

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ  
ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ВСЕУКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
EASTERN EUROPEAN DEVELOPMENT AGENCY  
EUROPEAN INSTITUTE OF FURTHER EDUCATION  
EURASIAN RESEARCH AND ORIENTAL STUDIES INSTITUTE



*Матеріали конференції за міжнародною участю  
28 грудня 2017 р.*

# **СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Київ  
ДП “Видавничий дім “Персонал”  
2018

## ЗМІСТ

<b>Аль-Атті Амер</b> <i>Формування територіальних громад на засадах випереджаючого розвитку економіки України: теоретичні підходи</i> .....	6
<b>Аль-Атті Ірина</b> <i>Міжнародне співробітництво України щодо розвитку публічного управління</i> .....	11
<b>Андреєв Василь Миколайович</b> <i>Селекції кадрів системи публічної служби в США</i> .....	15
<b>Білоус Алла Олександрівна</b> <i>Реформування України в контексті розвитку громадянського суспільства</i> .....	18
<b>Богдан Лілія Степанівна</b> <i>Модель державного управління в контексті європейської інтеграції</i> .....	21
<b>Богданенко Анатолій Іванович</b> <i>Інвестиційна діяльність в житлове будівництво в Україні: теоретико-методологічний аналіз</i> .....	23
<b>Власенко Ігор Миколайович</b> <i>Способи державного управління ризиками у будівництві</i> .....	25
<b>Готунок Миколай Ігорович</b> <i>Аналіз особливостей правового регулювання взаємовідносин інститутів громадянського суспільства з органами державної влади</i> .....	27
<b>Ібрахім С. І. Ганнам</b> <i>Напрями досягнення сталого розвитку до 2030 року: загальносвітові аспекти</i> .....	31
<b>Іванов Ігор Євгенійович</b> <i>Характеристика видів публічних стягнень</i> .....	33
<b>Калієвська Марина Олександрівна</b> <i>Публічна безпека і порядок: організаційно-правовий аспект</i> .....	36
<b>Коханчук Сергій Станіславович</b> <i>Ефективність діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання у напрямі поліпшення соціального захисту інвалідів</i> .....	38
<b>Кулава Марія Костянтинівна</b> <i>Органи державної виконавчої служби та приватні виконавці: взаємодія чи координація</i> .....	41
<b>Лагунова Ірина Анатоліївна</b> <i>Публічне управління окремих напрямів будівельної галузі</i> .....	44

<b>Медведчук Оксана Валеріївна</b> <i>Державне управління ризиками у будівництві .....</i>	46
<b>Митропан Тетяна Костянтинівна</b> <i>Досвід окремих зарубіжних країн щодо публічного управління процесом закупівель товарів робіт та послуг у сфері будівництва .....</i>	48
<b>Михайловська Олена Василівна</b> <i>Взаємодія громадськості та владних структур в умовах суспільних змін.....</i>	50
<b>Нахкур Тоомас Феліксович</b> <i>Основні пріоритети формування іноземних інвестицій у будівництві .....</i>	52
<b>Непомнящий Олександр Михайлович, Гаврилов Андрій Володимирович</b> <i>Механізми державного управління договірними відносинами у будівництві .....</i>	54
<b>Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна</b> <i>Підготовка публічних службовців як основа формування кадрової безпеки України .....</i>	56
<b>Размех Мухаммед</b> <i>Механізм взаємодії державної влади та державного управління.....</i>	59
<b>Родченко Ігор Юрійович</b> <i>Модернізація механізмів самовпорядкування в системі державного управління в публічне управління .....</i>	61
<b>Романенко Євген Олександрович, Гурковський Володимир Ігорович</b> <i>Реформування державної пенітенціарної служби: нормативно-правові засади.....</i>	63
<b>Сиротенко Роман Олександрович</b> <i>Касаційний адміністративний суд: вплив роботи апарату на строки та час розгляду справ адміністративної юстиції .....</i>	67
<b>Слоньовський Михайло Васильович</b> <i>Професіоналізм кадрів системи публічного управління як основа їх постійного розвитку .....</i>	69
<b>Спицька Ліана Вікторівна</b> <i>Окремі аспекти адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади .....</i>	72
<b>Усаченко Олександр Олександрович</b> <i>Дослідження базових механізмів державного управління: науковий підхід .....</i>	76
<b>Харайм Ірина Володимирівна</b> <i>Сутність та зміст державного управління інжиніринговою діяльністю у будівництві .....</i>	78

<b>Чаплай Ірина Віталіївна, Лебедева Надія Анатоліївна</b> <i>Вивчення англійської мови — засіб підвищення комунікативних навичок державних службовців.....</i>	80
<b>Червякова Ольга Володимирівна</b> <i>Система публічного управління з дисипативною самоорганізацією.....</i>	84
<b>Шостак Світлана Миколаївна</b> <i>Пріоритети розвитку державного управління будівельними інвестиційними проектами .....</i>	86
<b>Яровой Тихон Сергійович</b> <i>Особливості функціонування інституту лобізму в Японії.....</i>	88

## **ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА ЗАСАДАХ ВИПЕРЕДЖАЮЧОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ**

---

У межах нашого дослідження розглянемо докладніше теоретичні підходи до визначення формування територіальних громад на засадах випереджаючого розвитку економіки.

Так, на думку О. М. Москаленко, в роботі “Випереджаючий економічний розвиток: теоретико-інституціональні засади і проблеми реалізації в Україні” [5] випереджаючий економічний розвиток визначається як гарантія забезпечення країни в міжнародних відносинах переваг окремих суб’єктів економічного, соціального та політичного життя, а також є засобом збереження і створення “запасу домінування”, конкурентних переваг у новітніх технологіях і техніці, методах державного управління, соціальних інститутах. Таким чином, випереджаючий економічний розвиток можна розглядати як механізм створення умов для розвитку на основі технологічного стрибка і соціального “ліфта”. Важливим елементом для випереджаючого економічного розвитку країни є детермінуючі соціальні процеси “єдності” та “ідентичності”, що можуть формувати відчуття спільного, суспільного інтересу. Таке відчуття сприяє формуванню моделі “інклюзивності”, а це, своєю чергою, сприяє стійкості для економічної системи країни. Складовими моделі випереджаючого економічного розвитку є закони і принципи функціонування (зокрема, закон випереджаючого розвитку людського потенціалу, закон випереджаючого розвитку науки і освіти), де достатньо високою є роль уряду в забезпеченні інноваційно-інтенсивного типу економічного зростання та високої якості життя людини. [5].

Ю. Зайцев у статті “Випереджаючий економічний розвиток як субстанціональна основа сучасної конкурентної економіки” [3] розглядає випереджаючий економічний розвиток як інноваційну конкуренцію, інноваційне підприємництво, інноваційну економічну політику, інноваційну (творчу, складну, інтелектуальну) працю, інноваційну мотивацію такої праці, підприємництва, політики. У публікації [3] також зазначено, що поза забезпеченням гранично можливих, за певних конкретних умов функціонування економічної та соціальної систем, інноваційно ціннісних мотивів діяльності підприємців та інших суб’єктів господарського життя, досягти конкурентних переваг на засадах випереджаючого економічного розвитку у глобалізованій економіці неможливо. А поза забезпеченням засад випереджаючого розвитку це тим більше неможливо. На думку Ю. Зайцева, нагальною потребою для існування будь-якої країни в глобалізованому світі як потужного суб’єкта

усього спектра міжнародних відносин та гаранта сталого зростання добробуту власних громадян є дослідження, осмислення та використання сутності, функцій і ролі випереджаючого економічного розвитку в забезпеченні стійких переваг національної господарської системи, окремих її суб'єктів, у конкурентній боротьбі за умови розвитку суспільства і держави, використання інституційних можливостей держави для створення реального мотиваційного механізму такого типу розвитку.

У публікації К. Ягельської “Чинники випереджаючого економічного розвитку” [4] зазначено наявність власної стратегії економічного розвитку на основі інноваційно-інвестиційного підходу з урахуванням соціально-економічних особливостей країни та своєчасно виявлених перспективних напрямів. Цей механізм можливий за наявності таких чинників, як політична стабільність, мінімізація проциклічності політики; активне державне регулювання економічних процесів з орієнтацією реформ на заощадження та накопичення капіталу, створення привабливого інвестиційного клімату; прозорість і доступність банківської системи; державна підтримка національного економічного розвитку (спрощення бюрократичних процедур та податкового тиску, стимулювання підприємницької діяльності, венчурного бізнесу); стимулювання науково-технічного розвитку (фінансування науково-дослідної діяльності, фіскальне стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності підприємств, розвиток нових високих технологічних устроїв, модернізація традиційних галузей); виробництво і експорт високотехнологічної продукції; активно задіяний компонент культурних традицій, система духовно-моральних цінностей (перехід суспільства споживання до постіндустріального, інформаційного суспільства); мотивація до праці; гнучка система освіти, що відповідає стратегічним завданням країни, інвестиції в людський капітал, технологічний розвиток суспільства [7, с. 276–282].

Низка вчених О. М. Алимов, А. І. Даниленко, В. М. Трегобчуктаін у праці “Економічний розвиток України: інституціональне та ресурсне забезпечення” [2] вважають, що створення сприятливих інституціональних умов та належне ресурсне забезпечення, тобто формування відповідного інституціонально-ресурсного потенціалу є необхідною умовою для стабільного економічного розвитку України [2, с. 501]. Щодо публічного управління випереджаючим розвитком економіки автори визначають систему взаємопов'язаних дій з боку органів державної влади, а саме: вдосконалення інституціональної системи України, нарощування фінансового капіталу та ресурсів, розвиток галузевих ринків та інфраструктури [2, с. 501–507]. Серед інституціональних чинників, які перешкоджають економічному розвитку України, основними є: низька захищеність прав та інтересів інвесторів; майже повна відсутність незалежного суду і недотримання принципу “верховенства права”; високі політичні ризики інвестування (ризик свавільного вилучення доходу і капіталу державою); значні трансакційні витрати, пов'язані з захистом прав власності та веденням бізнесу. Виходячи з цього, найважливішими завданнями інституціонального забезпечення для стабільного економічного розвитку України має бути усунення прихованого й іноді узаконеного надмірного та необґрун-

тованого державного “патронату” над окремими бізнесовими структурами, наближеними до влади, прибутки яких досить часто є джерелом фінансування різних політичних сил, відповідно вимагаючи від останніх лобіювання своїх інтересів в органах державної влади; запровадження контролю з боку інституцій громадянського суспільства за органами влади (безперешкодного доступу до інформації про фінансовий стан і діяльність органів влади); дотримання, а не лише декларування, політики відокремлення влади від бізнесу як найважливішої передумови подолання корупції.

Для розвитку економіки України необхідною умовою, на думку вчених, має стати досягнення сталого розвитку шляхом активізації внутрішніх чинників економічного розвитку, а в інтеграційних устремліннях обов'язково слід усебічно враховувати національні економічні інтереси. З внутрішніх чинників розвитку одним з найвагоміших є інвестиційне та інноваційне забезпечення [2, с. 503].

А для випереджаючого розвитку економіки України одним із першочергових завдань державної економічної політики має стати перехід саме на таку модель розвитку, де пріоритет належатиме інвестуванню суспільно значущих проектів у таких сферах, як розвиток людського капіталу, ресурсозбереження, інноваційна діяльність, відродження і модернізація фондоутворюючих галузей економіки [2, с. 504].

У роботі В. М. Гейця, Л. В. Шинкарук, Т. І. Артёмової та інших відомих українських вчених [2] обґрунтовано основні напрями і методи здійснення прогресивних структурних перетворень в економіці України. Аналізуючи наслідки світової кризи у державних, бізнесових і наукових колах України, вчені все більше усвідомлюють, що ефективний розвиток національної економіки в подальшому неможливий без вирішення назрілих структурних проблем, особливо тих, які мають загальнонаціональне значення. Це проблеми національної конкурентоспроможності, низький рівень ефективності використання сировинних та енергоресурсів, наявність депресивних галузей, підгалузей та регіонів, розміщення капітальних вкладень переважно у сферу обігу, а не виробництво товарів тощо. Зроблено важливі висновки щодо нерівномірного та асиметричного впливу глобалізації на економічний розвиток в Україні, де поряд із позитивними наслідками є й очевидні негативні ефекти, здатні пригнічувати національний економічний розвиток. Визначено тенденцію зростання відкритості більшості економік світу. Цей процес у різних групах країн світу є неоднаковим за своєю інтенсивністю та підпорядковується різноманітним чинникам. Тому Україні доцільно відмовитися від заданої апології експортно-орієнтованого розвитку й актуалізувати внутрішній попит, насамперед у сферах високих технологій та диверсифікації самої експортної структури для значного збільшення частки високотехнологічних товарів і послуг та розширення участі в міжнародній кооперації виробництва. Доведено, що експортно-сировинний тип економічного зростання і надцентралізація фінансових ресурсів у столичному мегаполісі підсилюють територіальні диспропорції. Перед країною постало надзвичайно серйозне завдання перегляду регіональної економічної політики [6, с. 12].

Т. Г. Бурма, Є. В. Маказан, К. Г. Маринова в публікації “Економічна інтеграція України в світову економіку на основі доктрини випереджаючого розвитку” [1] визначають, що на сьогодні в Україні відсутня державна інфраструктура, яка необхідна для застосування концепції випереджаючого розвитку, для чого мають бути кардинально вдосконалені (реінжиніринг) інституціональні структури держави. Але завдяки концепції вже найближчим часом можливо розпочати реформування інфраструктури держави, що дозволить Україні стати повноцінним учасником світових інтеграційних процесів.

Таким чином, випереджаючий розвиток економіки України розглядається вченими як інноваційна економічна політика держави на засадах розвитку високотехнологічних галузей для участі в міжнародній кооперації виробництва шляхом активізації внутрішніх чинників економічного розвитку та створення привабливого інвестиційного клімату і державної підтримки (мотивації) розвитку людського потенціалу, науки, освіти. А формування територіальних громад на засадах випереджаючого розвитку економіки, найперше, має враховувати регіональну економічну політику, де пріоритет належатиме інвестуванню суспільно значущих проєктів, ресурсозбереженню, інноваційній діяльності, відродженню і модернізації фондоутворюючих галузей економіки.

Тому публічне управління випереджаючим розвитком економіки території (територіальної громади) можна визначити як інноваційний механізм для створення конкурентних переваг у високотехнологічній сфері та соціальних інститутах, побудованого на принципах мотивації розвитку людського потенціалу, науки і освіти з урахуванням соціально-економічних особливостей території.

## Джерела

---

1. *Бурма Т. Г.* Економічна інтеграція України в світову економіку на основі доктрини випереджаючого розвитку / Т. Г. Бурма, Є. В. Маказан, К. Г. Маринова // Вісн. Нац. тех. ун-ту “ХПІ” : зб. наук. пр. темат. вип. : Актуальні проблеми упр. та фінансово-господар. діяльності підприємства. — 2014. — № 46 (1089). — С. 20–25.
2. *Економічний розвиток України: інституціональне та ресурсне забезпечення: монографія* / О. М. Алімов, А. І. Даниленко, В. М. Трегобчук та ін. — К.: Об’єднаний ін-т екон. НАН України, 2005. — 540 с.
3. *Зайцев Ю.* Випереджаючий економічний розвиток як субстанціональна основа сучасної конкурентної економіки / Ю. Зайцев // Теоретичні дослідження України: аспекти праці. — № 1. — 2014. — С. 16–21.
4. *Кендюхов О., Ягельська К.* Чинники випереджаючого економічного розвитку / О. Кендюхов, К. Ягельська // Вісн. екон. науки України. — 2013. — № 2 (24). — С. 47–51.
5. *Москаленко О. М.* Випереджаючий економічний розвиток: теоретико-інституціональні засади і проблеми реалізації в Україні [Електронний ресурс] / О. М. Москаленко // Економіка України. — 2014. — № 8. — С. 4–18. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2014\\_8\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2014_8_2)



6. *Структурні зміни та економічний розвиток України: монографія* / [В. М. Геєць, Л. А. Шинкарук, Т. І. Артџомова та ін.]; за ред. д-ра екон. наук Л. В. Шинкарук; НАН України; Ін-т екон. та прогнозування. — К., 2011. — 696 с.
7. *Ягельська К. Ю. Випереджаючий національний економічний розвиток: теоретико-методологічний та прикладний аспекти : монографія* / К. Ю. Ягельська; ДВНЗ “Донец. нац. техн. ун-т”. — К. : Центр учб. л-ри, 2015. — 349 с.

## **МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ЩОДО РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

---

Україна бере активну участь у всіх напрямках діяльності ООН, найважливішими з яких є підтримання міжнародного миру та безпеки та зміцнення верховенства права у міжнародних відносинах, розвиток співробітництва у вирішенні проблем соціально-економічного та гуманітарного характеру, забезпечення прав людини.

