупційних ризиків публічних закупівель здійснюється наступними органами державного нагляду, контролю та координації.

Уповноважений орган – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (МЕРТ). Антимонопольний комітет України (АМКУ) є органом оскарження у сфері публічних закупівель утворює постійно діючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель (надалі - Колегія) з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі. Рішення цієї Колегії приймаються від імені Антимонопольного комітету України. Порядок діяльності Колегії встановлюється відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України» [4].

Порядок оскарження процедур закупівель та розгляду Колегією відповідних скарг визначений статтею 18 Закону. За подання скарги до органу оскарження справляється плата. Розмір плати визначається Кабінетом Міністрів України [5]. Рахункова палата, як орган парламентського контролю за виконанням державного бюджету.

Державна казначейська служба України (ДКСУ) - орган бюджетних фінансових операцій та оперативного фінансового контролю. Державна аудиторська служба України (ДАСУ) – орган послідовного фінансового контролю та аудиту господарських операцій у разі виявлення порушень законодавства у сфері закупівель, складає адміністративний протокол за статтею 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) та передає матеріали до суду для притягнення правопорушника до відповідальності [6].

Мезорівень оцінюється - як рівень функціонування окремого регіону. Замовників які беруть участь у процедурі публічних закупівель можна умовно поділити на три групи:

1. «традиційні замовники - бюджетники» - органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи соціального страхування, створені відповідно до закону та які фінансуються з державного або місцевих бюджетів, а також юридичні особи-установи, що фінансуються з державного або місцевих бюджетів.

2. «підприємства» - державні або комунальні підприємства та їх об'єднання як юридичні особи.

3. «монополісти» - суб'єкти господарювання (переважно державної або комунальної власності), які займають переважно монополічне становище у чітко перерахованих у Законі суспільно важливих видах діяльності.

Мікрорівень (мікро - грецьке слово - малий) - рівень економічної системи в масштабах її окремої ланки, елемента у нашому випадку, це учасники закупівель, громадяни, громадські організації. Моніторинг корупційних загроз в системі економічної безпеки, необхідно починати з мікрорівня.

Згідно статті 9 Закону «Про публічні закупівлі» громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає

оприлюдненню відповідно до цього Закону, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель [5].

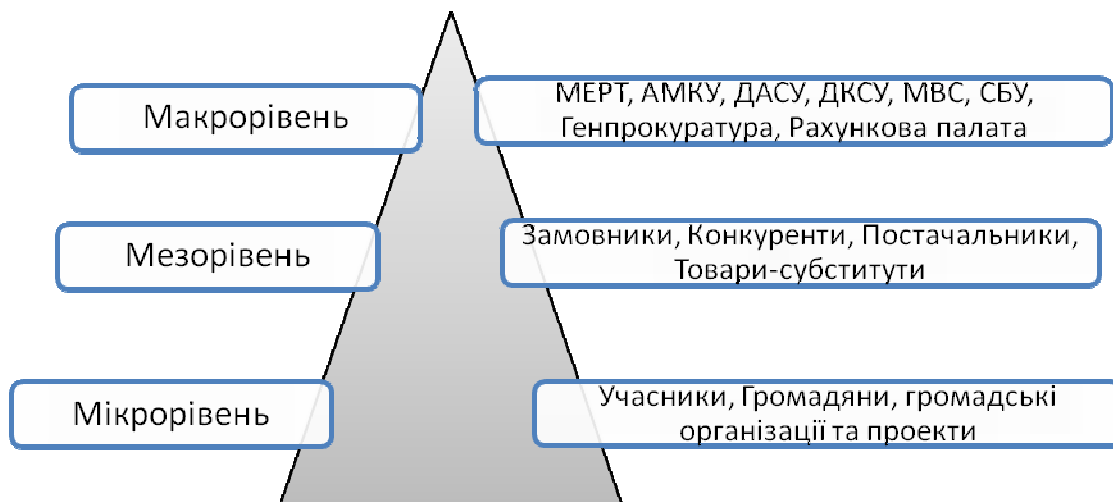


Рис.1. Ієрархічна структура оцінювання та аналізу корупційних ризиків публічних закупівель  
*Джерело: сформовано автором*

З урахуванням приведених визначень та зауважень пропонується допрацьоване поняття корупційного ризику публічних закупівель (ПЗ), згідно з яким корупційними ризиками ПЗ можна вважати – сукупність умов та факторів, що закладені у системі державного управління та які визначають можливість виникнення корупційної поведінки і створюють небезпеку настання негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави.

#### Список використаної літератури

1. Безкарність та недієве правосуддя тримають Україну на корупційному дні [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://ti-ukraine.org/news/bezkarnist-ta-nediieve-pravosuddia-trymaiut-ukrainu-na-koruptsiinomu-dni/>.
2. World Justice Project Rule of Law Index ® 2016 [Електронний ресурс] // WJP Rule of Law Index report. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: [http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp\\_rule\\_of\\_law\\_index\\_2016.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp_rule_of_law_index_2016.pdf).
3. Дмитрова О. С. Моніторинг корупційних загроз в системі економічної безпеки банківських установ / О. С. Дмитрова. // Ефективна економіка. – 2016. – С. 1–6.
4. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» [Текст] : Редакція від 25.12.2015// Відомості Верховної Ради України. – 2016. – №9 – ст.89. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>

5. Закон України «Про публічні закупівлі» [Текст] : Редакція від 17.11.2016// Відомості Верховної Ради України. – 2017. – №1 – ст.89. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Текст] : Редакція від 20.12.2016// Відомості Верховної Ради України. – 2017. – №4 – ст.42. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