У вересні 2015 року в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся саміт ООН, на якому було затверджено документ “Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року”, що визначив 17 цілей сталого розвитку та 169 завдань. Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. Слід відмітити, що вітчизняні цілі сталого розвитку на 2015–2030 роки слугуватимуть основою для інтеграції зусиль, спрямованих на забезпечення економічного зростання, соціальної справедливості та ефективного публічного управління. Доцільно вказати, що саме основою розвитку публічного управління в Україні на основі міжнародно-правових стандартів є розбудова на всіх рівнях відкритої спільноти, інституційно спроможної до рішучих дій [1, с. 10–11].

Тому на основі характеристики цілей стратегічного розвитку України на період 2015–2030 років, слід класифікувати такі критерії, яким повинна відповідати вітчизняна система публічного управління:

- 1) забезпечення особистої безпеки громадян;
- 2) реально, а не номінально, додержання принципу верховенства права всіма органами державної влади;
- 3) здійснення справедливого правосуддя;
- 4) подолання організаційно-фінансових засад злочинної діяльності, корупції;
- 5) підвищення ефективності дій органів державної влади та місцевого самоврядування на основі відкритості та прозорості прийняття рішень і громадського контролю за їх виконанням.

Поряд з цим, доцільно акцентувати увагу на тому, що ефективність дій системи публічного управління передусім залежить від обсягу наукової і практичної інформації, якості її аналізу, загального рівня розвитку наукових основ управління. Вирішення важливих питань щодо здійснення європейської та євроатлантичної інтеграції неможливе без урахування закономірностей в глобальному інтеграційному процесі. Наукові роботи дають можливість

визначити моделі координації дій України з іншими країнами, що є важливою складовою під час вирішення питань щодо стратегічного планування політики нашої держави. Основну цінність для дослідження проблеми врахування закономірностей інтеграційних процесів в управлінській діяльності мають фундаментальні праці з політичних наук та державного управління.

Політична аналітика, різні системні та комплексні підходи в державному управлінні щодо проблем європейської та євроатлантичної інтеграції України були предметом наукових досліджень багатьох вітчизняних та зарубіжних учених. Однак на даний час наукового опрацювання потребує саме розроблення всього комплексу заходів, який враховуватиме закономірності інтеграційних процесів у розвитку державотворення суверенної, правової та соціальної України, здійснення координації дій всіх гілок влади під час прийняття управлінських рішень, те, що наразі немає якісних та одночасно цілісних дисертаційних досліджень щодо закономірностей, особливостей та тенденцій розвитку публічного управління в контексті міжнародно-правових стандартів [2, с. 15].

У переважній більшості вітчизняні наукові роботи з вказаної проблематики ґрунтуються на принципах науковості, системності, історизму, об'єктивності, єдності історичного й логічного, теорії та практики. Водночас сьогодення вимагає від нас всебічного узагальнення досвіду залежно від стану економічної та політичної ситуації в окремих країнах, які вже пройшли повний шлях інтеграції в Європейський Союз і НАТО. Наразі немає ґрунтовного наукового дослідження навіть на рівні докторської дисертації, в якій фундаментально, а не фрагментарно, оцінювалися б переваги й недоліки європейської та євроатлантичної інтеграції в усіх сферах публічного управління (або найголовніших). Взагалі в літературі недостатньо експертних оцінок щодо впливу різних факторів на конкретні напрями необхідних трансформацій, які мають відбутися в процесі інтеграції України [2, с. 57].

Проголошуючи курс на інтеграцію до європейських спільнот, Україна має більш ефективно впроваджувати нові стандарти управління, і це стосується не тільки модернізації політичної сфери, а й збалансованого розвитку адміністративної, економічної, соціальної, духовної сфер суспільного життя.

Водночас розбудова миру, зміцнення соціальної згуртованості та зниження рівня конфліктогенності за всіма суспільно значущими чинниками значною мірою залежать від дієвості органів державної влади та місцевого самоврядування. Для виконання завдань у цій сфері необхідно забезпечити повноту участі громадян у державному управлінні та житті місцевих громад, поширити практику публічно-приватного партнерства, застосовувати комунікаційні технології тощо.

Таким чином, основними чинниками, що в майбутньому слугуватимуть розвитку нашої держави і дозволять підвищити ефективність реалізації публічного управління в Україні на основі міжнародно-правових стандартів, є такі: 1) максимальна децентралізація публічного управління; 2) впровадження нових, комплексних механізмів реалізації євроінтеграційних методів політичного управління; 3) розвиток промислової політики та окремих

сфер економіки на основі міжнародно-правових стандартів; 4) інноваційні перетворення у державному регулюванні ЗЕД та митної політики України; 5) вивчення та правильне впровадження публічного управління у сфері вищої освіти, реформування кадрово-мотиваційного механізму публічного управління.

Перспективним є набутий Україною потенціал у сфері міжнародного партнерства на транскордонному рівні. Так, наша держава взяла участь у створенні десяти єврорегіонів, з них у шести напрацьовано успішний досвід співробітництва за такими напрямками, як розв'язання регіональних екологічних проблем, розвиток людських комунікацій (туризм, малий прикордонний рух), співпраця в науковій та освітній сферах тощо. Водночас потенціал єврорегіонального співробітництва наразі залишається невикористаним. Причинами цього є, зокрема, недостатні повноваження місцевих влад у цій сфері, низький професійний рівень управлінців як у сфері місцевого самоврядування, так і з питань менеджменту залучених до співробітництва суб'єктів господарювання, а також високий рівень корупції. Слід удосконалити інституційні механізми у сфері транскордонного співробітництва в межах єврорегіонів, що передбачає посилення їх ролі як координуючих інститутів транскордонної співпраці та розширення повноважень регіональної влади й місцевого самоврядування у здійсненні транскордонних зв'язків [1, с. 125].

У контексті подальшої європейської орієнтації вітчизняного менеджменту запропоновано виділити наступні принципи, які доповнюють європейську парадигму місцевого самоврядування і відповідають вимогам результат-орієнтованого менеджменту: принцип гармонізованого керованого розвитку; принцип забезпечення високої якості публічних послуг і захисту прав споживачів; принцип регулярного зворотного зв'язку з громадою щодо оцінювання якості діяльності влади з позицій громадянина-споживача послуг; принцип раціонального поєднання міжсекторного співробітництва з конкуренцією за муніципальні ресурси при виробленні й наданні послуг; принцип корпоративного підходу; принцип кластерного підходу до організації територіального співробітництва виробників товарів і послуг; принцип відкритості влади й співучасті громадян в управлінні; принцип постійного розвитку системи управління громадою; принцип постійного розвитку персоналу органів муніципального управління. Запропонований комплекс принципів менеджмент-орієнтованого управління дає змогу сформувати відносно завершену картину ідеологічної, інституційної та методологічної складових демократичного публічного управління, що реалізуються відповідно до сучасних європейських стандартів у цій сфері [3, с. 32].

Слід зауважити, що в Україні розроблено нормативно-правову базу державно-приватного партнерства, проте темпи його практичного застосування є незадовільними. Наявні проекти здебільшого стосуються здійснення поточних державних закупівель і не містять відчутних інвестиційних складових. Однією з основних причин такого стану справ є брак довіри до держави як ділового партнера через триваючу нестабільність державних фінансів, мінливість законодавства, високий рівень корупції, у тому числі на рівні се-

редньої ланки управління, яка є відповідальною за виконання проєктів державно-приватного партнерства.

З огляду на вказане, наразі відсутні сталі практики партнерства інститутів державного управління та громадянського суспільства у таких сферах, як формування державної політики, її моніторинг, громадський контроль за діяльністю центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, установ з бюджетним фінансуванням тощо. Тому найперше необхідно затвердити партнерські засади діяльності державних організацій та поширення державно-приватного партнерства, налагодження міжнародного співробітництва, розвиток мережевого суспільства, що сприятиме побудові системи публічного управління на основі міжнародно-правових стандартів [1, с. 125–126].

## Джерела

---

1. *Цілі сталого розвитку* : Україна : національна доповідь [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. — Режим доступу : [https://menr.gov.ua/files/docs/Національна доповідь ЦСР України\\_липень 2017 ukr.pdf](https://menr.gov.ua/files/docs/Національна_доповідь_ЦСР_України_липень_2017_ukr.pdf)
2. *Державне управління в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України* : історія, теорія, методологія (Моніторинг наукових досліджень і розробок) : навч. посіб. — Ужгород: Ліра, 2007. — 343 с. — (Серія “Євроінтеграція: український вимір”. Вип. 2).
3. *Розроблення підходів та моделей адаптації системи управління місцевим розвитком до стандартів Європейського Союзу* : наук. розробка / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська та ін. — К. : НАДУ, 2010. — 36 с.

## **СЕЛЕКЦІЯ КАДРІВ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В США**

---

Сучасні реалії розвитку України вимагають від управлінських кадрів не лише професійних знань, умінь, а й інноваційних підходів, гнучкості, прозорості у діяльності та прийнятті рішення, постійного вдосконалення та саморозвитку.

На українську державну службу та службу в органах місцевого самоврядування залучаються професійні кадри, водночас відсутні позитивні показники результативності та ефективності даних інститутів. Існують проблеми плинності кадрів в системі публічної служби, невідповідності заробітної плати результатам діяльності службовця та державного органу загалом.

Саме селекція кадрів публічної служби України забезпечить якісний та раціональний відбір, розвиток та використання кадрів у системі публічної служби.

З метою удосконалення системи селекції українських публічних службовців проаналізуємо досвід селекції кадрів у США.

Селекція публічних службовців розпочинається на етапі добору персоналу. Відбір службовців у США здійснюється Управлінням з керівництва персоналом. Управління проводить іспити за встановленими ними програмами, а також екзамнує претендентів на посади адміністративних суддів.

Процедура складання іспиту здійснюється в три етапи [2, с. 183]:

- на першому етапі перевіряють “загальну інтелектуальну підготовленість” кандидата. Йому пропонують відповісти на питання з історії та державного устрою США, економіки, географії, права, міжнародних відносин тощо;
- на другому етапі перевіряють уміння зрозуміло висловлювати думки англійською мовою — шляхом написання короткого твору на визначену тему;
- на третьому етапі визначають “професійну та функціональну придатність” кандидата, тобто здійснюють перевірку основ спеціальних знань з однієї або кількох спеціалізацій: політичної, економічної, управлінської, юридичної тощо.

Центральне місце в практиці добору кандидатів на державну службу США займає система складання конкурсних іспитів. У США накопичено майже столітній досвід складання іспитів, який став для американців, на відміну від українських громадян, звичною нормою вступу на державну службу, а також у разі службових переміщень і призначень. Слід зауважити, що розробкою екзаменаційних тестів займаються провідні наукові центри, університети,

кваліфіковані спеціалісти в різних сферах життєдіяльності. Екзаменаційні вимоги розробляються на підставі підготовлених Службою управління персоналом “класифікаційних стандартів”. Іспити складаються в письмовій формі у вигляді стандартних тестів, а також в усній формі шляхом бесіди чи розгляду науково змодельованих ситуацій [1, с. 42].

Однак процедура селекції кандидатів на етапі складання іспитів не завершується. Відібраних після цього кандидатів запрошують на цивільну службу на співбесіду, у процесі якої встановлюють їх придатність до практичної роботи в державному апараті. Її проводять досвідчені федеральні чиновники та представники Служби управління персоналом. Крім співбесіди, кандидати вирішують спеціальні ситуаційні завдання, мета яких — оцінка “якості мови, професійної придатності, навичок управлінської роботи, комунікабельності, гнучкості у спілкуванні” тощо.

У Сполучених Штатах Америки система добору кадрів постійно вдосконалюється, зокрема деякі нові форми і методи запозичуються з приватного сектору, де вони себе виправдали на практиці. Нині в США існують як “відкрита”, передбачена для посад конкурсної служби, так і “закрита”, що передбачена для комплектування закордонної служби, лісової та поштової служб, поліції, органів охорони здоров'я тощо.

У ситуації “відкритої” форми дозволяється прийняття на посади такого рівня будь-якої особи за умови успішного складання нею встановлених для такої категорії посад іспитів — кваліфікаційних тестів. Проте передбачаються і певні обмеження. На “конкурсну” і так звану “виключну” службу не допускаються іноземці, за винятком випадків, коли це необхідно здійснити в національних інтересах або інтересах національної безпеки, але тільки, якщо на неї не претендує громадянин США. Не допускаються іноземці також до конкурсу для зайняття посад спеціалістів вищої кваліфікації в окремих відомствах (міністерстві оборони, міністерстві сільського господарства, державному департаменті тощо). Водночас допускається набір іноземних громадян на нижчі посади для роботи на американських військових базах, в консульських установах за кордоном, у відділеннях ЮСІАН за кордоном тощо [1–3].

Прийняття на державну службу осіб “зі сторони” у разі “закритої” форми допускається лише на посади низького рівня. Призначення осіб на більш високі посади в процесі проходження служби здійснюється відповідно до “кар'єрної служби” в цій системі. Таким чином, незважаючи на деклароване сучасним законодавством США заміщення посад у державному апараті на конкурсній основі при обов'язковому складанні відповідних іспитів, існують і певні винятки з цих правил, про які зазначалося вище. Крім того, для зайняття певних технічних посад (технічних спеціалістів) та у разі заміщення деяких вакантних посад так званого “другого ешелону” складання конкурсних іспитів не здійснюється. Ці посади виключено зі сфери контролю Служби управління персоналом США, наділеної нормотворчими, розпорядчими та контрольними функціями у сфері кадрової політики в державних установах. Це пояснюється більш низькою значущістю технічних посад, порядок

зайняття яких розробляється і здійснюється безпосередньо керівниками відомств. Щодо посад “другого ешелону”, то вони не мають конфіденційного чи, в службовому розумінні, визначального характеру [1–3].

Водночас селекція публічних службовців у США визначена детальними правовими нормами з питань цивільної служби, яка характеризується наступними критеріями:

1) набір на державну службу проводиться з числа кваліфікованих осіб і за можливості з різних верств суспільства; відбір кандидатів і просування по службі повинні здійснюватися виключно з урахуванням здібностей, завдань і професійної підготовки на основі справедливого і відкритого конкурсу, який забезпечує всім рівні можливості;

2) до всіх службовців і претендентів на зайняття посади, незалежно від їхньої політичної належності, віросповідання, національного походження, статі, сімейного стану, віку або фізичних вад, має виявлятися справедливе і неупереджене ставлення при розгляді будь-яких питань управління кадрами при повній повазі до їхнього приватного життя і конституційних прав;

3) за рівну працю повинна бути забезпечена рівна оплата з урахуванням як федеральних, так і місцевих ставок оплати праці для службовців приватного сектору, а для високоякісної роботи мають бути передбачені відповідні стимули і заохочення;

4) усі службовці повинні відповідати високим вимогам професійної та належної поведінки і дбати про суспільні інтереси;

5) збереження посад публічними службовцями залежить від результатів їхньої діяльності; діяльність, що відповідає встановленим вимогам, повинна бути скоригована; слід виявляти тих службовців, які не можуть або не бажають покращувати якість своєї роботи відповідно до встановлених стандартів;

6) забезпечити ефективне навчання та підготовку службовців за умови, що таке навчання і підготовка мають на меті кращу організацію роботи і професійної діяльності (пар. 3301 титулу 5 Зводу законів США).

Зазначені критерії можливо передбачити у чинних нормативно-правових актах України з питання селекції кадрів публічної служби в Україні.

## Джерела

---

1. *Апон М. Е.* Государственная служба в зарубежных странах: учеб. пособие / М. Е. Апон. — СПб.: НОИР, 2016. — 73 с.
2. *Василенко И. А.* Административно-государственное управление в странах Запада : США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. — М. : Логос, 2000. — 200 с.
3. *Корж І.* Практика правового регулювання конкурсного відбору кандидатів на державну службу в Сполучених Штатах Америки [Електронний ресурс] / І. Корж // Вісн. держ. служби України. — 2003. — № 3. — Режим доступу : [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=37452&cat\\_id=37402](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=37452&cat_id=37402)



## **РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

---

Зазначений період історії України, який сколихнув увесь світ, переконливо засвідчив, що процес формування громадянського суспільства в нашій державі стрімко перейшов у практичну площину та з усією гостротою поставив перед науковцями цілу низку проблем, які потребують не лише глибокого осмислення, а й відповідних висновків і рекомендацій.

Аналізуючи сучасний розвиток України, слід визнати, що сама держава часто не тільки не хоче, а й просто не може забезпечувати самотужки ті демократичні цілі, стандарти і цінності, потреба в яких дедалі більше відчувається у суспільстві. У цьому сенсі головна проблема сьогодення полягає не стільки в подальшому розвитку і вдосконаленні різноманітних інститутів держави, скільки у розвитку суспільства, яке має перетворити державу не на суверенного господаря, а на ефективний інструмент забезпечення загальних суспільно значущих цілей, потреб і цінностей. Однією з головних основ дії демократичної системи, коли демократія тлумачиться насамперед як демократичний процес, є участь громадян в управлінні державою. Найважливішою з них є політична участь, яка гарантує не лише можливість громадян виражати своє ставлення до державної політики, а й відображає волю громадян до участі в політичному житті. Основною рисою таких громадян є наявність власної політичної позиції та власного бачення щодо шляхів суспільно-політичного розвитку держави.