*СТВОРЕННЯ ПРОГРАМ ПІДГОТОВКИ ТА ПЕРЕПІДГОТОВКИ  
ПУБЛІЧНИХ УПРАВЛІНЦІВ ТА АДМІНІСТРАТОРІВ*

**ОСВІТА ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОГО  
ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВИ**

Книшик Світлана Іванівна  
ЛРІДУ НАДУ при Президентові України

Розвиток загальної середньої освіти є динамічним процесом, швидкість якого збільшується відповідно до розширення інформаційних каналів в сучасному суспільстві. Відтак, цей процес має всеосяжний та безпосередній вплив на ефективність функціонування культурної та економічної сфер українського суспільства. Тому, ми можемо спостерігати взаємозалежність між ефективністю державного управління системою освіти та культурним та економічним розвитком держави. Система управління в державі переживає постійний процес радикальних змін які декларують відмову від системи управління, що дісталась у спадок від Радянського Союзу, та залучення управлінських практик розвинутих країн Європи та Америки. Дані практики базуються, перш за все, на принципах демократичного врядування, які охоплюють всі сфери діяльності суспільства та мають на меті створення держави орієнтованої на громадянина, як індивідуальність, протиставляючи це традиціям радянської «номенклатури». Створення в Україні держави «сервісного» зразка, на кшталт західних країн, потребує створення, впровадження та розвитку концептуально нових засад державного управління загалом, та управління у сфері загальної середньої освіти зокрема.

Розвиток українського суспільства, та трансформація системи управління від жорсткої планово-адміністративної, що панувала на теренах української держави до 1991 року, до

змішаної та ринко-орієнтованої, привела до втрати монополій на численну кількість послуг, що традиційно контролювалися державою. Зокрема, це стосується і управління державою національної системи освіти. У системі освіти України виникає принципово нова ситуація, коли починають створюватись навчальні заклади приватного, приватно-державного, релігійно-конфесійного типу, починаючи від початкових шкіл та закінчуючи ВНЗ. Активізувались недержавні громадські організації національного та міжнародного масштабу. На фоні даних новоутворень починають з'являтися системні суперечності, що проявлялись у недоліках співробітництва між органами державного управління освітою, місцевого самоврядування, освітніми закладами та громадою.

Низький рівень фінансування системи освіти один з найсуттєвіших недоліків у впровадженні європейських стандартів управління, оскільки ефективне управління має отримувати відповідне фінансування для успішної діяльності. Загалом, обсяги фінансування освіти в Україні повинні відображати загальну модель побудови економіки. Якщо погодитися з думкою про те, що на нинішньому етапі ефективність суспільних інститутів в Україні є низькою і потрібно зменшити рівень державних видатків нижче 40% ВВП, не буде жодної змоги утримувати фінансування видатків на освіту на рівнях, які спостерігалися до 2014 р., вказує український експерт В. Башко [1].

Слід зазначити, що у 2015 р. загальні бюджетні видатки на загальну середню освіту склали 2,4 % від ВВП, що істотно менше, ніж у країнах ЄС, де цей показник, як правило, перевищує 3,5 %. До того ж, в Україні за останні п'ять років спостерігається зниження зазначеного показника на 0,6 % (з 3,0 % у 2010 р. до 2,4 % у 2015 р.), що недостатньо корелює з масштабами зменшення учнівського контингенту за цей же період [2, с. 51]. Однак, якщо проаналізувати дану інформацію детальніше, можемо зробити висновок, що дана проблема набагато складніша та глибша. Так, у 2010 році загальний обсяг ВВП України склав 136419 млн.USD, а в 2015 році вже 90615 млн.USD [3], і відповідно витрати на загальну середню освіту у 2010 (3%) та 2015 (2.4%) роках, відповідно склали 4092,57 млн. USD та 2718,45 млн. USD. Для порівняння Польщею, Росією, Угорщиною та Латвією на розвиток загальної середньої освіти було виділено відповідно 3,5%, 2,4%, 2,8%, 2,9% ВВП, що є меншим показником ніж в Україні, однак враховуючи кількість населення та валютний еквівалент, відрахування є значно більшими.

Таким чином станом на 2015 рік видатки на загальну середню освіту, в порівнянні з 2010 р. зменшились на 33,6 %. Це призвело до серйозних негативних наслідків, результат яких буде підсилюватись низькою ефективністю перерозподілу фінансування, яка відповідно залежна від адміністративно-організаційної ефективності системи державного управління загалом, та загальної середньої освіти зокрема пріоритетним спрямуванням його на

децентралізацію, деконцентрацію. По факту було утворено централізовану систему управління загальною середньою освітою з максимальними повноваженнями центральних органів виконавчої влади.

Отже, враховуючи світові тенденції до розвитку національних систем освіти можемо чітко вказувати на те, що саме освіта є стратегічним ресурсом держави. Оскільки саме освіта створює такий ресурс як кадровий потенціал наявність якого (або відсутність) відчувається на державному рівні дуже гостро. Втрата або невідповідність кадрового потенціалу держави сучасним світовим вимогам та потребам призводить до стагнації та занепаду країни, старінню нації, тощо. Тому вкрай важливим є забезпечення та підвищення такого потенціалу на державному рівні.

### **Список використаної літератури**

1. Башко Василь. Фінансування освіти: скільки, кому і як? В.Башко // «Дзеркало тижня. Україна» №28, 13 серпня 2016 [електронний ресурс]: режим доступу - <http://gazeta.dt.ua/finances/finansuvannya-osviti-skilki-komu-i-yak-.html>
2. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України ; [редкол.: В. Г. Кремень (голова), В. І. Луговий (заст. голови), А. М. Гуржій (заст. голови), О. Я. Савченко (заст. голови)] ; за заг. ред. В. Г. Кременя. — Київ : Педагогічна думка, 2016. — 448 с.
3. Офіційне інтернет представництво Міжнародного валютного фонду. InternationalMonetaryFund // [електронний ресурс] : режим доступу : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01>

## **АКРЕДИТАЦІЯ НАВЧАЛЬНИХ ПРОГРАМ ЯК МЕТОД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Мороз Світлана Анатоліївна

Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

За дослідженнями фахівців Уманського державного педагогічного університету ім. Павла Тичини, якість освіти може бути розкрита через зміст таких складових як: «якість освіти (знання, уміння, способи вирішення завдань); якість методів навчання і виховання (організація пізнавальної діяльності, мотивація пізнавальної діяльності, контроль за здійсненням навчальної діяльності); якість освіченості особистості (засвоєння знань, умінь та навичок, засвоєння моральних норм), якість освітніх послуг (якість кадрового, матеріально-

технічного, інформаційного забезпечення і т.н.)» [3]. Кожна з наведених вище складових має свою частку компетенції у забезпеченні якості освіти, а отже потребує на увагу дослідників як в контексті теоретико-методологічного обґрунтування свого змісту, так і з огляду на практичну значущість відповідної категорії у межах формування та реалізації державної політики щодо забезпечення якості надання освітніх послуг. У межах цієї публікації ми звернемо увагу на ту складову якості освітніх послуг, зміст якої має безпосередній зв'язок з проблематикою місця та ролі держави у забезпеченні якості вищої освіти на національному рівні. На нашу думку, з'ясування переліку найбільш перспективних напрямів впливу суб'єктів державного управління на якість освітньої діяльності ВНЗ, а також визначення потенціалів використання тих чи інших методів державного управління якістю вищої освіти, може бути розглянуто на рівні актуальних для розвитку теорії державно-управлінської науки завдань. У межах попередніх напрямів наукових пошуків нами було з'ясовано той факт, що проблематика забезпечення якості вищої освіти на національному (державному) рівні може бути розглянута через призму таких напрямів позиціонування її змісту, як: державний стандарт вищої освіти, стандарти ВНЗ та галузеві стандарти; ліцензування освітньої діяльності; акредитація ВНЗ, напрямів підготовки та освітніх програм [1]. Кожен з цих напрямів не лише може, а і повинен бути розглянутий в контексті змісту та практики використання методів державного управління якістю освітньої діяльності та якістю вищої освіти, у тому числі й у сфері публічного управління.

У межах цієї публікації ми звернемо увагу на ту складову проблематики забезпечення якості вищої освіти на національному (державному) рівні, зміст якої має безпосередній зв'язок з питаннями акредитації. На нашу думку, саме цей напрям в організації наукових пошуків є найбільш значущим та таким, що може забезпечити найбільш відчутний ефект при вирішенні питань створення та подальшого удосконалення змісту програм підготовки та перепідготовки фахівців сфери публічного управління. Про актуальність обраної проблематики, хоча і досить умовно, свідчить і той факт, що питання акредитації у сфері вищої освіти були обрані у якості фокусу роботи семінару «Система внутрішнього забезпечення якості освіти згідно з європейськими стандартами» (15-23 травня 2017р.), організація та проведення якого в Україні здійснюється Американськими Радами з міжнародної освіти за підтримки Чеської агенції розвитку [5]. Неабияка увага наукової спільноти до питань розробки програм, акредитації та забезпечення якості вищої освіти на національному та університетському рівнях, а також факт проведення Семінару відразу у декількох найбільш потужних з огляду на рівень та перспективи розвитку університетської освіти містах України (Харків, Київ, Одеса, Львів), свідчать не лише про значущість порушених питань (побудова системи внутрішнього забезпечення якості освіти згідно з

європейськими стандартами; міжнародний досвід з внутрішнього забезпечення якості у вищій освіті; акредитаційні стандарти для вищої освіти) для забезпечення якості освітньої діяльності, а у тому числі й про увагу держави до вирішення відповідних питань.

Відповідно до норм п. 2 загальної частини Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах, акредитація ВНЗ уявляє собою державне визнання його статусу (рівня акредитації). Акредитація напряму підготовки, спеціальності у навчальному закладі за певним освітньо-кваліфікаційним рівнем – це державне визнання відповідності рівня підготовки (перепідготовки) фахівців державним вимогам до напряму підготовки, спеціальності та ВНЗ, затвердженим МОН України [2]. Використання методу акредитації ВНЗ з боку суб'єктів державного управління є дещо обмеженим, адже ініціювання відповідних процедур перебуває у безпосередній компетенції навчального закладу. Разом з тим, проведення державної акредитаційної експертизи, з огляду на обмеженість дії сертифікату про акредитацію ВНЗ та напряму підготовки, спеціальності (сертифікат, який видається вперше, діє п'ять років, а той, який видається за результатами наступних акредитацій – 10 років) є потужним інструментом впливу держави на якість освітньої діяльності та якість вищої освіти. З огляду на високу ресурсну собівартість процедур державної акредитаційної експертизи, вважаємо за можливе, з одного боку суттєво збільшити час дії сертифікату про акредитацію навчального закладу (напряму підготовки, спеціальності), наприклад до 15 або 20 років, але при цьому запровадити у дію обов'язковий державний акредитаційний контроль. Періодичність проведення такого контролю так само як і зміст процедур у його межах потребують на додаткове обговорення. З одного боку, зменшить залежність ВНЗ від держави, але при цьому підвищить рівень його відповідальності за якість своєї професійної діяльності. Крім того, ініціатором державної акредитаційної експертизи повинна виступати держава. Щодо акредитації освітньої програми, то норма п. 4 статті 1 Закону України «Про вищу освіту» розкриває її зміст через оцінювання освітньої програми та (або) освітньої діяльності вищого навчального закладу за цією програмою на предмет: відповідності стандарту вищої освіти; спроможності виконати вимоги стандарту та досягти заявлених у програмі результатів навчання; досягнення заявлених у програмі результатів навчання [4]. На нашу думку, процедури акредитації освітньої програми повинні бути пов'язані з державним акредитаційним контролем на необхідність запровадження якого ми звернули увагу вище. Іншими словами, акредитація освітньої програми повинна розглядатись через призму змісту та практики реалізації механізму державного акредитаційного контролю.