Лише громадянське суспільство, акумулюючи здорові сили, здатне стати фундаментом і засобом проведення кардинальних політичних і соціально-економічних реформ. Саме його активні виразники й носії здатні (усвідомлюючи свою відповідальність перед сучасним і майбутнім) виробити і запропонувати стратегію глибоких перетворень, стратегію майбутнього вибору, що постає не як цілісна ідеологія розвитку, опора на власний історичний досвід, на найкращі наші вікові здобутки, власні сили в поєднанні з такими головними європейськими і світовими цінностями, як демократія, свобода, права людини, верховенство права. Йдеться про історичний шанс, поки ще не втрачений Україною, вибору такої моделі розвитку демократії, за якої громадянське суспільство і демократична правова держава взаємодіють як рівноправні партнери. Це повернення до вихідного значення поняття народовладдя і рішуча готовність відродити українську демократію саме як реалізовану можливість і невід'ємне право громади впливати на власне життя та життя країни. Його суспільним ідеалом є побудова розвиненого громадянського суспільства, демократичної, правової, заможної, успішної держави —

рівноправного й авторитетного партнера міжнародних відносин. Це ідеологія творення нової України, яка є втіленням загальнонаціонального, загальнонародного інтересу сучасної української національної ідеї, зорієнтованої на майбутнє, але пов'язаної із сьогоденням, і яка ґрунтується на фундаментальних традиціях, ментальності, праві, культурі.

Сьогодні шлях Української держави, якщо вона справді прагне не опинитися на узбіччі і вирі байдужості й одночасно не загубитись у полоні “шовіністичних” мрій, полягає насамперед в адекватному і чіткому усвідомленні того стану, в якому ми перебуваємо. Реальне оцінювання того, що зараз відбувається в Україні, яка б вона не була не привабливою, ні ганьбить, ні дискредитує, ні принижує Україну. Це той діагноз — констатація факту, яка необхідна для видужання країни, держави і суспільства. У результаті власне рішення приймає для себе кожен конкретно взятий громадянин. Визнання того, що далі так жити соромно і неможливо, спонукає до дії з метою досягнення позитивних змін.

Проблема сучасної України полягає не в тому, що суспільству бракує нових цілей та нових цінностей, а в тому, що йому гранично бракує конкретних цілей і конкретних чітко сформульованих завдань, які можуть бути реалізовані і головне — дати відчутний результат суспільству, а не лише вузькому прошарку, для якого Україна — це лише засіб самозбагачення та реалізації власних амбіцій. У цьому сенсі слід прагнути сформулювати не щось нове, а передусім конкретне, що є зрозумілим для більшості зневірених у владі громадян, підтримується цими громадянами і може бути реалізоване завдяки спільним зусиллям. Такий підхід дозволяє принципово по-новому подивитись на ті проблеми, що виникали і зараз постають перед Україною.

На сьогодні часто доводиться чути про те, що головне — це знайти гарних, чесних і компетентних парламентарів, гарних суддів, гарних чиновників тощо, і від цього суспільству стане жити краще і спокійніше. Справжньою метою реформ, що пропонуються, є не зміна окремих персоналій, а зміна системи, яка завжди включає в себе зміну порядків формування та функціонування цієї системи. Наприклад, кажучи про судову владу та її незалежність, головною метою є не пошук відповідальних та чесних суддів, а зміна порядку формування цієї гілки влади, у якому обов'язково має брати участь громадськість.

Метою держави є не наведення порядку сильною рукою, а постійне сприяння розвитку громадянського суспільства, адже що сильнішим буде громадянське суспільство, то сильнішою буде й держава. Однак подібне сприйняття не слід тлумачити як постійне керівництво суспільством з боку держави. Держава повинна забезпечити для суспільства лише одне — можливість розвиватись та сформувати засоби цього розвитку.

Цей крок є першим, але необхідним зрушенням у бік наповнення поняття “народовладдя” реальним змістом. Якщо головний ресурс країни — це люди і суспільство, то саме вони мають вирішувати, як жити і розвиватись державі, як боротись з корупцією, які пріоритети обирати для суспільства. Тому головний висновок, який має бути зроблений, полягає в тому, що радикального

переосмислення потребує насамперед загальний підхід до розвитку України та утвердження демократії. Суть цього підходу полягає у зверненні погляду до громадянського суспільства, його посилення і розвитку. Суспільство не можна змінити указом або законом, його не можна швидко “перебудувати” як органи державної влади. Відносно суспільства діють принципово інші механізми (насамперед освітні, культурні, ідеологічні), дія яких розрахована навіть не на роки, а на тривалу перспективу. Іншого виходу немає, оскільки намагання йти тим самим шляхом, що й раніше, призведе не просто до чергової помилки, а й до втрати історичного шансу, а разом з ними і самої України як цілісної і суверенної держави. Ліміт помилок вичерпано! Відстрочок також вже немає — сучасний глобалізований світ, в якому інтенсивність та складність “викликів” лише зростає, їх просто не дає. Яким буде цей вибір — це справа сумління та відповідальності кожного громадянина, адже цей вибір не стільки мрії, скільки щоденні реальності. Сьогоднішня мрія у перспективі може стати щоденною реальністю завдяки зусиллям громадянського суспільства. Водночас варто наголосити: якщо сьогодні кожен не усвідомить цю мрію, то вона не матиме шансу стати реальністю.

Інтелектуальне осмислення витоків формування громадянського суспільства, його теорії, етапів та інститутів і перспектив розвитку глибоко переконали, що подолання системної кризи в усіх сферах країни можливе завдяки його прогресу. Це переконання ґрунтується на аналізі теоретичних здобутків зарубіжних і вітчизняних мислителів минулого. Не менш цікавими і важливими є сучасні дослідження цієї актуальної проблеми, що посилюють сприйняття цілісного образу громадянського суспільства, розуміння і бачення того, що хочеться і що варто сказати про нього. Як переконливо доводить досвід, саме громадянське суспільство, акумулюючи здорові сили, здатне стати фундаментом і засобом проведення кардинальних політичних і соціально-економічних реформ. Саме його активні виразники і носії здатні, усвідомлюючи свою відповідальність перед сучасним і майбутнім, виробити і запропонувати стратегію глибоких перетворень для України.

## **МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

Визначення європейської моделі державного управління останнім часом характеризується різнобічним розвитком і широким застосуванням у різних сферах і аспектах правової системи взаємин. Тобто кваліфікований управлінець, насамперед, повинен мати хорошу юридичну підготовку.

Адаптація національного законодавства до дуже розвинутого європейського законодавства, безумовно, по-перше, вимагає від управлінського персоналу значного підвищення його правової і загальної управлінської культури, а по-друге, процес європейської інтеграції, звичайно, буде супроводжуватися збільшенням обсягів управлінської роботи, підвищенням її інтенсивності, а відповідно й необхідністю залучення додаткових та підвищення кваліфікації вже працюючих кадрів. Також важливим аспектом цього процесу стає знання іноземних мов, які необхідні для роботи з першоджерелами, в основному це англійська мова та мови країн Європейського союзу. До цього слід додати необхідність працювати із сучасними стандартами якості, досконало володіти управлінськими та інформаційними технологіями. У перспективі виникає необхідність для істотних змін у підходах до формування управлінського персоналу та кадрового резерву державних службовців.

Для сучасного державного управління необхідним стає врахування взаємозв'язку ціннісного, політичного, економічного, соціального та духовного рівнів суспільного управління, що зумовлює стабілізаційний чинник та стійкий розвиток держави.

З урахуванням викладеного, визначимо основні та актуальні завдання сучасного державного управління в контексті європейської інтеграції (таблиця).

### **Завдання державного управління в контексті європейської інтеграції**

<b>№ пор.</b>	<b>Завдання державного управління</b>
1	2
1	Визначення та обґрунтування необхідного та достатнього рівня різноманітності системи державного управління як загалом, так і її складових елементів з урахуванням процесів розвитку країни
2	Формування умов та механізмів забезпечення суспільної стабільності, зокрема шляхом відповідного державного управління
3	Дослідження впливу ціннісного чинника на процес державного управління, приведення його до європейського рівня демократії та суспільної культури

1	2
4	Аналіз та врахування впливу політичного чинника на процес державного управління, формування та розвиток наукового аналізу державної політики
5	Розроблення нових підходів до управління персоналом, формування, розвиток, обґрунтування сучасної державної кадрової політики, зокрема в частині державної служби та служби в органах місцевого самоврядування
6	Постановка цілей, формування засад державної політики, механізмів її реалізації в усіх напрямках суспільної діяльності, передбачення відповідних напрямів, завдань, технологій та необхідних ресурсів
7	Визначення та обґрунтування стратегій розвитку держави, регіонів, територій, окремих сфер, галузей, видів суспільної діяльності
8	Розроблення інноваційних методів і технологій суспільного управління, соціоінженерна підтримка широкого впровадження інновацій в усі сфери, галузі, види суспільної діяльності
9	Подальше вдосконалення технологій управління, прийняття управлінських рішень, підвищення їх ефективності та результативності
10	Наукове забезпечення та супровід подальшого розвитку інформатизації системи та окремих складових державного управління
11	Пошук найбільш ефективних підходів та засобів мотивації управлінської праці, зокрема, на рівні політико-адміністративного управління та в системах державної служби й служби в органах місцевого самоврядування

## Джерела

1. Бакуменко В. Д. Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні : монографія / [В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна, Ю. Г. Кальниш та ін.]; за заг. ред. В. Бакуменка, В. Князева. — К.: Вид-во НАДУ, 2004. — 172 с.
2. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / [В. Д. Бакуменко, Л. М. Усаченко, О. В. Червякова]; за заг. ред. Л. М. Усаченко. — К.: ТОВ “НВС “Інтерсервіс”, 2013. — 174 с.
3. Інноваційний розвиток економіки : модель, система управління, державна політика : кол. монографія / [Л. І. Федулова, В. П. Александрова, Ю. М. Бежал та ін.]; за ред. І. Л. Федулової; Нац. акад. наук України, Ін-т екон. прогнозування. — К. : Основа, 2009. — 549 с.
4. Карпець С. Л. Агентства регіонального розвитку: європейський досвід, практика становлення та перспективи розвитку в Україні / С. Л. Карпець // Формування ринкових відносин в Україні. — 2013. — № 7. — С. 131–142.
5. Молдован А. В., Богдан Л. С. Юридична деонтологія: навч. посіб. — К.: Алерта, 2014. — 222 с.
6. Молдован А. В., Богдан Л. С. Судова промова: навч. посіб. — К.: Алерта, 2014. — 288 с.
7. Чальїй В. Куда ведет Украину “дорожная карта” евроинтеграции / В. Чальїй, М. Пашков // Зеркало недели. — № 10 (639). — 2007. — 17 марта. — С. 5–12.

---

## **ІНВЕСТИЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ В ЖИТЛОВЕ БУДІВНИЦТВО В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ**

---

Житлове будівництво — один із найважливіших напрямів будівництва, що не тільки забезпечує нормальні умови життя для населення, а й сприяє підвищенню рівня соціального захисту громадян України загалом. У процесі переходу до ринкових відносин та як результат розпаду колишньої системи державного планування житлового будівництва, відбулося скорочення і старіння існуючого житлового фонду. Зазначене виникає через неузгодженість управлінських рішень щодо будівельної галузі, особливо, з урахуванням довгострокової перспективи їх реалізації, через відсутність системи оперативного державного моніторингу показників економічної ефективності будівельних процесів. Один із способів збільшення ресурсів для відновлення житлового фонду полягає у широкому залученні та використанні міжнародних інвестицій як потужного інструменту, без інфляційного розширення попиту на житло та розвитку зростання інших галузей, пов'язаних з економікою України [1, с. 146].

Беручи до уваги, що процес залучення інвестицій в житлове будівництво в Україні пов'язаний із проблемою їх ефективного використання, то процедуру підвищення інвестиційної привабливості об'єкта будівництва можна визначити як комплекс заходів органів державної влади, спрямованих на відновлення стійких технічних, економічних та фінансових регуляторних умов ведення будівництва, на всіх етапах інвестиційних проектів, починаючи від проектування житлових будинків до завершення введення в експлуатацію [2, с. 4].

На мій погляд, однією з важливих причин, що нині ведуть до погіршення житлової проблеми, є глибоке зниження зовнішніх інвестицій, скорочення частки бюджетних коштів, понад 23 роки, циклічний характер фінансово-економічної кризи, що почалася в Україні ще у 2008 р., а також численні бюрократичні труднощі, що трапляються при затвердженні будівельних проектних кошторисів, оформленні дозволів на будівництво житла тощо [3].

В основі ініціатив щодо підвищення ефективності житлового будівництва лежать такі напрями:

- реконструкція та модернізація технічної бази житлового будівництва;
- збільшення частки механізації та автоматизації будівельних технологічних процесів;
- розширення вітчизняних та міжнародних інвестицій у житловий будівельний комплекс;
- запровадження нових технологій, що дозволяють випускати якіснішу вітчизняну будівельну продукцію і виробляти нові будівельні матеріали;

- зниження собівартості готової будівельної продукції за допомогою реструктуризації житлового будівельного комплексу;
- рекультивация територій після повного видобутку будівельної сировини та озеленення територій тощо.

Виходячи зі сказаного, можемо виділити основні напрями державного управління інвестиційної діяльності в житловому будівництві [4]:

- створення сприятливого інвестиційного клімату для розвитку галузі будівництва в Україні;
- контроль за законністю здійснення інвестиційної діяльності у житлове будівництво;
- забезпечення захисту інвестицій, вкладених у розвиток житлового будівництва;
- визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами;
- розміщення державних замовлень у капітальному житловому будівництві;
- оптимізація податкового регулювання: оптимальні податкові ставки, податкові пільги для інвестицій у житлове будівництво;
- покращення бюджетного регулювання: надання бюджетних позик на розвиток напрямів житлового будівництва регіонів та ін.

## Джерела

---

1. *Ісаєнко Д.* Житлове будівництво за кордоном: досвід для України / Д. Ісаєнко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з держ. упр. — Х. : Вид-во “ДокНаук ДержУпр”, 2011. — Вип. 3 (7). — С. 146–151.
2. *Божанова В. Ю., Гриненко В. В.* Дослідження та визначення рівнів інвестиційної привабливості країн (регіонів) для будівництва житла підприємствами // Комунальне господарство міст: наук.-техн. зб. — Харків, 2013. — Вип. 111. — С. 3–11.
3. *Дорогунцов С. І., Коценко К. Ф., Хвесик М. А.* Екологія [Електронний ресурс] / С. І. Дорогунцов, К. Ф. Коценко, М. А. Хвесик та ін. — К.: КНЕУ, 2005. — 371 с. — Режим доступу: <http://buklib.net/books/21910/>
4. *Анін В. І.* Розрахунки ризиків інвестиційних проектів в будівництві [Текст] / В. І. Анін // Формування ринкових відносин в Україні. — 2003. — № 6. — С. 18.



---

## **СПОСОБИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У БУДІВНИЦТВІ**

---

Вирішення проблем, що виникають у разі настання ризиків у будівництві, забезпечення сталого розвитку будівельної галузі загалом, потребує теоретико-методологічних досліджень, що, своєю чергою, є підґрунтям наукового забезпечення державного управління будівельною галуззю.

Для розкриття предмета цього дослідження потребують визначення основні способи державного управління ризиками в будівництві. Відповідно існує п'ять основних способів державного управління ризиками у будівництві: скасування, запобігання, контроль, страхування та придбання. Для визначення можливості застосування зазначених способів державного управління ризиками розглянемо кожен із них детальніше. Скасування ризику в будівництві означає відмову від конкретної будівельної діяльності, або фундаментальне її перетворення, в результаті чого ризик зникає. Запобігання ризикам — ефективна організація будівельної діяльності, що дозволяє учасникам будівельного процесу дієво впливати на фактори ризику та зменшити можливість виникнення несприятливих подій. Контроль за ризиками у будівництві — сукупність заходів, спрямованих на мінімізацію втрат після виникнення небажаних явищ [1, с. 337]. Страхування ризиків у будівництві включає зменшення збитків від діяльності за рахунок фінансової компенсації від страхових фондів. Придбання ризику у будівництві — спосіб діяльності, коли сторони (учасники) будівельного процесу несуть повну відповідальність за серйозні збитки. Цей метод управління ризиками у будівництві використовується, коли ризик невеликий. Дані визначення доводять, що вимоги до усіх способів державного управління ризиками в будівництві мають відповідати конкретному положенню щодо вимог “експлуатаційної безпеки” [2]. Основні вимоги до безпеки праці спостерігаються у період економічно-легітимної експлуатації об'єкта будівництва.

Таким чином, способи державного управління ризиками в будівництві повинні сприяти процесам створення та успішної експлуатації об'єкта будівництва, що пов'язані з ефективним використанням будівельних ресурсів та дотриманням принципів охорони навколишнього середовища [3].

---

### **Джерела**

1. *Лакіза В. В., Ронек Г.* 2014 Ризики здійснення регулювання в процесі планування експортно-імпоротної діяльності підприємства [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://lib.lp.edu.ua/bitstream/ntb/27494/1/030-048-049.pdf>



2. *Яценко Н. М.* Основна вимога “безпека експлуатації” будівель і споруд. In: матеріали X Всеукр. студ. наук.-техн. конф. “Сталий розвиток міст”: 82-га студ. наук.-техн. конф. ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, (25–27 квіт. 2017 р., Харків) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://eprints.kname.edu.ua/46713/1/iloverpdf\\_com-208-209.pdf](http://eprints.kname.edu.ua/46713/1/iloverpdf_com-208-209.pdf)
3. *Семенова К. Д.* Виявлення та оцінка ризиків як елемент забезпечення конкурентоспроможності підприємства / К. Д. Семенова, К. І. Тарасова // Конкурентоспроможність підприємства : оцінка рівня та напрями підвищення : монографія / [за заг. ред. О. Г. Янкового]. — Одеса : Атлант, 2013. — С. 337–352.

## **АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОВІДНОСИН ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

---

Розвинене громадянське суспільство є невід'ємною складовою всіх демократичних правових держав світу. Очевидно, що сильна держава неможлива без розвиненого громадянського суспільства, яке стає дієвим чинником державотворення за умови конструктивного та соціально відповідального діалогу з державою в межах правового поля [4].

Такий діалог можливо побудувати, серед іншого, шляхом забезпечення врахування громадської думки в процесі підготовки та організації виконання рішень органів державної влади, при формуванні та реалізації державної політики та в процесі вирішення питань місцевого значення, шляхом організації проведення консультацій з громадськістю. Побудова такої моделі взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, а також створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Тому головною метою проведення консультацій влади з громадськістю є залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 було затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Згідно з цим Порядком консультації з громадськістю, у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій та вивчення громадської думки, організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя.

Органи виконавчої влади, з урахуванням пропозицій громадських рад, утворених при відповідних органах влади, щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю з урахуванням основних завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, Державною програмою економічного і соціального розвитку України, планом

законопроектних робіт та іншими документами, а також результатів проведення попередніх консультацій з громадськістю. Варто зауважити, що громадські ради при органах влади є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, який утворений для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, основними завданнями якого є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органу; сприяння врахуванню органом громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Згідно з цим Порядком орган, який організовує і проводить публічне громадське обговорення, повинен забезпечити врахування результатів такого обговорення під час прийняття остаточного рішення з того чи іншого питання, яке було винесено на загал.

Так, наприкінці 2016 року на підставі наказу Міністерства освіти та науки України № 1458 було затверджено Орієнтовний план Міністерства освіти і науки України щодо проведення консультацій з громадськістю на 2017 рік, яким передбачалося проведення обговорень проекту нової редакції Положення про поновлення, проведення, відрахування здобувачів вищої освіти та надання академічних відпусток, проект Державного стандарту початкової освіти, проект Умов прийому до вищих навчальних закладів України в 2018 році та інші питання, які так чи інакше стосуються розвитку держави [3].

Однак взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю залишається малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизованість процедури такої взаємодії і низький рівень довіри один до одного.

Негативний вплив на розвиток громадянського суспільства справляють недотримання прав і свобод людини на території України, яка є тимчасово окупованою, недосконалість та недостатній рівень гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу та врахування кращого міжнародного досвіду у сфері розвитку громадянського суспільства.

Тому можна констатувати, що станом на 2016 рік все це спричинило: відсутність ефективного громадського контролю за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування; недостатньою була практика залучення громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення; благодійники не мають ефективних стимулів з боку держави, зокрема податкових, обтяжені бюрократичними процедурами, відсутній дієвий механізм захисту від шахрайства та інших зловживань у сфері благодійництва; більшість організацій громадянського суспільства не мають доступу до державної фінансової підтримки через її обмежений обсяг, незастосування прозорих конкурсних процедур та надання необґрунтованих переваг окремим видам організацій громадянського суспільства; потенціал організацій громадянського суспільства не повною мірою використовується органами виконавчої влади, органами місцевого

самоврядування для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг; недостатнім є стимули щодо здійснення організаціями громадянського суспільства підприємницької діяльності, спрямованої на вирішення соціальних проблем (соціальне підприємництво), долучення таких організацій до надання соціальних послуг зі сприяння у працевлаштуванні та професійній підготовці соціально вразливих верств населення; відсутність єдиної державної інформаційно-просвітницької політики у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства.

Тому з метою створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадянського суспільства з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації, 26 лютого 2016 року Указом Президента України № 68/2016н було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки.

Національна стратегія ґрунтується на таких принципах, а саме:

- 1) пріоритету прав і свобод людини і громадянина;
- 2) верховенства права;
- 3) прозорості, відкритості та взаємовідповідальності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства;
- 4) політичної неупередженості і недискримінації стосовно усіх видів організацій громадянського суспільства;
- 5) забезпечення конструктивної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства;
- 6) сприяння залученню громадськості до процесів формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення.

Реалізацію Стратегії передбачається здійснювати за стратегічними напрямками, для чого Кабінет Міністрів України щорічно затверджує план заходів, обов'язкового враховуючи при цьому результати публічного громадського обговорення.

Інформування про стан виконання щорічних планів заходів щодо реалізації Стратегії покладається на органи виконавчої влади [1]. Методичне забезпечення, моніторинг та оцінювання реалізації Стратегії покладається на Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства, положення про яку було затверджено указом Президента України № 487/2016 [2].

Таким чином, реалізація Стратегії забезпечується спільними зусиллями органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості для досягнення мети і принципів та відповідно розвитку суспільства на основі взаємодії.

## Джерела

---

1. *Указ* Президента України “Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>
2. *Указ* Президента України “Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/4872016-20692>
3. *Постанова* Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” / Офіц. вісн. України. — 2010. — № 84. — С. 36.
4. *Взаємодія* держави та інститутів громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Роз’яснення Міністерства юстиції України. — 2011. — 3 лют. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>

---

## **НАПРЯМИ ДОСЯГНЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ДО 2030 РОКУ: ЗАГАЛЬНОСВІТОВІ АСПЕКТИ**

---

У вересні 2015 року на сімнадцятій сесії Генеральної Асамблеї ООН було прийнято підсумковий документ саміту Організації Об'єднаних Націй у галузі розвитку на період після 2015 року "Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року". Світовими лідерами 193 країн світу в ході зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку, що відбулася в штаб-квартирі Організації Об'єднаних Націй в Нью-Йорку, офіційно було прийнято нову програму в галузі сталого розвитку. Програма включає цілі (17) та завдання (169) на найближчі 15 років, а саме [1]:

1. Повсюдна ліквідація бідності у всіх її формах.
2. Ліквідація голоду, забезпечення продовольчої безпеки і поліпшення харчування та сприяння сталому розвитку сільського господарства.
3. Забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці.
4. Забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти і заохочення можливості навчання протягом усього життя для всіх.
5. Забезпечення гендерної рівності та розширення прав і можливостей всіх жінок і дівочок.
6. Забезпечення наявності і раціонального використання водних ресурсів і санітарії для всіх.
7. Забезпечення загального доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх.
8. Сприяння поступовому, всеохоплюючому і стійкому економічному зростанню, повної і продуктивної зайнятості та гідної роботи для всіх.
9. Створення стійкої інфраструктури, сприяння всеосяжної і стійкої індустріалізації та інновацій.
10. Скорочення нерівності усередині країн і між ними.
11. Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості та екологічної стійкості міст і населених пунктів.
12. Забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва.
13. Ухвалення термінових заходів по боротьбі зі зміною клімату і його наслідками.
14. Збереження та раціональне використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку.
15. Захист і відновлення екосистем суші і сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, при-

пинення і повернення назад процесу деградації земель і припинення процесу втрати біорізноманіття.

16. Сприяння побудові миролюбного і відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних і заснованих на широкій участі установ на всіх рівнях.

17. Зміцнення засобів здійснення і активізація роботи в рамках Глобального партнерства в інтересах сталого розвитку.

Протягом майбутніх 15 років, за які повинні бути досягнуті ці універсально застосовні нові цілі, країни повинні активізувати зусилля, що спрямовані на викорінення бідності у всіх її формах, боротьбу з нерівністю і рішення проблем, пов'язаних зі зміною клімату, і забезпечення того, щоб ніхто не був забутий.

Окреслені цілі, а також пов'язані з ними завдання носять універсальний, всеосяжний і перетворювальний характер, але при цьому є взаємопов'язаними, а зусилля по їх досягненню мають комплексний характер.

Хоча досягнення 17 цілей не має юридично обов'язкової сили, але передбачається, що уряди країн, які підписали зазначений документ візьмуть на себе відповідальність і розроблять національні механізми для їх досягнення. Також передбачається подальша діяльність і аналітичний огляд на національному і глобальному рівні.

## Джерела

---

1. *Resolution* adopted by the General Assembly on 25 September 2015 “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”. – Режим доступу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement>
2. Червякова О. В. Система чинників самоорганізації в державному управлінні як складова сучасного геополітичного розвитку / О. В. Червякова // Матеріали наук.-практ. конф. за міжнародною участю “Модернізація системи державного управління: теорія та практика” / [за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева]. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2014. – С. 278–282.

---

## **ХАРАКТЕРИСТИКА ВИДІВ ПУБЛІЧНИХ СТЯГНЕНЬ**

---

Державний примус у демократичній країні характеризується тим, що цей метод здійснення державної влади є допоміжним, застосовується на основі переконання і лише після переконання. Це означає, по-перше, що примус завжди ґрунтується на використанні різноманітних заходів виховання, роз'яснення і стимулювання. По-друге, застосовується лише тоді, коли виявляються неефективними відповідні засоби переконання. По-третє, переконання і примус використовуються, зазвичай, комплексно. Отже, державний примус і його складову — примус публічний — слід розглядати як одну з невід'ємних складових здійснення державної влади, як її метод. З іншого боку, цей примус — не самоціль, він є наслідком певної поведінки різних соціальних суб'єктів, поведінки, яка відхиляється від вимог правових норм, становить загрозу відносинам, що цими нормами регулюються і охороняються, і застосовується з метою усунення такої поведінки [1, с. 412].

Юридична відповідальність характеризується негативною реакцією держави на протиправні вияви окремих фізичних осіб шляхом встановлення відповідних правил, заборон і адекватних порушенням санкцій щодо порушників. Публічна відповідальність має всі ознаки юридичної відповідальності, позаяк є її різновидом. Це, з одного боку, державний примус, міра стягнення за вчинене правопорушення, а з іншого — винний обов'язково зазнає негативних для нього наслідків. Відповідальність може наставати тільки в тому випадку, коли це передбачено нормою права. Наявність норми і органу, що її застосовує, — це лише передумова. Але вони недостатні для накладення стягнення, для притягнення до публічної відповідальності обов'язковою підставою є публічний проступок.

В умовах переходу до формування цивілізованого суспільства і правової держави зросло значення правовідновлюваної відповідальності. У разі, якщо правопорушенням заподіяно шкоду правам громадянина або об'єднанням громадян, першочерговим завданням є відновлення порушених прав, відшкодування шкоди за рахунок правопорушника [2, с. 438–439]. І хоча більшого розвитку набуває такий інноваційний нестандартний підхід до вирішення публічних та приватних спорів, як консенсус, який є суттю медіації та діяльності третейських судів, до сьогодні він сприймається як атиповий і такий, що порушує загальний емпіричний підхід як до процесуальної, так і до матеріальної частини права. Основні риси публічної відповідальності виявляються в тому, що: підставою для її настання є публічний проступок; вона реалізується за умов неслужбової невідповідності; існує велика кількість уповноважених органів (посадових осіб), що накладають відповідні стягнен-



ня; порядок накладання таких стягнень визначається нормами публічного права.

Відповідно до чинного законодавства можна визначити стягнення за вчинення проступку, як закріплену в законі міру відповідальності у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального або фізичного характеру, що застосовується щодо суб'єкта публічного проступку за його протиправне діяння. Метою публічного стягнення, виходячи зі змісту ст. 23 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) [3], є виховання особи, яка вчинила публічний проступок, в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. Стягнення характеризуються тим, що несуть у собі елементи репресивного, виховного та запобіжного характеру, як це впливає зі ст. 23 КУпАП. Крім того, вони мають за мету захист громадського порядку, власності та інших суспільних відносин. Кожне публічне стягнення — це несприятливі юридичні наслідки, це покарання за шкоду, завдану проступком суспільним відносинам.

Стаття 24 КУпАП містить перелік стягнень, які можуть бути віднесені до категорії публічних: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета; конфіскація; позбавлення спеціального права; виправні роботи; громадські роботи; адміністративний арешт. Публічні стягнення в окресленій статті КУпАП викладені у відповідному порядку, що відображає зростання від незначних (попередження) до більш значних (конфіскація) та до суворих стягнень — виправних робіт та адміністративного арешту.

Попередження виносяться у письмовій формі в передбачених законодавством випадках, фіксується іншим встановленим способом. Це переважно виховний вплив держави в особі органу адміністративної юрисдикції на поведінку правопорушника. Штрафом, своєю чергою, є грошове стягнення, яке накладається на громадян і посадових осіб у випадках і розмірі, встановлених КУпАП та іншими законами України.

Законодавець, передбачаючи оплатне вилучення предмета, ставив за мету виключити володіння предметом, який перебуває у власності громадянина або іншої фізичної особи, однак суб'єкт правовідносин володіє цим предметом із порушенням встановлених правил. Водночас конфіскація предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об'єктом публічного проступку, полягає у примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави. Конфісковано може бути лише предмет, який перебуває в особистій власності правопорушника. Однак ст. 29 КУпАП застерігає, що це загальний підхід до конфіскації.

Позбавлення спеціальних прав як вид стягнення передбачено ст. 30 КУпАП. У цій статті прямо вказано, яких спеціальних прав може бути позбавлена особа за вчинення публічної провини. У разі неправомірного користування наданими правами відповідний орган тимчасово позбавляє цього права громадянина чи іншу фізичну особу.

Громадські роботи відповідно до ст. 30-1 КУпАП полягають у виконанні особою, яка вчинила відповідне правопорушення, у вільний від роботи чи

навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування. Призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом на строк від двадцяти до шістдесяти годин і відбуваються не більше ніж чотири години на день.

Стаття 31 КУпАП передбачає виправні роботи, які застосовуються на строк до двох місяців з відбуванням їх за місцем постійної роботи особи, яка вчинила адміністративний проступок, з відрахуванням до двадцяти відсотків її заробітку в дохід держави. Виправні роботи призначаються місцевим судом. Адміністративний арешт передбачає короткострокове, строком до 15 діб, позбавлення волі особи, яка вчинила публічний проступок, який завдав значної шкоди суспільним відносинам. Отже, публічні стягнення за публічні проступки доцільно класифікувати за такими критеріями: характер впливу на особу; порядок застосування; дія в часі; суб'єкти застосування.

Також у юридичній літературі прийнято всі стягнення, які накладаються в адміністративно-правовому порядку, залежно від характеру впливу на особу, поділяти на особисті, майнові та змішані — особисто-майнові, а також на ті, що мають виправно-виховний вплив, і ті, що поряд із виховним впливом виключають можливість учинення правопорушень у майбутньому цією особою. За такою ознакою, як суб'єкти застосування, публічні стягнення можуть бути поділені на: ті, що застосовуються лише судом (суддею), — конфіскація, адміністративний арешт, виправні роботи, громадські роботи; ті, що можуть застосовуватись іншими органами адміністративної юрисдикції (попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, позбавлення спеціального права).

## Джерела

---

1. *Адміністративне право України*: Акад. курс : підручник : у 2 т. / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. — Т. 1: Загальна частина. — К. : Юрид. думка, 2004. — 584 с.
2. *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. — Х. : Консум, 2001. — 656 с.
3. *Кодекс України про адміністративні правопорушення* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

## **ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА І ПОРЯДОК: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

---

Безпека є соціальною цінністю держави і, відповідно, захищається державою і її органами — Конституцією України [1].

Законодавчий організаційно-правовий механізм публічної безпеки і порядку регулюється Законом України “Про Національну поліцію” від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. У ст. 1 цього Закону Національна поліція визначається як центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом підтримання публічної безпеки і порядку, а в п. 1 ст. 2 завданням поліції є забезпечення публічної безпеки і порядку. Пункт 2 ст. 9 передбачає звітність поліції державі та суспільству стосовно питань публічної безпеки та порядку, п. 1 ст. 16 закріплює за міністром внутрішніх справ України повноваження формувати державну політику в сфері публічної безпеки і порядку, а п. 3 ст. 22 наділяє керівника поліції повноваженнями вносити на розгляд міністра внутрішніх справ пропозиції стосовно публічної безпеки і порядку [2].

У 2014 році Україна та Європейський Союз підписали Угоду про асоціацію. В цьому великому документі також приділено увагу безпековому аспекту. Так, у Розділі II Угоди Україна долучається до співпраці з Європейським Союзом у рамках безпекової політики (ст. 7) [6]. Розділ III Угоди також присвячений питанню безпеки і передбачає співробітництво України та ЄС у таких сферах як міграція, рух працівників, боротьба з відмиванням коштів, корупцією, тероризмом [6].