Слід звернути увагу, що використання методу акредитації є порівняно розповсюдженою практикою, у тому числі і на глобальному рівні. На цьому рівні забезпечення якості вищої освіти акредитація розглядається через призму: визначення стану відповідності навчальної програми та ВНЗ встановленим критеріям (стандартам); оцінювання, в основу якого покладено результати ранжування тих чи інших якостей об'єкту безпосередньої уваги за принципом «відповідає» або «не відповідає». Найбільшого свого розвитку метод акредитації набув в Німеччині та Нідерландах, а також тих у тих країнах, системи вищої освіти яких були розбудовані з прийняттям до уваги німецького досвіду).

#### **Список використаної літератури**

1. Мороз С. А. Державне управління розвитком трудового потенціалу ВНЗ: компетенція людини, університету та держави [Електронний ресурс] / С. А. Мороз // Державне управління: удосконалення та розвиток : електронне наукове фахове видання Академії муніципального управління. – 2016. – №4. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=967>
2. Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах / Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2001 р. № 978 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 32. – С. 233–235
3. Положення про моніторинг і контроль якості освіти [електронний ресурс] / Навчання: положення // УДПУ імені Павла Тичини. – Режим доступу: <http://econom.udpu.org.ua/uk/navchannya/dekanat/polozhennya/>
4. Про вищу освіту / Закон України від 01.07.2014 р., № 1556-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 63. – С. 7–14.
5. Система внутрішнього забезпечення якості освіти згідно з європейськими стандартами [електронний ресурс] / Новини від 11.05.2017 // Міністерство освіти і науки України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/povidomlennya/2017/05/11/vidkrito-reestracziyu-na-seminari-«sistema-vnutrishnogo-zabezpechennya-yakosti-osviti/>

## ПІДГОТОВКА ТА ПЕРЕПІДГОТОВКА ПУБЛІЧНИХ УПРАВЛІНЦІВ ТА АДМІНІСТРАТОРІВ В УКРАЇНІ

Савчук Мар'яна Романівна

Національний університет «Львівська політехніка»

У понад 45 економічно розвинутих країн світу функціонує більше 250 установ і організацій, які готують державних службовців та підвищують їх кваліфікацію, проводять наукові дослідження та вивчають сферу державного управління у політичному, соціально-економічному і управлінському аспектах. Зокрема, у США підготовкою тільки керівних кадрів для державного сектору займається понад 100 університетів.

В Україні створення системи підготовки управлінців і державних службовців відбулося у березні 1992 р. Було створено Інститут державної служби і самоврядування при Кабінеті Міністрів України.

З червня 1995 р. інститут трансформується в Українську академію державного управління при Президентові України, що додало закладу наукову академічність з метою формування повноцінної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців.

Було створено у 1996р. регіональні підрозділи академії у Дніпропетровську, Львові, Одесі та Харкові, які у 2001 р. отримали статус регіональних інститутів державного управління (РІДУ).

У 2003 р. академія отримала статус національної – Національна академія державного управління при Президентові України (НАДУ). Також з НАДУ і РІДУ існувала розгалужена мережа з 76 галузевих закладів для підготовки фахівців у різних сферах державної служби.

Однак підсумки років функціонування системи підготовки управлінців в Україні свідчать про не конкурентоспроможність її випускників на ринку праці. Лише кожен шостий відповідає вимогам, що висуваються зараз до відповідних посад.

В національній системі підготовки управлінців виникла низка кризових проблем, які поставили загальне питання про відсутність адекватної практики їх якісної підготовки та підвищення кваліфікації упродовж усієї професійної кар'єри. Результат – унеможливлення багатьох процесів розбудови належних систем та механізмів державного управління, місцевого самоврядування та гармонійного суспільного розвитку в Україні.

Є необхідним внести якісні зміни системи для приведення її у відповідність до потреб державного управління та на сучасному етапі соціально-економічного розвитку українського суспільства.

Цілями таких змін є професіоналізація підготовки та підвищення кваліфікації публічних управлінців та адміністраторів, професіоналізація підготовки та підвищення кваліфікації публічних управлінців та адміністраторів та запровадження регулярного підвищення кваліфікації публічних управлінців та адміністраторів.

Організаційне забезпечення підготовки та перепідготовки публічних управлінців та адміністраторів:

- діяльність робочих груп з розробки тренінгових програм підготовки та перепідготовки;
- вивчення досвіду підготовки публічних адміністраторів вищого рангу у зарубіжних навчальних закладах;
- відбір та скерування на навчання у вищі заклади освіти за спеціальною програмою талановитої молоді, яка має схильність до аналітично-прогностичного мислення, освоєння новітніх (інформаційних, комунікаційних) технологій;
- підготовка, перепідготовка абсолювентів вищих закладів освіти у Академії за спеціальною програмою навчань скерування цих слухачів на стажування у вищі та центральні органи державної влади України та закордон;
- проходження державної служби на посадах центральних органів державної влади України.

Навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації державних службовців має здійснюватися в разі: зарахування до кадрового резерву; прийняття на державну службу; зайняття посади вищої категорії (протягом першого року); перед черговою атестацією державного службовця; наявності виробничих потреб.

Одним із варіантів змін є – «Створення нової системи», що являє собою:

- відмова від наявного досвіду;
- побудова нової системи підготовки управлінців (принцип «білого аркушу»).

*Недоліками даного варіанту є:*

- втрата наукових шкіл та налагоджених навчальних практик у сфері державного управління;
- значні разові видатки з державного бюджету;
- витратний (і не лише фінансово) підбір нових кадрів;
- втрата міжнародних контактів у галузі підготовки управлінців.

*Перевагами є:*

- копіювання та адаптація навчальних процесів за типовими світовими зразками;

- запровадження міжнародних стандартів відповідності якості підготовки управлінців і впорядкування освітньо-наукового процесу;
- набуття першості у сфері підготовки і перепідготовки управлінців в Україні.

*Наслідки:* в процесі формування нової системи знижуються видатки державного бюджету, поступово набувається самоокупність і висока якість підготовки публічних управлінців.

«Створення нової системи» здійснюватиметься через заснування нової провідної установи в сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів публічного управління та адміністрування. Метою буде підвищення рівня конкуренції між різноманітними навчальними закладами з цього профілю та закріплення дійсної свободи вибору для майбутніх слухачів та різних органів державної влади, які самі повинні вирішувати як вони бажають тратити власні гроші на навчання своїх працівників та управлінців.

### **Список використаної літератури**

1.Акулов-Муратов В. В. Підготовка українців в незалежній Україні: історія, сучасний стан та необхідні системні зміни / Акулов-Муратов В. В., Тертичка В. В./«Хвиля», 01.02.17 — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [-http://hvylya.net/analytics/society/pidgotovka-upravlintsiv-v-nezalezhniy-ukrayini-istoriya-suchasniy-stan-ta-neobhidni-sistemni-zmini.html](http://hvylya.net/analytics/society/pidgotovka-upravlintsiv-v-nezalezhniy-ukrayini-istoriya-suchasniy-stan-ta-neobhidni-sistemni-zmini.html)

2.Державна служба у цифрах 2015. Інформаційне видання. Національне агентство України з питань державної служби. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://issuu.com/449906/docs/csf\\_2015\\_ukr?e=18241994/13935079](http://issuu.com/449906/docs/csf_2015_ukr?e=18241994/13935079).

3.Офіційний сайт НАДУ. Питання реформування Національної академії. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/?lang=ukr&tip=dop&tipn=Page&page=80>.

# ІННОВАЦІЙНІ МЕТОДИ АКТИВІЗАЦІЇ НАВЧАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Хім Марія Кімсанівна

Національний університет «Львівська політехніка»

На сучасному етапі розвиток Української держави характеризують багато особливостей у сфері державного управління, зумовлених і внутрішніми, і зовнішніми явищами й процесами. Ці зміни істотно підсилюють необхідність запровадження більш ефективного та результативного державного управління. Забезпечити достатній рівень ефективності та результативності системи державного управління у довгостроковій перспективі можна за умов пошуку та застосування нових інноваційних методів навчання. У цілому доцільність впровадження та розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у систему управління адміністративними процесами обумовлено наявністю ряду вагомих причин. У сучасному світі інформація є стратегічним національним ресурсом, одним з основних багатств держави, який відіграє дедалі більшу роль у системі державного управління. Запровадження інформаційно-комунікаційних технологій в управлінську діяльність обумовлюється високим ступенем інформаційної складності завдань, які потребують вирішення і вимагає державної політики, спрямованої на формування умов виробництва, збереження, поширення і комплексного використання всіх видів інформаційних ресурсів, підвищення ефективності діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування. При цьому необхідно враховувати: інтереси органів державної влади і місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб; можливості міжнародного співробітництва у сфері інформаційних технологій; реальні потужності вітчизняного інформаційного потенціалу; забезпечення сумісності взаємодії та інтеграції інформаційних ресурсів незалежно від їхньої галузевої належності і форм власності на базі інноваційних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації та кодування інформації; забезпечення комплексного захисту державних інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу або блокування.

Реалізація зазначеного стандарту потребує:

- усвідомлення суспільством необхідності застосування певних стандартів і інноваційних ІКТ;
- переходу на сучасні методи підтримки процедур вироблення та реалізації управлінських рішень в основі яких закладені принципи децентралізації інформаційних потоків та їх організації у вигляді автоматизованих систем підтримки рішень і експертних систем, які

засновані на знаннях;

- використання сучасного технічного обладнання та програмного забезпечення в межах СІТС;
- вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів на основі сучасних тенденцій розвитку інформаційних технологій, засобів телекомунікацій і технологій навчання;
- підготовки значної кількості фахівців та безперервного підвищення кваліфікації працівників органів державної влади щодо використання комп'ютерних технологій [1, с. 79].

У навчальному процесі підвищення кваліфікації державних службовців з метою удосконалення їх професійної культури мають використовуватись різноманітні інноваційні педагогічні методики, основою яких є інтерактивність та максимальна наближеність до реальної професійної діяльності державного службовця в аспекті підвищення його управлінської культури: імітаційні технології (ігрові та дискусійні форми організації); технологія "кейс-метод" (максимальна наближеність до реальності); методика відеотренінгу (максимальна наближеність до реальності); комп'ютерне моделювання; інтерактивні технології; технології колективно-групового навчання; технології ситуативного моделювання; технології опрацювання дискусійних питань; проектна технологія; інформаційні технології; технології диференційованого навчання; текстоцентрична технологія навчання [2].