Також варто відмітити Угоду між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво від 12 липня 2017 р., що торкається зовнішнього виміру публічної безпеки, а саме міжнародне співробітництво між Україною та ЄС у боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом та ін., обмін інформацією між Україною та Європолом, консультації, створення контактних пунктів тощо [7].

Таким чином, Україна продовжує шлях до європейської інтеграції, активного співробітництва з Європою у галузі безпеки і реформує своє законодавство, орієнтуючись на європейські зв'язки. Однак деяка правова невизначеність стосовно терміна “публічна безпека” все ще існує і є гострою проблемою. Для України, на відміну від Європи, термін “публічна безпека” є новим [5], а тому він нагально потребує визначення та обґрунтування з боку законодавця. У більшості нормативно-правових актів, у тому числі і в Конституції, використовується термін “громадська безпека” [1]. Більшість дослідників ототожнюють ці два терміни [3], деякі вважають термін “публічна безпека” ширшим за значенням і таким, до складу якого входить і “громадська безпека” [5]. Без

чіткої відповіді від законодавця стає незрозумілим, що має підтримувати центральний орган виконавчої влади, якщо те, що вони по закону мають підтримувати, просто не існує.

## Джерела

---

1. *Конституція* України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. *Закон* України “Про Національну поліцію” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
3. *Панова О. О.* Поняття, зміст і значення публічної безпеки та порядку [Текст] / О. О. Панова // *Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту.* — 2016. — Вип. 6. — Т. 2. — С. 133–136. — (Серія “Юрид. науки”).
4. *Зозуля І. В., Довгань О. І.* Закон України “Про Національну поліцію”: публічна чи громадська безпека? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/607/FP\\_%D0%97%D0%BE%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8F\\_%D0%94%D0%BE%D0%B2%D0%B3%D0%BD%D1%8C\\_2015\\_5.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/607/FP_%D0%97%D0%BE%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8F_%D0%94%D0%BE%D0%B2%D0%B3%D0%BD%D1%8C_2015_5.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
5. *Кобзар О. Ф.* Щодо визначення понять публічної безпеки та порядку [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/6563/Kobzar%20nauk%20pra%2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
6. *Угода* про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
7. *Угода* між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне на стратегічне співробітництво [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_001-16](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_001-16)

---

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У НАПРЯМІ ПОЛІПШЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ІНВАЛІДІВ**

---

Проблема інвалідності серед інших соціальних, економічних та політичних проблем сучасного світу набула такої ваги, що може вважатися актуальною для будь-яких країн. Саме її актуальність спонукає міжнародні інституції, національні уряди, громадськість різних країн приділяти велику увагу пошуку, розробці та впровадженню моделей соціальної підтримки, які б найбільше відповідали потребам людей з інвалідністю й оптимально пристосованих до місцевих умов, традицій та ресурсних можливостей.

Соціальний захист інвалідів в Україні буде ефективним лише за умови, якщо діяльність суб'єктів адміністративно-правового регулювання соціального захисту інвалідів призведе до розв'язання завдань, які стоять перед ними, і бажаного суспільно корисного результату.

При цьому ефективність не повинна оцінюватися лише за самим фактом надання прав та гарантій інвалідам у сфері соціального захисту. Особливо важливим під час оцінювання ефективності є комплексний характер поставленого завдання: забезпечення рівних можливостей та реалізація конституційних прав інвалідів, створення сприятливих правових, політичних, соціально-економічних, медичних, психологічних, організаційних умов і гарантій для їх інтеграції в суспільне життя.

Рівень ефективності адміністративно-правового регулювання соціального захисту інвалідів зумовлений складною взаємодією багатьох чинників — правового, організаційного, економічного, соціально-психологічного. Всі вони не лише взаємодіють, тісно переплітаються, а й відображають причинно-наслідковий зв'язок свого виникнення.

Серед сукупності чинників, що впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання соціального захисту інвалідів, насамперед слід виокремити правовий чинник, сутність якого полягає у наявності відповідної правової бази у сфері соціального захисту інвалідів.

Тому можна вважати, що у сфері соціального захисту інвалідів існуючі проблеми пов'язані найперше не з якістю вітчизняної нормативно-правової бази, а з недосконалістю механізмів її застосування й забезпечення виконання вимог законодавства.

Недоліки забезпечення виконання вимог законодавства стосуються багатьох напрямів вирішення проблеми інвалідності, але запровадженню нових сучасних форм і методів навчально-виховної і коригувальної роботи, лікуванню, оздоровленню, реабілітації, працевлаштуванню перешкоджає обмеженість бюджетних асигнувань та недостатність зусиль органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

Наступним чинником ефективності адміністративно-правового регулювання соціального захисту інвалідів доречно назвати організаційний чинник, зокрема, соціально-гігієнічного моніторингу.

На нашу думку, використання соціально-гігієнічного моніторингу первинної та накопиченої інвалідності різних категорій дорослого населення України є інформаційною базою, що використовується для прогнозування процесів інвалідизації в країні, обґрунтування соціально-профілактичних заходів, потреби в медико-експертній допомозі та реабілітації інвалідів, а найголовніше — формування соціальної політики держави стосовно інвалідів, зокрема, адміністративно-правового регулювання їхнього соціального захисту.

Носіями інформації є як первинні документи, так і зведені статистичні звіти про інвалідність та діяльність закладів медико-соціальної експертизи. Але такі зведені дані надходять лише за рік, тобто оцінювання ситуації з цих питань та розроблення відповідних управлінських рішень і організаційних заходів відстрочене за часом. Навіть для вирішення ситуації з первинною інвалідністю у цілому в державі такі дані мають задавнений характер, тому що на інвалідність значно впливають соціальні фактори. Зміна соціальних причин протягом року стимулює або, навпаки, гальмує виявлення інвалідності. Через вплив соціально-економічних чинників, зміни яких неможливо передбачити, прогнозування інвалідності обмежено коротким часом.

Також розглянемо психологічні чинники ефективності адміністративно-правового регулювання соціального захисту інвалідів.

На нашу думку, психологічні чинники є основними причинами того, що інваліди — економічно неактивні. До цих чинників слід віднести: занижену інвалідом самооцінку, почуття неповноцінності та невпевненості; відчуття сорому за свою інвалідність; неадекватну оцінку своїх можливостей, страх, що робота призведе до загострення хвороби; уникнення колективу чи товариства через страх бути неприйнятним тощо.

Психологічні чинники подолати самостійно дуже складно. Окрім надання допомоги фахівцями-психологами, це і систематичне проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи в суспільстві щодо рівних прав та можливостей інвалідів у сфері освіти, зайнятості та суспільному житті.

Психологічна допомога інвалідам передбачає не лише здійснення відповідних тренінгів фахівцями-психологами під час проведення медико-соціальної експертизи у центрах реабілітації та в центрах зайнятості у момент пошуку роботи для інваліда, а й соціально-педагогічний патронат сім'ї, в якій є дитина-інвалід з моменту її народження, а не визнання статусу дитини-інваліда.

У суспільстві загалом і серед дітей дошкільного віку, учнів загальноосвітніх навчальних закладів, роботодавців, зокрема, не проводиться роз'яснювальна робота щодо подолання упередженого відношення до інвалідів, дітей-інвалідів, забезпечення їхніх прав на освіту та працю нарівні з усіма членами суспільства.

На наш погляд, необхідно працювати над розробленням довгострокової програми інклюзивної освіти інвалідів та програми їхньої зайнятості, в яких передбачити послідовне вирішення усіх зазначених проблем щодо освіти, працевлаштування та зайнятості інвалідів з урахуванням фінансових можливостей держави, починаючи з тих, які потребують мінімум коштів або зовсім їх не потребують.

## Джерела

---

1. *Терюханова І. М.* Конвенція ООН про права інвалідів: від ратифікації до реалізації / І. М. Терюханова, Н. К. Стульпінас, О. А. Терещук // Теоретичні та практичні проблеми реалізації прав людини у сфері праці і соц. забезпечення : тези доп. та наук. повідомл. учасників II міжнар. наук.-практ. конф., 8–9 жовт. 2010 р. — Харків, 2010. — С. 247–251.
2. *Кісіль Р.-В. В.* Порівняльний аналіз адміністративного права України та зарубіжних країн / Р.-В. В. Кісіль, І. О. Блавацька // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. — 2013. — № 3. — С. 231–239.
3. *Синьов В. М.* Принципи організації системи освітньо-корекційних послуг особам з порушенням інтелекту / В. М. Синьов // Вісн. Луган. Нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. — Луганськ: ЛДНУ, 2008. — № 12 (151). — Червень. — С. 7–20.
4. *Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875–ХІІ* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/875-12>
5. *Конвенція ООН про права інвалідів. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 61/106, прийнята на шістдесят першій сесії ГА ООН 2006 року.* — К.: Нац. асамблея інвалідів, 2008. — 48 с.



---

## **ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА ПРИВАТНІ ВИКОНАВЦІ: ВЗАЄМОДІЯ ЧИ КООРДИНАЦІЯ**

---

Доволі часто поняття “взаємодія” і “координація” ототожнюються науковцями. Спробуємо розібратися про взаємодію чи координацію йдеться у процесі примусового виконання судових рішень органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями.

Спочату слід визначитися із поняттям “координація”. Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови дає таке визначення: “Координація — це погодження, зведення до відповідності, встановлення взаємозв’язку, контакту в діяльності людей” [1, с. 453]. Великий економічний словник визначає “координацію” (від лат. *coordinatio* — розташування у порядку) як “...складову частину процесів управління, що полягають в узгодженні, впорядкуванні дій різних частин керованої системи” [2]. Велика радянська енциклопедія зазначає: “Координація — це погодження, сполучення, приведення до ладу, у відповідність до чогось (дій, понять, складових частин чогось)” [3, с. 121].

В. Білоус під змістом координації вбачає забезпечення упорядкованих взаємозв’язків між організаціями, ділянками та учасниками виробництва й управління з метою узгодження дій щодо реалізації рішень, об’єднання спільних зусиль у вирішенні загальних завдань [4, с. 173].

О. Луньов визначає координацію, як узгодження та об’єднання дій з метою найшвидшого і найправильнішого вирішення завдань із найменшими затратами сил, коштів та матеріальних цінностей [5, с. 148].

Більш вдалою вважаємо думку Н. Філіпенка, науковець розуміє координування як сукупність дій, що зумовлена владними повноваженнями суб’єктів управління, спрямованих на забезпечення упорядкованого функціонування суб’єкта й об’єкта управління, зокрема узгодженої роботи всіх ланок системи та її окремих працівників, і зазначає, що в процесі координації має брати участь як мінімум три елементи системи: один суб’єкт і два об’єкти управління [6, с. 85].

Отже, координацію можна визначити як процес упорядкування, узгодження, об’єднання зусиль для розв’язання, вирішення спільних завдань.

Щодо визначення терміна “взаємодія”, то у Великому тлумачному словнику сучасної української мови — це взаємний зв’язок між предметами у дії, а також погоджені дії між ким-, чим-небудь [1, с. 85].

Ю. Ф. Кравченко під взаємодією розуміє форму зв’язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи загалом [7, с. 500].



Д. Заброта вважає, що взаємодія — це здійснення певних узгоджених дій, спрямованих на досягнення конкретного результату [8, с. 238].

А. Загорний дає таке визначення: “Взаємодія — це діяльність, узгоджена за цілями, місцем, часом, застосуванням сил і засобів для досягнення поставлених завдань” [9, с. 11–12].

Науковці-правники В. Гірко, А. Дудніков, В. Журавель під взаємодією розуміють передбачену законом, іншими підзаконними актами узгоджену діяльність різних ланок однієї або кількох організаційних систем, спрямованих на досягнення загальної мети з найменшими витратами сил, засобів і часу [10, с. 384–385].

Досить вдалою, на наш погляд, є думка Ю. Харченко та С. Калмикова, які зазначають, що координація містить у собі елементи підпорядкування підрозділів, що взаємодіють, координуючому центру, наділеному владними повноваженнями, рішення якого є обов’язковими для сторін, що взаємодіють. Взаємодія ж, на їхню думку, використовується тоді, коли однієї координації для виконання складних завдань недостатньо. Істотною ознакою цього є відсутність відносин влади — підпорядкування, тобто суб’єкти взаємодії рівні між собою [11, с. 71].

Подібну думку висловлює і Д. Аблязов, вказуючи на наступне. Для координації, вважає він, характерне виділення спеціального суб’єкта, який здійснює координаційні повноваження стосовно інших органів. Взаємодіють, звичайно, органи одного рівня на підставі рівності прав і обов’язків. Крім цього, існує різниця й у кількісному складі: взаємодіяти можуть дві та більше інституцій, а для координації необхідні як мінімум три учасники [12, с. 41].

Отже, під взаємодію розуміємо засновані на законодавчих, підзаконних правових актах активні взаємодоповнюючі дії щонайменше двох рівноправних суб’єктів, спрямованих на досягнення конкретного результату.

Визначимо тепер про взаємодію чи координацію йдеться у процесі примусового виконання судових рішень органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями.

Так, у ч. 1 ст. 5. Закону України “Про виконавче провадження” наголошується, що “примусове виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби (державних виконавців) та у передбачених випадках на приватних виконавців” [13].

Якщо звернутися до ч. 1 ст. 5 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, знаходимо: “Державний виконавець, приватний виконавець під час здійснення професійної діяльності є незалежними, керуються принципом верховенства права та діють виключно відповідно до закону” [13]. З цього можна зробити висновок, що державна виконавча служба та приватні виконавці не підпорядковані один одному, а є певною мірою незалежними, рівними під час здійснення своєї діяльності.

А це дає всі підстави вважати, що державна виконавча служба та приватні виконавці саме взаємодіють між собою. При цьому під взаємодією державної виконавчої служби та приватних виконавців пропонуємо розуміти засновані

на законодавчих, підзаконних правових актах активні взаємодоповнюючі дії цих рівноправних суб'єктів, спрямовані на своєчасне, повне й неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом.

## Джерела

---

1. *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. — К. ; Ірпінь : Перун, 2002. — 1440 с.
2. *Борисов А. Б.* Большой экономический словарь / А. Б. Борисов. — М. : Кн. мир, 2003. — 895 с.
3. *Большая Советская Энциклопедия.* — Т. 13. — 3-е изд. — М.: Сов. энцикл., 1973. — 743 с.
4. *Білоус В. Т.* Договори як правова основа координації в управлінні правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю / В. Т. Білоус // Вісн. Хмельн. ін-ту регіонального упр. і права. — 2003. — № 1 (5). — С. 172–180.
5. *Лунев А. Е.* Теоретические проблемы государственного управления / А. Е. Лунев. — М. : Наука, 1974. — 248 с.
6. *Філіпенко Н. Є.* Співвідношення поняття “взаємодія” і “координація” в теорії оперативно-розшукової діяльності / Н. Є. Філіпенко // Вісн. Луган. держ. ун-ту внутр. справ: спецвип. — 2009. — Ч. 2. — С. 79–88.
7. *Теорія управління органами внутрішніх справ* : підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. — К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. — 702 с.
8. *Заброда Д. Г.* Розмежування категорій “взаємодія” та “координація” у галузі боротьби з корупцією: теоретичний вимір / Д. Г. Забрда // Наук. вісн. юрид. акад. м-ва внутр. справ. — 2005. — № 4. — С. 233–239.
9. *Загорный А. В.* Координация деятельности органов внутренних дел с другими государственными органами, общественными организациями в предупреждении правонарушений и укреплении общественного порядка : учеб. пособие / А. В. Загорный. — М. : Акад. МВД СССР, 1981. — 68 с.
10. *Криміналістика* : підручник / [В. М. Гірко, А. П. Дудніков, В. А. Журавель] ; за заг. ред. В. Ю. Шепітька. — К. : Ін Юре, 2001. — 684 с.
11. *Харченко Ю. В.* Взаимодействие аппаратов уголовного розыска 7-х отделов в раскрытии краж из квартир / Ю. В. Харченко, С. Г. Калмыков // Актуальные проблемы взаимодействия оперативных аппаратов органов внутренних дел. — Киев : НИИРИО КВШМВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1988. — С. 69–74.
12. *Аблязов Д. Е.* Взаємодія та координація в державному управлінні [Електронний ресурс] / Д. Е. Аблязов // Право і Безпека. — 2011. — № 5. — С. 39–42. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2011\\_5\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2011_5_10)
13. *Про виконавче провадження* : Закон України від 02.06.2016 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 30. — Ст. 542.
14. *Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів* : Закон України від 02.06.2016 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 29. — Ст. 535.