Широке застосування ІКТ в процесі підготовки магістрів державного управління і публічного адміністрування дозволять їм з одного боку:

- працювати на рівні світових стандартів;
- отримати доступ до інформації, оперативно здійснювати збір та обмін нею;
- швидше систематизувати і опрацьовувати фахову інформацію;
- реалізовувати інформаційно-аналітичну підтримку при прийнятті управлінських рішень з урахуванням специфіки регіону та виду діяльності.

З іншого боку:

- використовувати найбільш ефективні технології підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;
- забезпечувати швидке та якісне оновлення методів та змісту навчання.
- організовувати та проводити презентаційні та навчально-тренінгові заходи з використанням телекомунікаційних та мультимедійних засобів;
- забезпечити дистанційне навчання та ін. [3, с. 81-87].

Слід зазначити, що при максимальному використанні інформаційних технологій у процесі професійної підготовки управлінців поряд з основними принципами навчання

з'являються абсолютно нові, такі як:

- принцип діяльності (зміст навчальних матеріалів та організація навчального процесу повинні вибудовуватися навколо основних видів діяльності тих, хто навчається);
- принцип формування підтримуючого дружнього середовища;
- принцип оптимального поєднання «м'яких» і «твердих» форм управління пізнавальною діяльністю тих, хто навчається;
- принцип особистісно-опосередкованої взаємодії;
- принцип відкритості комунікативного простору;
- принцип інтерактивності (відбиває особливості контактів слухачів з викладачем, а також слухачів між собою);
- принцип індивідуалізації (проводиться оцінка стартових знань, вихідний і поточний контроль);
- принцип ідентифікації(проводиться контроль самостійності навчання);
- принцип регламентності навчання(забезпечується жорсткий контроль і планування навчального процесу);
- принцип педагогічної доцільності застосування нових інформаційних технологій;
- принцип забезпечення відкритості і гнучкості навчання.

Реалізація зазначених принципів призводить до якісних змін усіх елементів системи професійної підготовки управлінських кадрів. До того ж, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій мінімізує безпосередній контакт державних службовців з громадянами та організаціями. Це, у свою чергу, може сприяти нівелюванню можливості виникнення адміністративного корупційного поля і протиправних дій з обох сторін. Крім того це буде стимулювати підвищення якості та швидкості адміністративних процедур, іншими словами посилить ефективність послуг, що надаються державними органами [4]. Широке впровадження інформаційних технологій у сферу державного управління поступово забезпечить подолання інформаційної нерівності серед населення країни.

На підставі викладеного вище можна зробити висновок про те, що в цілому інформатизація вищої освіти є найважливішим критерієм її сучасного стану й розвитку, а застосування інноваційних методів активізації навчального процесу з використання інформаційно-комунікативних технологій у вищій освіті є основою педагогічних інновацій і сприяє якісному підвищенню ефективності професійної підготовки фахівців сфери публічного управління.

#### **Список використаної літератури**

1. Впровадження інноваційних підходів до організації навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Довідник. – Київ: Київ ЦНТЕІ,

2011. –с. 293

2. Іванова Т. Система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: сучасний стан і перспективи розвитку [Електронний ресурс] / Т. Іванова. – Режим доступу : [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008\\_2/visnik\\_st\\_16.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_16.pdf)

3. Трегубенко Г. П. Теоретичні аспекти використання інновацій в освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування // Аспекти публічного управління. - 2015. - № 1-2 (15-16). - С.81-87.

4. Приходько В.П. Інноваційні аспекти удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів публічної влади / В.П.Приходько // Політико-правові, науково-методичні та інституційні аспекти підвищення кваліфікації кадрів органів публічної влади : Матеріали Всеукраїнських громадських слухань, 25 вересня 2009 р. - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. - 100 с.

*ЕЛЕКТРОННЕ ВРЯДУВАННЯ, ЯК МЕХАНІЗМ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
ІНСТИТУЦІЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ*

**ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПЛАТФОРМ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ  
ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФІНАНСОВОЇ  
ГРАМОТНОСТІ ГРОМАДЯН**

Гончарук Дмитро Володимирович

Національна академія державного управління при Президентові України

На сьогодні стан української фінансової системи ми можемо зазначити як нестабільний. Враховуючи внутрішні та зовнішні політичні та економічні дестабілізуючі чинники, зростає роль використання внутрішніх фінансових ресурсів як інвестиційного потенціалу для розвитку економіку. За різними оцінками наразі населення України має грошових заощаджень, що не задіяні в національній економіці від 40 до 60 млрд. доларів США, що складає близько половини ВВП країни[2].

Одним із факторів, що впливають на низький рівень залучення коштів громадян до інвестування у державні облигації є низький рівень фінансової грамотності серед населення України. В рамках проведення аналізу рівня фінансової грамотності населення у межах



проекту USAID “Розвиток фінансового сектору” (FINREP) [1], було зроблено висновок, щодо існування наступних проблем:

- недостатнє розуміння споживачами ризиків і вигод від отримання фінансових послуг;
- низький рівень знань і компетенції в галузі права та інформації щодо юридичних обов’язків при отриманні фінансових послуг;
- невпевненість споживачів у прийнятті фінансових рішень;
- недостатній доступ населення до фінансових послуг.

Порівнявши рівень фінансової грамотності населення в Україні та світі ми можемо зробити висновок, що рівень грамотності серед нашого населення складає 35-44%, що відповідає таким країнам як Росія, Польща, Італія, Португалія. Також ми можемо зробити висновок, що рівень фінансової грамотності більший у людей з більшими доходами та у людей у віці до 55 років[4].

В Україні різні проекти, пов’язані з підвищенням фінансової грамотності населення реалізуються зокрема Національним Банком України, Нацкомфінпослуг та ін. Особливо потрібно виділити проект USAID «Розвиток фінансового сектору» в рамках якого проводився дослідницький проект по підвищенню фінансової грамотності серед молоді. В рамках цього проекту було видано низку навчальних та методичних матеріалів[5]. Але всі проекти в основному зорієнтовані на молодь, хоча дослідження показують, що рівень фінансової грамотності погіршується з віком. Тож на нашу думку ці проекти повинні охоплювати всі соціальні та вікові групи українського суспільства.

В умовах сьогодення, коли будь-яка сфера суспільного життя все більш переходить у цифрову площину, в Україні, на нашу думку, мало використовуються можливості електронних платформ для підвищення рівня фінансової грамотності громадян.

Зокрема наразі у світі в умовах зростання доступу до мережі інтернет відбувається відхід від традиційних форм освіти та перехід на дистанційну освіту за допомогою онлайн платформ. Серед таких платформ ми можемо виділити «Coursera», «Udacity», «edX» та ін.

В Україні такою платформою є «Prometheus» - громадський проект масових відкритих онлайн-курсів[3]. «Prometheus» надає безкоштовну можливість університетам, провідним викладачам та компаніям-лідерам у своїй галузі публікувати та розповсюджувати курси на цій платформі. Кожен курс складається із відеолекцій, інтерактивних завдань, а також форуму, на якому студенти мають змогу поставити питання викладачу та поспілкуватись один з одним. Успішне завершення надає змогу отримати сертифікат, який підтверджуватиме здобуті знання.

В рамках майбутньої стратегії підвищення фінансової грамотності населення було б доцільно розглянути можливість розробки онлайн курсів, щодо підвищення фінансової грамотності, та надання до них безоплатного доступу з метою найбільшого охоплення населення України. При цьому можливо використовувати сторонні платформи та відкриті громадські проекти.

Ще одним із важливих напрямків у підвищенні фінансової грамотності населення є розроблення інформаційних відеоматеріалів, які могли б у доступній формі (з використанням графічних матеріалів, інфографіки) донести до населення необхідну інформацію. Та розміщення відповідних матеріалів на єдиному інформаційному порталі влади у вільному доступі, а також на сторінках у відповідних органів державної влади у соціальних мережах та на відповідних офіційних каналах на відеохостингах. Вказана інформація повинна містити як загальні дані, щодо можливостей населення, щодо інвестування у державні цінні папери, так і базовий аналіз переваг та недоліків у використанні тих чи інших фінансових інструментів.

Також на нашу думку необхідно створити єдиний для всіх органів державної влади інформаційний портал де б могла розміщуватись важлива інформація для населення. Зокрема на ньому могли б бути розміщена інформація про випуски, дохідність та умови інвестування в державні боргові цінні папери. А також описана покрокова процедура від вкладання коштів до отримання кінцевого доходу.

Впровадження вказаних сервісів дозволить знизити рівень недовіри громадян до державних цінних паперів, та дозволить залучити додаткові кошти на внутрішньому ринку, що в свою чергу буде основою стабільної макроекономічної ситуації та фінансової незалежності держави. Використання електронних платформ є вимогою часу і розробникам державної політики в сфері фінансової грамотності населення необхідно враховувати це при розробці стратегічних документів.

### **Список використаної літератури**

1. Захист прав споживачів фінансових послуг: поінформовані та захищені споживачі – запорука підвищення довіри до фінансового сектору // Проект USAID “Розвиток фінансового сектору” (FINREP) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.finrep.kiev.ua/download/legal\\_publication\\_jan2013\\_ua.pdf](http://www.finrep.kiev.ua/download/legal_publication_jan2013_ua.pdf);

2. Комсомольская Правда в Украине. Много ли денег в матрасе твоём? [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://kp.ua/economics/547327-mnoho-ly-deneh-v-matrased-tvoem>;

3. Про проект. Офіційний веб-сайт проекту «Prometheus» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://prometheus.org.ua/about-us/>;

4. Leora Klapper, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden (2016) Financial Literacy Around the World: insights from the Standard & Poor's ratings services global financial literacy survey [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gflec.org/wp-content/uploads/2015/11/Finlit\\_paper\\_16\\_F2\\_singles.pdf](http://gflec.org/wp-content/uploads/2015/11/Finlit_paper_16_F2_singles.pdf);

5. USAID/Ukraine FINREP-II Final Report (2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00M2TS.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00M2TS.pdf).

## **ЕЛЕКТРОННИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ НАДАННЯ ПОСЛУГ ЗІ СПРИЯННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ**

Савченко Наталія Володимирівна

Національна академія державного управління при Президентіві України

Масштаби впливу інформатизації та цифрових технологій на діяльність інституцій публічного управління та адміністрування, її ефективність важко переоцінити. Загалом їх роль у життєдіяльності суспільства зростає повсякчас. Побутує думка, що вітчизняна економіка, державне управління та громадянське суспільство змушені в найближчі кілька років здійснити технологічний стрибок, щоб встигнути за глобальними тенденціями [5].

Всеосяжне проникнення Інтернету, масове застосування персональних портативних комунікаційних пристроїв – ці тенденції впливають на очікування отримувачів послуг, задоволеність результатами отримання послуги.

У сфері зайнятості населення вплив інформатизації та цифрових технологій є різноплановим. Хоча застосування сучасних інформаційних та комунікаційних технологій підвищує продуктивність праці, разом з тим, їх використання може призводити до автоматизації певних видів робіт, заміни праці людини машинною, скорочення кількості робочих місць.

Питанням розвитку цифрового суспільства присвячено роботи вчених Е. Бріньолфссона, Е. Макафі [1; 6]. Особливо варто відмітити працю, що присвячена впливові цифрової революції на трансформацію зайнятості населення та на розвиток економіки загалом [6].