## **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ОКРЕМИХ НАПРЯМІВ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ**

Цілеспрямований вплив сукупності способів, форм і методів публічного управління на окремі напрями галузі будівництва, з метою забезпечення відповідних законних прав та свобод учасників будівельних відносин, а також суспільних інтересів населення має багатогранний характер. На сьогодні питання, що пов'язані з такими аспектами публічного управління будівельною галуззю, як ліцензування будівельної діяльності, створення об'єктів архітектури, професійна сертифікація відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт, або послуг, розроблення та затвердження проектної документації, мають першорядне значення. Розгляд цих аспектів спрямований на краще роз'яснення організаційно-правових основ, без яких неможливо організувати повноцінний процес зведення будівель, споруд, інженерно-технічної мережі тощо [1, с. 63].

Ефективність управління будівельною галуззю залежить від публічної політики щодо її підтримки та регулювання, спрямованої на: поліпшення механізмів нетарифного регулювання; створення та регулювання оптимального інвестиційного клімату; поглиблення ринкових відносин; формування поступового та стабільного процесу закупівель будівельної продукції, на державному та регіональному масштабах; пришвидшення входження в систему світового ринку та ін.

Аналізуючи результати реформи будівельної галузі за роки незалежності України, можна зробити висновок, що вітчизняний будівельний комплекс відстає від сучасних ринкових вимог, практично, у всіх параметрах (товарних, економічних, матеріальних, технічних, соціальних та ін.). На практиці, це відображається у неповній, недосконалій адаптації будівельних підприємств та організацій до нових умов функціонування світової економіки [2, с. 139]. Серед основних причин цього негативного процесу, на нашу думку, варто відзначити [3]:

- 1) недосконале публічне реформування зовнішньоекономічного напрямку вітчизняного будівництва;
- 2) недостатньо законодавчо врегульована інтеграція української економіки у світову економічну систему;
- 3) не поступова організація ефективного зовнішньоторговельного обміну, зокрема, щодо трансформування міжнародного обміну будівельними, товарами, роботами, послугами та ін.

Подолання цих недоліків визначає форми, структури, методи та інші характеристики публічного управління будівельною галуззю, що можуть забез-

печити системне прийняття державних рішень, що є ринковими, за змістом і цілями, а також доступними для розуміння кожним учасником будівельних відносин. Інакше, що є характерним для сучасної ситуації в Україні, переважатиме адміністративний підхід до управління будівельною галуззю, а це, своєю чергою, суперечить суті та вимогам ринкового управління світовою економікою.

Вирішення питання про значні недоліки і ризики у розвитку підприємств будівельного комплексу, вимагає від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, науковців, громадськості розумного вибору найвідповідніших і найперспективніших напрямів політичних, економічних, соціальних, наукових досліджень та створення умов для широкого практичного використання їх результатів. Вибір правильного напрямку роботи, беручи до уваги актуальність та значення будівельної галузі для всієї країни загалом, та для певного регіону, зокрема, є важливою умовою підвищення ефективності інноваційної та інвестиційної діяльності взагалі.

## Джерела

---

1. *Стукаленко О. В.* Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: монографія / О. В. Стукаленко. — К.: Центр учбов. л-ри, 2017. — 376 с.
2. *Козич О.* Державне регулювання діяльності будівельної галузі України [Текст] / О. Козич // Держава і ринок. — 2012. — № 3 (11). — С. 138–142.
3. *Козак Ю. Г.* Світова економіка: навч. посіб. [Електронний ресурс]. — Київ: Центр учб. л-ри, 2010. — 328 с. — Режим доступу: [http://pidruchniki.com/86336/ekonomika/ukrayina\\_svitoviy\\_ekonomitsi](http://pidruchniki.com/86336/ekonomika/ukrayina_svitoviy_ekonomitsi)

---

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У БУДІВНИЦТВІ**

---

Державне управління ризиками у будівництві полягає в забезпеченні та подальшій реалізації управлінських рішень, спрямованих на попередження настання ризиків при будівництві та експлуатації об'єктів, зменшення і подолання природних, людських та екологічних наслідків їх негативного впливу. Аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду у сфері розроблення та застосування державного управління будівельними ризиками показує, що на практиці були розроблені та використані різні механізми державного регулювання ризиків у будівництві: механізми економічної відповідальності; механізми бюджетного фінансування; механізми звільнення фінансових, трудових і матеріальних ресурсів; механізми стимулювання підвищення рівня безпеки (пільгове оподаткування та кредитування); механізми перерозподілу ризиків та страхування; застосування штрафів та ін. [1, с. 35].

Варто зауважити, що кожен із зазначених механізмів державного регулювання ризиків у будівництві має забезпечуватись розгалуженою системою законодавчого та організаційно-правового регулювання залежно від виду ризику. Коротко розглянемо основні види ризиків у будівництві.

У теоретико-методологічному сенсі будівельні ризики класифікуються наступним чином:

1) непередбачувані зовнішні ризики [2]:

- заходи впливу держави на такі сфери, як: податки, ціноутворення, землекористування, фінанси та кредити, охорона навколишнього середовища;
- стихійні лиха (землетруси, повені та інші природні катаклізми);
- кримінальні та економічні злочини (тероризм, саботаж, рекет та ін.);
- зовнішні ефекти: політика (заборона діяльності), економіка (переривання пропозиції, банкрутство партнерів, клієнтів), навколишнє середовище (аварії), соціальні (страйки) тощо;

2) передбачувані зовнішні будівельні ризики:

- ринковий ризик (зміни цін, курсів обміну, споживчого попиту, ринкових умов, конкуренції, інфляції тощо);
- операційний ризик (відмова від цілей проекту, правил експлуатації та порушень безпеки, неможливість підтримувати умови експлуатації будівель тощо).

Внутрішні будівельні ризики поділяються на:

1) ризик внутрішніх організацій, а саме:

- недоліки в роботі, відсутність будівельних матеріалів, затримки з доставкою будівельних матеріалів, помилки в плануванні та проектуванні будівельних проектів, неправильне функціонування та управління, зміни раніше узгоджених вимог, виникнення додаткових вимог від клієнтів та партнерів;

- переривання робочого плану будівельного проекту, низька кваліфікація його розробників, бюджетні та кошторисні помилки, неефективна стратегія поставок та продажу, визначення скарг і претензій від партнерів, постачальників та споживачів;

2) внутрішні технічні будівельні ризики:

- зміна технології виконання будівельних робіт, помилкові технологічні рішення, помилки в проектній документації, невідповідність стандартам проекту, розбивка обладнання тощо.

Зазначені ризики будівництва є взаємозалежними і, таким чином, можуть впливати один на одного. Варто також зауважити, що внутрішні будівельні ризики деяких макроекономічних суб'єктів будівельної діяльності є зовнішніми. Це є важливим для функціонування системи державного управління ризиками у будівництві, що, в основному, формується на рівні країни. На сьогодні розроблення та впровадження ефективної та відповідної моделі державного управління ризиками у будівництві є одним зі способів подолання негативних наслідків ведення національної економіки в країні [3, с. 142].

## Джерела

---

1. Балабанов *И. Т.* Риск-менеджмент / *И. Т. Балабанов.* — М. : Финансы и статистика, 1996. — 192 с.
2. Бутирська *Т. О.* Державне будівництво як предмет держави [Електронний ресурс] / *Т. О. Бутирська* // Державне управління : теорія і практика : електрон. фах. вид. НАДУ. — 2005. — № 2. — Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/philo/05btobpd.pdf>
3. Шарий *В.* Державне управління ризиками у фінансовій сфері виконавчої гілки влади України [Електронний ресурс] / *В. Шарий, В. Таран* // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. — 2010. — № 3. — С. 135–142. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2010\\_3\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2010_3_20)

## **ДОСВІД ОКРЕМИХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ЩОДО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСОМ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ, РОБІТ ТА ПОСЛУГ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА**

---

Відповідно до загальноприйнятої міжнародної термінології, публічне управління процесом закупівель товарів, робіт та послуг у сфері будівництва визначається як форма цілеспрямованого впливу держави в особі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, через систему економічних, правових та адміністративних методів, використання правових інструментів для забезпечення або підтримки виробничих процесів щодо реалізації будівельної продукції, а також для досягнення цілей соціально-економічної політики держави у сфері будівництва загалом.

Швидкий технологічний розвиток, інтеграція економічних і промислових систем та розширення торгівлі привертають особливу увагу до необхідності уніфікації вітчизняних процедур і систем для оцінювання відповідності будівельних товарів, робіт та послуг міжнародним стандартам. Це, на нашу думку, є одним з ефективних засобів поліпшення конкуренції та усунення ринкових бар'єрів у процесі закупівель товарів, робіт та послуг у сфері будівництва. У цьому контексті публічне управління передбачає дотримання усіма учасниками будівельного процесу обов'язкових вимог щодо закупівлі будівельних виробів, а також ліцензування будівельних робіт.

Світовий досвід показує, що на загальному шляху ринкового саморегулювання процесу закупівель товарів, робіт та послуг у сфері будівництва, уряд України не завжди виступав за важливі фактори економічного та соціального розвитку. Але економічний розвиток неможливий без зростання процесу закупівель будівельних товарів, робіт та послуг, що підвищує позитивну ситуацію в інвестиційній та будівельній галузях загалом [1].

Аналізуючи іноземний досвід публічного управління процесом закупівель товарів, робіт та послуг у сфері будівництва, актуальності набуває забезпечення стійкого функціонування підприємств-виробників будівельної продукції, що, власне кажучи, і виступають одними з показників динаміки будівництва. У світовій практиці в кризових умовах, зазвичай, використовуються різні шляхи поліпшення умов функціонування підприємств-виробників будівельної продукції, що свідчить про їх значний вплив на розвиток будівництва у національному та міжнародному масштабах.

Отже, розвиток публічного управління процесом закупівель товарів, робіт та послуг у сфері будівництва передбачає дослідження та аналіз пробле-

матики цього питання. Невтручання держави у процес закупівель товарів, робіт та послуг може призвести до серйозних економічних наслідків. Якщо конкурентоспроможна ринкова економіка є засобом формування ефективного попиту на будівельні товари, роботи та послуги у сфері будівництва, то монополії сприяють зменшенню попиту не шляхом зниження цін, а скороченням обсягів виробництва [2].

## Джерела

---

1. *Корягін М. В.* Державне регулювання аудиторської діяльності в Україні // Вісн. ЖДТУ. — 2007. — № 3.
2. *Степанова І. С.* Економіка будівництва [Електронний ресурс] / І. С. Степанова. — М., 2000. — 416 с. — Режим доступу: <http://stud.com.ua/18976/ekonomika/vstup>



## **ВЗАЄМОДІЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ТА ВЛАДНИХ СТРУКТУР В УМОВАХ СУСПІЛЬНИХ ЗМІН**

Зважаючи на важливість громадянського суспільства, яке виступає основним фундаментом розбудови ефективних трансформаційних змін у нашій державі, необхідно досліджувати й аналізувати процес його взаємодії з органами публічного врядування та будувати шляхи формування громадянського прогресу.

Під визначенням “громадянське суспільство” сьогодні розуміють суспільство громадян з високим рівнем економічних, соціальних, політичних і культурних рис, яке утворює з державою розвинені правові відносини, суспільство рівноправних громадян, що не залежить від держави, а взаємодіє з нею для суспільного блага [1]. Роль держави полягає у регламентації діяльності інституцій громадянського суспільства, підтримуючи їхній розвиток або гальмуючи його [2].

Громадянське суспільство як суспільство громадян, що є рівними у своїх правах, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради спільного блага, є базисом держави, де держава, своєю чергою, захищає демократичні принципи самоврядування всіх недержавних організацій, які безпосередньо формують громадянське суспільство [3].

Не зменшуючи важливості проведених досліджень у сфері державного управління, відмітимо, що у науковій літературі чітко не розділяються такі поняття як соціальний, суспільний, громадянський та громадський прогрес.

Так, у Білій книзі урядування ЄС наводиться трактування: “Громадянське суспільство об’єднує переважно організації самоутворені або утворені під керівництвом, організації неурядові, професійні асоціації, харитативні, ініціативні, організації, які заохочують до соціально активного життя на рівні району і міста, часом із внеском місцевої церкви і її громади”.

Від того, як громадянському суспільству та владним структурам вдасться зберегти й примножити потенціал співпраці, закладений у часи випробувань, виробивши консолідоване бачення майбутнього та єдину стратегію перетворень, залежатимуть перспективи України як суверенної, правової, демократичної держави [4].

У демократичних країнах сформовано цілу низку нормативно-правових, управлінських, технологічних механізмів цієї взаємодії, серед яких особливої ваги набувають політичні комунікації як важливий засіб підвищення ефективності державного управління.

Налагодження дієвої взаємодії між органами державної влади, громадськістю та засобами масової інформації є важливою складовою розвитку засад здійснення суспільного діалогу, забезпечення участі громадян в обговоренні та виробленні державної політики, гарантування їхніх прав на отримання та доступ до інформації в контексті розвитку громадянського суспільства і зміцнення демократії в Україні.

Більшість дослідників переконані, що влада має стимулювати самоорганізацію громадськості. Тому необхідним та стратегічно важливим елементом для України є побудова моделі ефективної комунікативної взаємодії між різними групами громадськості, органами влади та місцевого самоврядування.

## Джерела

---

1. *Усаченко Л.* Аспекти, форми та напрями взаємодії органів державної влади з неурядовими організаціями [Електронний ресурс] / Л. Усаченко. — Режим доступу : [www.kbuaa.kharkov.ua](http://www.kbuaa.kharkov.ua). — Назва з екрану.
2. *Ткачук М.* Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні [Електронний ресурс] / М. Ткачук. — Режим доступу : [www.spa.ukma.kiev.ua](http://www.spa.ukma.kiev.ua). — Назва з екрану.
3. *Інтерактивна* інформаційно-аналітична система “Громадянське суспільство і влада” [Електронний ресурс] — Режим доступу : [http://civic.kmu.gov.ua/civic\\_old/control/uk/publish/article?art\\_id=85581&cat\\_id=82472](http://civic.kmu.gov.ua/civic_old/control/uk/publish/article?art_id=85581&cat_id=82472)
4. *Розвиток* громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / [В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. — К. : НІСД, 2015. — 60 с. — (Серія “Громадянське суспільство”, вип. 2).

## **ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ ФОРМУВАННЯ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ У БУДІВНИЦТВІ**

Світовий досвід показує, що на загальному шляху ринкового саморегулювання будівництва та розвитку більшості суб'єктів господарювання державного сектору економіки уряд не завжди виступав за важливі фактори політичного та соціального розвитку [1]. Невтручання держави у процес формування ринкової економіки призвело до серйозних небажаних наслідків. Якщо конкурентоспроможна ринкова економіка є ефективним засобом формування попиту та зниження цін на будівельні об'єкти, то монополії зменшують попит на них і скорочують обсяги будівництва. На мою думку, ця проблема має бути вирішена на основі формування розумної державної податкової політики, включаючи ефективний державний контроль за ціновою політикою будівельних підприємств [2].

Основними пріоритетами формування іноземних інвестицій у будівництві є: стабілізація політичної ситуації в Україні; формування “зручного” нормативно-правового поля забезпечення для ведення будівельного бізнесу; розвиток внутрішньої державної підтримки іноземних інвесторів; створення належної інфраструктури для організаційно-правового забезпечення інвестиційної діяльності та ін. Також варто відзначити, що зниження податкового навантаження на інвесторів сприятиме підвищенню формування сприятливого інвестиційного клімату для розширення залучення інвестицій у будівництво та подальшого розвитку економіки України.

Таким чином, сучасна світова тенденція формування будівництва супроводжується технологічними інноваціями щодо активного впливу на соціально-економічне середовище, що характеризується перевагами інноваційних факторів та умов, що впливають на розвиток будівельного сектора [3, с. 20–22; 4].

Підсумовуючи наведене, можна зробити висновок, що формування та впровадження ефективних наукових, технічних та передових практик в галузі будівництва впливатиме на подальше зміцнення інвестиційного процесу. Інвестиційна політика повинна сприяти вирішенню питань щодо: фінансової підтримки будівельних реформ; збільшення ресурсів усіх джерел інвестицій, за рахунок їх ефективного використання; визначення пільгового напрямку та ефективного використання інвестицій; забезпечення послідовності та стабільності правової бази регулювання інвестиційної діяльності; зниження податкового тягаря компаній, що інвестують у будівництво; створення однакових умов для забезпечення конкуренції; формування державних гарантій інвесторам та їх інтеграція на юридичному рівні; забезпечення мінімізацій інвестиційного ризику та ін.

## Джерела

---

1. *Корягін М. В.* Державне регулювання аудиторської діяльності в Україні // Вісн. ЖДТУ. — 2007. — № 3.
2. *Степанова І. С.* Економіка будівництва [Електронний ресурс] / І. С. Степанова. Юрай. — М., 2000. — 416 с. — Режим доступу: <http://stud.com.ua/18976/економіка/vstup>
3. *Григор О. О.* Аналіз науково-технічного та інноваційного потенціалу України / О. О. Григор // Інвестиції: практика та досвід. — 2010. — № 4. — С. 20–22.
4. *Дорогунцов С. І., Коценко К. Ф., Хвесик М. А.* Екологія [Електронний ресурс] / С. І. Дорогунцов, К. Ф. Коценко, М. А. Хвесик та ін. — К.: КНЕУ, 2005. — 371 с. — Режим доступу: <http://buklib.net/books/21910/>

**НЕПОМНЯЩИЙ** *Олександр Михайлович*

---

*д-р наук з держ. упр., доц., акад. Академії будівництва України, проф. кафедри публічного адміністрування, МАУП*

**ГАВРИЛОВ** *Андрій Володимирович*

*аспірант кафедри публічного адміністрування, МАУП*

## **МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ДОГОВІРНИМИ ВІДНОСИНАМИ У БУДІВНИЦТВІ**

---

Ратифікація Угоди про Асоціацію із Європейським Союзом суттєво вплинула на подальший розвиток економіки України як високорозвиненої, правової та цивілізованої країни з високим європейським рівнем життя та адаптивною законодавчою нормативно-правовою базою. Одним із найважливіших пріоритетів розвитку будівництва визначено розробку національних технічних регламентів для будівельної галузі, відповідно до європейських та міжнародних стандартів, на основі Директиви Ради 89/106/ЕС від 21 грудня 1988 року “Про зближення законів, підзаконних актів та адміністративних положень держав-членів стосовно будівельних виробів” [1, с. 5].

Із поступовим впровадженням політичних, соціально-економічних та інституційних механізмів державного управління формуються новітні адміністративно-правові системи, що регулюють договірні відносини у будівництві і спрямовані на лібералізацію та спрощення умов ведення бізнесу в будівельних галузях загалом. На особливу увагу в цьому відношенні заслуговує: децентралізація та уніфікація сфери повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема, щодо контролю за процесом будівництва; скорочення терміну видачі дозволів у будівельній галузі; підвищення відповідальності суб’єктів містобудування за порушення будівельних норм і стандартів; гармонізація державних стандартів із європейськими нормами; впровадження ефективних механізмів міжнародного та вітчизняного фінансування житлового будівництва; кодування будівельних норм в єдину систему та ін. [2].

Водночас аналітики наголошують, що для підвищення ефективності механізмів державного управління договірними відносинами у будівельній галузі необхідне не лише створення організаційно-правих умов для побудови вигідних договірних відносин учасників будівельного ринку, а й, передусім, об’єктивна оцінка результатів будівельного процесу, що відбувся протягом останнього десятиліття в Україні.

У результаті стан державного управління договірними відносинами будівельної галузі можна пояснити як сферу наступних проблем [3]:

- відсутність державних джерел фінансування будівництва (різке скорочення державних капіталовкладень, зниження домінуючих можливостей для інвестицій в бізнес, бідність багатьох людей);
- висока зношеність та занедбаність основних державних будівельних фондів, відмова від роботи через відсутність інвестиційного попиту;
- часткова ліквідація великих державних будівельних підприємств, що можуть виконувати проекти на мільйони доларів;
- недосконала система державного ціноутворення;
- обтяжливі, законодавчі бюрократичні перешкоди на шляху реалізації інвестиційних проектів;
- недосконала система державного регулювання економічних, соціальних та правових відносин у житловому секторі та ін.

У цьому контексті для покращення державного управління договірних відносин у будівельній галузі уряд України, по-перше, потрібно підтвердити свою прихильність європейській стандартизації конкретними діями, зокрема, шляхом покращення координації та уніфікації технічних аспектів розвитку будівельних об'єктів, беручи до уваги директиви Європейського парламенту та Європейської комісії. По-друге, необхідно створити ефективний регуляторний механізм для державного управління договірними відносинами у будівництві, що передбачає скорочення бюрократичних перешкод та корупційних чинників. При цьому необхідно забезпечити прозорість прийняття рішень та сприяти максимальному залученню громадськості та усіх зацікавлених вітчизняних і міжнародних учасників договірних відносин, щоб вони обмінювалися вірогідною інформацією, із першоджерел, про застосування та використання технічних регламентів та умов будівництва. По-третє, сприяти застосуванню об'єктивних стандартів у процесі організації державних закупівель та запобігати появі організаційно-процедурних обставин, що дискримінують потенційних іноземних інвесторів.

## Джерела

---

1. *Стукаленко О. В.* Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: монографія / О. В. Стукаленко. — К.: Центр учб. л-ри, 2017. — 376 с.
2. *Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу* : Указ Президента України від 11.06.1998 р. № 615/98 [Електронний ресурс] // Ліга-закон. — Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U615\\_98.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U615_98.html) (дата звернення: 25.10.2016).
3. *Полянек А. В.* Перспективи розвитку капітального будівництва України в ринкових умовах / А. В. Полянек // Зб. наук. пр.: екон. науки. — 2008. — № 4. — С. 126–134.

## **ПІДГОТОВКА ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ОСНОВА ФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Підготовка публічних службовців важливий елемент не тільки розвитку кадрового потенціалу системи публічної служби, а й забезпечення кадрової безпеки України. Система публічного управління потребує захисту від непрофесійних службовців, політично заангажованих та корумпованих працівників.

На сьогодні спостерігається проблема існування в системі підготовки службовців застарілих методів навчання, неефективність отриманих знань, нереалізованість знань у процесі професійної діяльності, відсутність зв'язку кар'єрного зростання з постійним удосконаленням свого професійного рівня тощо.

Наприклад, у Франції існує початкове навчання публічних службовців та постійне навчання (підвищення кваліфікації). Професійна підготовка державних службовців у Франції зорієнтована не на академічних, а на практичних питань. Академічні знання мають бути засвоєні студентами перед вступом до адміністративної школи та перевіряються конкурсними вступними іспитами. Навчання орієнтоване на функціонування адміністрації, на публічне управління, на різні технічні питання (залежно від школи). Постійне навчання у Франції — це право публічних службовців. Кожна публічна адміністрація повинна розробляти навчальний план на кожний рік. Деякі навчальні курси можуть бути обов'язковими для державних службовців, наприклад, при переході на посади вищого керівництва. Крім того, державні службовці мають індивідуальне право на безперервне навчання протягом 20 навчальних годин на рік, які можуть накопичуватися протягом 6 років [2].

Прийом на спеціальне навчання у Франції може проводитися через інтерв'ю державного службовця зі своїм керівництвом або з навчальним закладом: не існує загальних та жорстких правил прийому на навчання з тим, щоб система підготовки державних службовців була максимально гнучкою й відповідала потребам адміністрацій та державних службовців.

Підготовка в Польщі організовується відповідно до таких основних блоків: публічне право та адміністрування, економічні питання, державні фінанси, Європейський Союз та міжнародне співробітництво, соціальні питання (зокрема професійна культура державного службовця та етичні питання в публічному житті), управління та урядування в адміністрації, управління структурними фондами ЄС [2].

Важливою складовою підвищення кваліфікації у Польщі є мовні курси. Всі мовні курси фокусуються на вивченні адміністративної термінології, а також граматики і лексики. Спеціалізовані мовні курси включають вивчення термінології у сфері адміністрації, права, економіки та ЄС.

На нашу думку, підготовка публічних службовців повинна складатися з двох блоків: теоретичних знань та практичних завдань.

Водночас блок практичних завдань повинен складатися з тренінгів, імітаційних ігор, вебінарів. Можливо також долучити вирішення ситуативних завдань та стажування.

Тренінг як форма навчання має істотні переваги перед іншими формами та видами навчання і вимагає від фахівців не лише знань, а й уміння застосувати свої знання в практичній діяльності, що постійно змінюється. Серед переваг, які має тренінг як активна форма навчання перед традиційними методами, можна визначити такі: під час використання тренінгу, який є імітаційним методом; процес навчання максимально наближений до реальної практичної діяльності; це інтерактивний метод навчання, учасники якого виступають у тих чи інших ролях і діють відповідно до статусу своєї ролі; це є метод, де спрацьовують механізми групової динаміки, учасники набувають досвіду розроблення та виконання колективних рішень, тим самим й відображається можливість самореалізації особистих якостей та здійснюється ефективно позитивне самовираження професійної діяльності; під час тренінгу спеціальними засобами створюється певний емоційний та інтелектуально-пізнавальний настрій, що надає можливість істотно активізувати й інтенсифікувати процес навчання [4, с. 72–73].

Імітаційні ігри передбачають проведення певного управлінського процесу та вирішення певного завдання. Перевагами цього методу є: по-перше, ефективність — значне збільшення обсягів здобутих знань і навичок за одиницю часу; по-друге, процеси, які в реальному житті тривають роками, їхня імітаційна модель “прокручує” за секунди, а в разі застосування комп’ютерів — практично миттєво [1, с. 59–60]. І, звичайно, безпечність, оскільки певне управлінське рішення не реалізується в реальному часі, якщо воно хибне та може привести до значних негативних наслідків.

Вебінар — це онлайн-захід, спрямований на навчання учасників. У ролі ведучого виступає викладач, тренер, провідний фахівець, чиє завдання — передати слухачам вебінару якусь інформацію, навчити новим прийомам роботи, виробити нові навички і т. ін. [3] Учасники вебінару можуть перебувати за сотні кілометрів один від одного і від ведучого — за наявності Інтернету відстань не має більше значення. Вони бачать і чувають викладача, можуть задавати йому свої питання. Таким чином, підвищується ефективність навчання.

Найважливішою з переваг є економія. Не потрібно піднімати питання відрядження, не потрібно брати в оренду зал, не потрібно роздруковувати для учасників демонстраційний матеріал. Усі ці витрати не потрібні.

Запровадження у підготовку публічних службовців інноваційних методів навчання надасть можливість якісно та ефективно виконувати в подальшій професійній діяльності завдання, які ставить перед службовцями держава та



суспільство. Водночас професіоналізація системи публічної служби забезпечить формування кадрової безпеки в Україні.

## Джерела

---

1. *Іваненко Л.* Імітаційні ігри – ракурси й перспективи / Л. Іваненко // Вісн. НАН України. – 2007. – № 5. – С. 58–67.
2. *Публічна служба.* Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика]. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.
3. *Стрітьєвич Т.* Інноваційні форми професійної фахової підготовки майбутніх учителів образотворчого мистецтва / Т. Стрітьєвич // Наук. зап. – 2015. – Вип. 135. – С. 203–206. – (Серія “Педагогічні науки”).
4. *Швалб Ю.* Задачний підход к построению учебного тренинга в ВУЗе / Ю. М. Швалб // Психологічні тренінгові технології у правоохоронній діяльності: науково-методичні та організаційно-практичні проблеми впровадження і використання, перспективи розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Донецьк: ДЮІ, 2005. – С. 72–84.

## **МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

---

В останні роки інтенсивно розробляється ідея про те, що поняття “державне управління” введено в науковий обіг як віддзеркалення практики тоталітарної організації і здійснення державної влади радянських часів. На цій основі здійснюються спроби обґрунтувати неправомірність терміна “державне управління” в науковому значенні слова. Суть обґрунтувань цього положення зводиться до того, що саме собою управління в будь-якому його вигляді звернено всередину колективу, організації. З цієї точки зору управління в державному органі мало чим відрізняється або взагалі не відрізняється від управління у всякому іншому колективі. Тому воно не може бути схарактеризоване як державне управління, а є просто управлінням.

Широке коло думок з питання про поняття державного управління, що склалися в науковій літературі з питання про поняття державної влади, серйозно утруднює аналіз взаємозв'язку державної влади і державного управління.

Сформовані протиріччя повинні вирішуватися шляхом подолання обмежених підходів до розуміння державної влади і державного управління, в кожному з яких абсолютизуються окремі їх сторони і вияви. Необхідно відмовитися від “апаратного” розуміння держави як замкнутого колективу чиновників, спільна діяльність яких організована шляхом об'єднання їхніх зусиль і носить характер звичайного управління.

Водночас істотно збіднюється сутність і зміст державного управління, коли воно розглядається лише у зв'язку зі здійсненням виконавчої влади.

Сутність державного управління полягає в тому, що воно виступає головним каналом здійснення всієї системи державної влади, а не тільки окремого її різновиду (виконавчої влади) та отримання зворотних сигналів про стан об'єктів управління, облік яких у діяльності кожного різновиду державної влади необхідний для ефективного функціонування всієї системи державної влади [2, с. 57].

Як особливий соціальний інститут державне управління виникає разом з поділом влади, до цього воно поєднане з державною владою, не відособлено від неї, а існуюче в науковій літературі ототожнення державної влади і державного управління є відображенням такої практики.

Державне управління не може бути протиставлене державній владі, оскільки здійснюється саме органами державної влади та посадовими особами, що представляють її. З цієї точки зору не можна визнати вдалими класифікації органів держави на органи державної влади та органи державно-

го управління, оскільки кожен орган державної влади тією чи іншою мірою здійснює управлінські функції і в цьому сенсі є органом державного управління.

Теоретичним джерелом заперечення правомірності терміна “державне управління” є протиставлення або ототожнення державної влади і управління. При цьому не враховується, що державне управління є специфічним способом забезпечення взаємодії розділених гілок влади, без якого немає необхідності в його відособленому розгляді та існування [2, с. 59].

Кожний різновид державної влади має своє особливе призначення, мету, що реалізуються через конкретизацію її в задачах, функціях, структурах, конкретних посадах.

Державне управління спрямоване на здійснення конкретних практичних дій на об’єкти управління державної влади, відповідно до її соціального призначення [3, с. 6].

Державна влада певним чином впливає на об’єкт управління саме у формі державного управління, яке звернено “всередину” суспільства, народу і в цьому сенсі є управлінням, а особливий склад суб’єктів управління (переважно органи держави) робить його державним управлінням [3, с. 6].

З цієї точки зору механізм взаємодії державної влади та державного управління може визначатися як система правових відносин між різними гілками державної влади, за допомогою яких здійснюється практичний, конкретний вплив на різні сфери життя суспільства та індивіда, що створюють необхідні передумови для здійснення належних їм прав, свобод і виконання правових обов’язків, спадкоємного переведення всієї суспільної системи в стан, що постійно забезпечують їх розвиток та здійснення.

## Джерела

---

1. *Державне управління* : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. Упр. при Президентіві України ; Розділ 3. Методологія державного управління / [Ю. П. Сурмін, О. Ю. Оболенський, В. Д. Бакуменко, Ю. В. Бакаєв, В. П. Козуб, В. В. Корженко, В. Я. Малиновський, Н. М. Мельтюхова, П. М. Петровський, Н. Ф. Фоміцька, О. В. Червякова, С. В. Штурхецький]. — К. ; Д. : НАДУ, 2012. — Т. 1. — 564 с.
2. *Коротич О. Б.* Державне управління регіональним розвитком України: [монографія] / О. Б. Коротич. — Х. : Вид-во ХарРІНАДУ “Магістр”, 2010. — 220 с.
3. *Райт Г.* Державне управління / Г. Райт: [пер. з англ.]. — К. : Основи, 1994. — 191 с.

## **МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ САМОВПОРЯДКУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ**

---

Існування в Україні соціально-економічної системи, заснованої на командно-адміністративному, політизованому розподілі ресурсів, що надходять ззовні завдяки зовнішнім субсидіям і запозиченням, добігає кінця. Очевидним є те, що незалежно від установок і бажань різних груп, які перебувають при владі, вже в короткостроковій перспективі буде потрібна кардинальна зміна сформованих механізмів управління економікою і соціальною сферою, що зумовлено, як мінімум, двома факторами:

- різким скороченням доступних бюджетних ресурсів;
- зобов'язаннями з виплати зовнішнього боргу, що вимагають виконання.

В Україні неефективно реалізується варіант збереження існуючої (централізованої командно-адміністративної з елементами децентралізації) системи державного управління, при якому мають місце деякі локальні зміни (на рівні окремих інститутів та позицій), однак вони спрямовані, швидше, на нівелювання найбільш очевидних недоліків у роботі системи, ніж її перебудову.

Основною метою існуючої нині в Україні політизованої системи державного управління є збереження статус-кво і підтримки балансу інтересів окремих політичних і бізнесових угруповань.

Беручи до уваги, що основні функції держави лишаються незмінними при функціональному реформуванні системи державного управління в публічне, йдеться лише про зміну механізмів, якими система публічного управління забезпечуватиме виконання функцій держави. Таким чином, здатність системи публічного управління до ефективного самовпорядкування з метою адекватного реагування на обставини навколишнього середовища, що активно змінюються, полягає не стільки в структурному чи функціональному, скільки в здатності гнучко застосовувати доступні системі механізми державного управління. Базовою вимогою щодо модернізації механізмів самовпорядкування системи державного управління в публічне на сучасному етапі є усвідомлення необхідності відкинути зайвий функціональний “баласт” і відповідним чином перебудувати інституційну інфраструктуру, яка відповідає потребам ринкової економіки, громадянського суспільства і сучасної моделі демократії. Це не означає повну лібералізацію системи державного управління, але потребує від неї максимального зосередження зусиль і ресурсів лише в тих напрямках суспільного розвитку, які без участі держави самостійно реалізовуватися не можуть.

Завдання самовпорядкування системи публічного управління полягає в тому, що її реформування має йти випереджальними темпами. Система повинна не тільки реагувати на виклики часу, а й прогнозувати майбутні потреби, бути готовою не лише швидко реагувати на суспільно-економічні зміни, а й програмувати їх.