Зважаючи на вплив «цифрової революції» на сферу зайнятості населення, зазнають впливу форми, методи та інструменти надання соціальних послуг у цій сфері. Поширеною є практика надання електронних послуг європейськими службами зайнятості [4].

У вітчизняних реаліях очевидною є потреба напрацювання теорії та методології формування й реалізації державної політики у сфері зайнятості населення у частині її сервісної спрямованості. За визначенням українського вченого О. Карпенка, сервісно-орієнтована державна політика або державна політика надання управлінських послуг – це цілеспрямований курс дій органів влади та сукупність засобів (механізмів, інструментів, важелів, способів), які вони практично реалізують для створення, забезпечення, функціонування та розвитку сервісної держави [2, с. 29]. Стратегічними пріоритетами такої політики є: забезпечення доступності одержання послуг органів влади для кожного громадянина, безоплатно або за економічно обґрунтованою оплатою; гарантування захисту прав та законних інтересів користувачів державних і муніципальних сервісів; забезпечення рівності прав кожного на одержання послуг за єдиними для всіх процедурами [3, с. 26].

На нашу думку, нагальною є потреба широкого застосування у процесі формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики у сфері зайнятості населення «цифрового інструментарію», під яким ми розуміємо сукупність інформаційних і комунікаційних технологій та інформаційних ресурсів, що можуть бути використані органами державної влади, державними установами.

Результати проведено нами дослідження засвідчили, що у процесі реалізації державної політики зайнятості використовується широкий спектр сучасних цифрових технологій. Зокрема, у процесі надання соціальних послуг з активної підтримки безробітних, при проведенні інформаційно-роз'яснювальної роботи, при розповсюдженні інформації про ситуацію на ринку праці, при реєстрації клієнтів служби і т. ін.

До «цифрового інструментарію», який використовується у процесі формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики зайнятості в Україні нами віднесено:

- адміністрування Інтернет-порталу державної служби зайнятості «Труд» ([www.trud.gov.ua](http://www.trud.gov.ua)). Даний ресурс дозволяє шукачам роботи підібрати вакансії; зареєструватися для отримання інформації про вакансії на власну електронну скриньку; пройти тестування; переглядати корисні матеріали про вибір професії, побудову кар'єри; розмістити своє резюме на Інтернет-ресурсі. Роботодавцям Інтернет-портал дозволяє підібрати резюме претендентів на роботу, скориставшись пошуковою формою, знайомитися з цікавими тематичними матеріалами про особливості підбору та прийому на роботу співробітників, ситуацію на ринку праці тощо;

- запровадження електронних послуг «електронний кабінет роботодавця» (<http://www.dcz.gov.ua/cabinet/Protected/Main.aspx>) та «електронна черга реєстрації громадян» (<http://www.dcz.gov.ua/EReception/#/about>). За допомогою «електронної черги» можливо записатись на відвідування до будь-якого центру зайнятості. «Електронний кабінет

роботодавця», серед іншого, виконує функції інформування роботодавців про стан та основні тенденції ринку праці, професійно-кваліфікаційний склад осіб, які зареєстровані в центрі зайнятості тощо;

- організацію професійного навчання безробітних у дистанційному форматі в центрах професійно-технічної освіти державної служби зайнятості за допомогою платформи Moodle. Це дозволяє надавати послугу з організації професійного навчання більшій кількості людей, у т. ч. тим, які фізично не можуть відвідувати особисто навчальний заклад для того, щоб набути нову професію чи підвищити власну кваліфікацію для подальшого працевлаштування;

- використання Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Служба зайнятості України» – ЄІАС.Net, яка являє собою базу даних про вакантні посади на підприємствах, про шукачів роботи та їх професійно-кваліфікаційний склад, про навчальні заклади, у яких здійснюється професійне навчання безробітних.

Тобто, державною службою зайнятості України проводиться масштабна робота для посилення сервісної спрямованості соціальних послуг у сфері зайнятості населення. Разом з тим, ускладнення ситуації на ринку праці потребує докладання скоординованих зусиль органів державної влади, профспілок, роботодавців, громадських організацій. Принцип сервісної спрямованості повинен бути закладений при виробленні стратегії модернізації системи надання державних соціальних послуг у сфері зайнятості населення.

#### **Список використаної літератури**

1. Бріньолфссон Ерік. Друга епоха машин: [робота, прогрес та процвітання в часи надзвичайних технологій] [Текст]: [пер. з англ.] / Ерік Бріньолфссон, Ендрю Макафі. – Київ: К. Fund, 2016. – 236 с.
2. Карпенко О. В. Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні: Дис... д-ра наук з держ. упр.: спеціальність 25.00.02 «Механізми державного управління» / О. В. Карпенко – Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2016. – 466 с.
3. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади / О. В. Карпенко – Київ: АМУ, 2014. – 408 с.
4. Ковбаско О. М. Досвід європейських служб зайнятості у наданні електронних послуг / О. М. Ковбаско // Ринок праці та зайнятість населення. – 2016. – № 2. – С. 52-55.
5. Цифрова революція. Як повинна змінитися Україна протягом наступних трьох років [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vkurse.ua/ua/analytics/kak-dolzha-izmenitsya-ukraina-na-protyazhenii-sleduyushchikh-trekh-let.html>

6. Brynjolfsson E., McAfee A. Race Against The Machine: How the Digital Revolution is Accelerating Innovation, Driving Productivity, and Irreversibly Transforming Employment and the Economy / E. Brynjolfsson, A. McAfee – Cambridge: The MIT Center for Digital Business – 2012 – 98 p.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Матеріали круглого столу  
"Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування"  
25 травня 2017р., організованого  
кафедрою адміністративного та фінансового менеджменту  
ІАПО НУ "Львівська політехніка"

**Збірник тез доповідей**