Базовою передумовою ефективного самовпорядкування системи публічного управління є її політична стабільність, яку можна досягти двома шляхами:

- забезпечення стабільності політичної системи загалом;
- забезпечення якомога більшої відокремленості системи публічного управління від суспільно-політичного процесу.

З огляду на об'єктивні обставини політичного і технологічного характеру найбільш ефективною на сучасному етапі державотворчого процесу України є президентська форма правління за умов, що легітимно обраний Президент України стане главою виконавчої влади і нестиме персональну відповідальність за її діяльність, а судова гілка влади стане повністю незалежною від Президента, парламенту і уряду.

## Джерела

---

1. *Червякова О. В.* Механізми трансформації державного управління в умовах суспільних змін : монографія / О. В. Червякова. — К. : ТОВ “НВП” Інтерсервіс”, 2015. — 390 с.
2. *Черленяк І. І.* Синергетичні концепції та моделі оптимізації системи державного управління : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 / І. І. Черленяк; Ін-т законодавства Верховної Ради України. — К., 2011. — 36 с.

**РОМАНЕНКО Євген Олександрович**

*д-р наук з держ. упр., проф., зав. кафедри публічного адміністрування, лауреат Премії Президента України для молодих вчених, заслужений юрист України, МАУП*

**ГУРКОВСЬКИЙ Володимир Ігорович**

*д-р наук з держ. упр., ВГО “Центр досліджень проблем публічного управління”*

## **РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ**

Втілення в життя обраного політичного курсу на інтеграцію до Європейського Союзу потребує модернізації у багатьох сферах державного управління й вимагає приведення національних норм, правил відповідно до європейських та загальновизнаних міжнародних стандартів. У цьому контексті велике значення має реформування органів пенітенціарної системи та їх організаційно-правового, беззаперечного дотримання прав людини та громадянина й гуманізації кримінально-виконавчого процесу загалом.

Наявна в країні система виконання покарань потребує структурної реформи. Спадок Радянського Союзу був орієнтований на створення поліцейсько-карного апарату нагляду над ув'язненими, стандарти функціонування установ виконання покарань не змінювалися протягом 75 років, а сама пенітенціарна система протягом років незалежності фінансувалась у розмірі 40 відсотків потреби. Тоді як метою виконання покарань має бути виправлення та ресоціалізація засуджених. Тому в травні 2016 р. Кабінет міністрів України ліквідував Державну пенітенціарну службу, поклавши на Міністерство юстиції завдання і функції з реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації. [1] До сфери управління Мін'юсту було віднесено 148 установ виконання покарань та слідчих ізоляторів (113 кримінально-виконавчих установ; 12 слідчих ізоляторів; 17 установ виконання покарань з функцією слідчих ізоляторів, 6 виховних колоній), 90 промислових і 11 сільськогосподарських підприємств установ виконання покарань, 18 закладів охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби, інші установи і заклади.

Результати проведення аналізу наповненості установ виконання покарань та слідчих ізоляторів свідчать, що протягом тільки 2015 року – I кварталу 2017 р. чисельність осіб, які відбували покарання в установах виконання покарань, зменшилася в 1,4 разу (із 57396 до 41800 осіб), а чисельність осіб, які трималися у слідчих ізоляторах, навпаки збільшилася з 16035 до 18821 особи, або в 1,2 разу.

Унаслідок зменшення чисельності засуджених, яке відбулося протягом останнього часу, установи виконання покарань стали напівпорожніми (ста-

ном на 1 квітня 2017 р. планова наповненість становила 88807 осіб, фактична — 41800 осіб, або 47,1 відсотка), а деякі з них майже порожніми. Водночас при суттєвому зменшенні кількості засуджених чисельність персоналу колоній практично не змінилася, а в деяких з них стала перевищувати кількість осіб, які в них утримуються.

Застарілою залишається і матеріальна база діючих пенітенціарних закладів, більшість будівель і споруд яких перебуває у незадовільному стані, а окремі — в аварійному, чим не забезпечуються умови тримання засуджених та ув'язнених: недостатність природного та штучного освітлення в камерах; відсутність примусової вентиляції та постійного доступу до проточної питної води; недостатня кількість умивальників, електророзеток, зливу води у туалетах; надмірна вологість та ураженість грибок стін камер тощо [2].

Неналежним залишається забезпечення спеціальним одягом осіб рядового і начальницького складу воєнізованих формувань Державної кримінально-виконавчої служби, оскільки останнє забезпечення речовим майном зазначених підрозділів здійснювалося у 2010 році.

Низьким є також рівень технічної оснащеності установ виконання покарань та слідчих ізоляторів засобами охорони (понад 90 відсотків наявних комплексів технічних засобів охорони периметрів та 33 відсотка інших типів інженерно-технічних засобів охорони та нагляду установ виконання покарань і слідчих ізоляторів перебувають у незадовільному технічному стані внаслідок багатократного перевищення граничного строку експлуатації, морального і фізичного зношення). Це змушує керівників установ приділяти більшу увагу організації фізичної охорони із залученням значної кількості персоналу, а не застосуванню сучасних інженерно-технічних засобів охорони і нагляду, охоронних, інформаційних та телекомунікаційних систем. Крім цього, на сьогодні 74 відсотка сповіщувачів охоронної сигналізації на периметрах установ виконання покарань експлуатуються понад 16 років та потребують заміни, а близько 10 відсотків сповіщувачів перебувають у несправному стані і підлягають списанню.

Установи Державної кримінально-виконавчої служби лише на 66 відсотків забезпечені комплектами систем контролювання доступу. Наявні в установах системи керування електричними та електромеханічними замками мають строк експлуатації понад 10 років і повністю вичерпали свій ресурс.

Водночас, зважаючи на те, що здійснені кроки щодо реформування пенітенціарної системи, які проводилися останній рік, незначно поліпшили ситуацію в системі, Кабінет Міністрів України у вересні 2017 р. розглянув та схвалив “Концепцію реформування (розвитку) пенітенціарної системи України” [2], яка є програмним документом, що встановлює загальні принципи подальшого реформування і функціонування пенітенціарної системи в Україні.

Подальше реформування пенітенціарної системи передбачається здійснювати за такими напрямками:

1. Удосконалення законодавства, що регламентує діяльність Державної кримінально-виконавчої служби. Запровадження реформи пенітенціарної

системи потребує врегулювання на законодавчому рівні її функціонування, у зв'язку з чим виникає необхідність розроблення проекту Закону України про пенітенціарну систему, яким би врегульовувалися питання оптимізації структури пенітенціарної системи, спрощення управління сукупністю її підрозділів, впровадження нових підходів до заохочення її персоналу, а також забезпечення здійснення заходів, спрямованих на поліпшення умов відбування покарань та тримання під вартою засуджених і осіб, узятих під варту.

Після прийняття зазначеного Закону потребуватимуть приведення у відповідність з ним нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та Мін'юсту.

2. Оптимізація структури органів Державної кримінально-виконавчої служби, системи функціонування установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, штатної чисельності персоналу зазначеної Служби та підвищення ефективності його діяльності. Мін'юстом планується утворити Адміністрацію Державної кримінально-виконавчої служби України як територіальний орган Мін'юсту зі статусом юридичної особи, в якому акумулювати повноваження, зокрема щодо організації діяльності воєнізованих формувань та організації охорони та режиму, організації та контролю за виконанням вироків суду та інших судових рішень і застосуванням передбачених законом засобів виправлення засуджених, організації і контролю оперативно-розшукової діяльності органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, з підпорядкуванням Адміністрації усіх міжрегіональних управлінь з питань виконання кримінальних покарань та пробації Мін'юсту.

Зазначене зумовлене насамперед необхідністю позбавлення апарату Мін'юсту правоохоронних функцій, оскільки наведені повноваження Адміністрації Державної кримінально-виконавчої служби повинні виконуватись атестованим персоналом — особами рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби. При цьому слід зазначити, що слідчі підрозділи Державної кримінально-виконавчої служби будуть залишені в апараті Мін'юсту, що дасть змогу забезпечити процесуальну незалежність слідчих та уникнути впливу на процес досудового розслідування керівників та персоналу органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби.

З метою створення повноцінної системи пробації пропонується ліквідувати Департамент пробації Мін'юсту, структурні підрозділи з питань пробації міжрегіональних управлінь та утворити єдину державну установу “Центр пробації” з підпорядкуванням їй уповноважених органів із цих питань.

3. Оптимізація мережі установ виконання покарань та їх підприємств, забезпечення їх ефективного функціонування та прибутковості (рентабельності) виробничої діяльності. Утримання напівпорожніх колоній з низьким рівнем технічної оснащеності та незадовільним матеріально-побутовим забезпеченням засуджених до позбавлення волі вимагає прийняття управлінських рішень щодо їх оптимізації. Це дало б змогу зменшити кількість установ виконання покарань, скоротити значну чисельність їх персоналу, а вивільнені ресурси спрямувати на переоснащення інших установ, що забезпечило б створення належних умов тримання засуджених.



4. Планується утворити державну установу “Центр охорони здоров’я Державної кримінально-виконавчої служби”, що дасть змогу забезпечити здійснення реформи медичної служби пенітенціарних закладів та зробити лікаря незалежним від керівника установи виконання покарань. Наступним кроком слід вжити комплекс заходів для передачі функції надання медичної допомоги засудженим та особам, узятим під варту, від Мін’юсту до МОЗ.

## Джерела

---

1. *Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції.* Постанова Кабінету міністрів України від 18 травня 2016 р. № 343.
2. *Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України.* Розпорядження Кабінету міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 654-р.

---

## **КАСАЦІЙНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД: ВПЛИВ РОБОТИ АПАРАТУ НА СТРОКИ ТА ЧАС РОЗГЛЯДУ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ**

---

3 жовтня 2017 року Верховною Радою України в другому читанні і в цілому було прийнято законопроект № 6232 про внесення змін до кодексів та інших законодавчих актів, що практично запустило судову реформу. Слід зауважити, що саме судова реформа була однією з найважливіших серед реформ у Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, яка була надана і підписана Президентом України ще 12 січня 2015 року.

Треба зазначити, що судова реформа тривала півтора року, а результатом конкурсного відбору суддів касаційних судів у складі Верховного суду України стали 120 кандидатів, яких Вища кваліфікаційна комісія суддів України 27 липня 2017 року визначила як переможцями конкурсу до нового Верховного суду.

Також уваги потребує той факт, що 30 переможців були ветовані Суспільною радою доброчесності як такі, що не відповідають критеріям професійної етики й доброчесності. Окрім цього, багато кандидатів оскаржили конкурс, в тому числі й діючі на той час судді Вищого адміністративного суду України.

Але не тільки судді виконують роль захисників прав і свобод людей в Україні. Важливу роль у судах виконують їх апарати, особливо в адміністративній юстиції, на плечах якої тридцять з лишком тисяч справ, що є більше, ніж половиною загальної кількості справ в касаційних судах.

Швидких обертів для касаційної інстанції адміністративної юстиції судова реформа набрала після урочистого призначення 113 суддів нового Верховного суду в суботу 11 листопада. Вже 30 листопада відбувся Пленум нового Верховного суду, на якому було вирішено питання щодо дати початку роботи Верховного суду та його касаційних судів – 15 грудня 2017 року.

Вже 6 та 7 грудня зборами суддів Касаційного адміністративного суду було розглянуто нагальні питання про обрання голови суду, яким був обраний М. І. Смокович, про кількість та спеціалізацію палат суду, а також про необхідну кількість помічників, консультантів та секретарів судового засідання на одного суддю.

Радою суддів було вирішено про необхідність призначення 3 помічників, 1 консультанта та 1 секретаря судового засідання на одного суддю саме через найбільший залишок справ, із середньою завантаженістю на суддю в розмірі приблизно 1300 справ.

Та постає питання: чи правомірним було призначення суддів нового Верховного суду України шляхом конкурсного відбору, а апарату – переведен-

ням? На це питання нинішній голова Касаційного адміністративного суду М. І. Смокович висловив думку ще в початку 2017 року, звернувши увагу на важливість ефективного та швидкого судочинства, з досвідом роботи деяких кадрів ще з часів формування Вищого адміністративного суду України.

Загалом судова реформа доволі сильно відобразилась на строках розгляду справ адміністративною юстицією. Ще під час підписання Президентом законопроекту “Про судоустрій і статус суддів” у Вищому адміністративному суді України працювало понад 70 суддів, які розглядали кожного тижня десятки справ у судовому засіданні, в попередньому розгляді та в письмовому провадженні. А наразі — лише 29 діючих суддів.

За статистичними даними Вищого адміністративного суду України за 2015 рік до касаційного суду надійшло 54819 касаційних скарг і справ, а було розглянуто 61992 касаційних скарг і матеріалів. А в 2016 році до Вищого адміністративного суду надійшло 37012 касаційних скарг і справ, а загалом було розглянуто 39845 касаційних скарг і справ.

Порівняльна статистика показників 2014–2016 років свідчить про тенденцію до зменшення надходження справ і матеріалів до Вищого адміністративного суду України, це вказує на зменшення ефективності розгляду скарг з часу підписання нового закону судом загалом, що, своєю чергою, призводить до більш “довшого” розуміння терміна “розумний строк”.

Таким чином, стверджувати про своєчасність проведення судової реформи неможливо, хоча й ця реформа є великим кроком до адаптації правового простору адміністративної юстиції України до правового простору Європейського Союзу.

Дослідження та удосконалення механізму співпраці апаратів адміністративних судів є не менш вагомим, ніж реформування та переатестація судового корпусу, оскільки без одного не може працювати й інше.

## **ПРОФЕСІОНАЛІЗМ КАДРІВ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ОСНОВА ЇХ ПОСТІЙНОГО РОЗВИТКУ**

---

Професіоналізм кадрів системи публічного управління є важливою проблемою, що охоплює не лише постійне підвищення кваліфікації кадрів, а й відбір, просування по кар'єрних сходах, самовдосконалювання, ротацию тощо.

Від професіоналізму кадрів системи публічного управління залежить якість та ефективність реформ, що здійснюються в Україні, адже саме службовці приймають, реалізують важливі для країни державно-управлінські рішення.

З метою визначення складових професіоналізму як основи розвитку сучасних кадрів публічного управління розглянемо основні підходи до цієї дефініції.

Поняття “професіоналізм” розглядається багатьма вченими як українськими, так і зарубіжними, в тому числі Г. Атаманчуком, С. Дубенко, А. Марковою, Р. Науменко, О. Оболенським, Ю. Поваренковим, С. Серьогіним, І. Сурай, О. Турчиновим та іншими, що вказує на важливість цього феномену.

На думку Г. Атаманчука, професіоналізм — це знання, досвід та майстерність у вибраному виді діяльності [1, с. 339]. Професіоналізм — це багатогранне явище, зокрема, сукупність освіти, саморозвитку фахівця, особистісних якостей, власного досвіду, сили волі тощо. Крім того, професіоналізм можна визначити як внутрішнє ставлення спеціаліста до праці. Основні вимоги, що характеризують професіоналізацію посадової особи (особистий професіоналізм), полягають у виконанні обов'язків, покладених державою, через наявність умінь, навичок, певного досвіду, знання, а також особистісних здібностей.

Професіоналізацію можна розглядати як цілісний безперервний процес становлення особистості спеціаліста, яка починається з моменту вибору та прийняття майбутньої професії і закінчується, коли людина припиняє активну трудову діяльність. Професіоналізація — це лише один з напрямів розвитку особистості, в межах якого вирішується специфічний комплекс суперечностей, які властиві соціалізації особистості загалом [3; 5].

На думку А. Маркової, професіоналізація — це процес становлення професіонала, як одна зі сторін соціалізації, подібно тому, як становлення професіонала — один із спектрів розвитку особистості [2, с. 63–64].

С. Серьогін до професійних та ділових якостей державних службовців відносить наступні [4, с. 140]:

- особистісні: активність, комунікація, мотивація, вміння приймати правильні рішення;
- інтелектуальні: компетентність, аналітична складова мислення;
- ділові, пов'язані з особливостями нервової системи: працездатність, стійкість до стресів. У кожному випадку визначення цих якостей залежить від чинників;
- вибір місця роботи державними службовцями;
- ситуації, що виникають у повсякденній роботі на тій чи іншій посаді;
- конфлікти;
- мотивація до зміни роботи;
- інновації, що пов'язані зі змінами характеристик трудового середовища;
- зміст, форма і методи набуття відповідних знань і навичок професії державного службовця;
- професійно-кваліфікаційні характеристики державного службовця.

Таким чином, фахівець у системі публічного управління повинен: вирішувати завдання, які перед ним ставить керівництво і держава; приймати обґрунтовані, раціональні рішення; чітко ставити завдання перед собою та своїми підлеглими, вміти будувати коротко- та довгострокові плани; керуватися у своїй діяльності етичними цінностями й урядовою політикою; аналізувати ситуацію, що склалася в країні, виявляти проблеми та вносити конструктивні пропозиції щодо їх вирішення, діяти за потреби на підставі вироблених раніше алгоритмів мислення та поведінки; орієнтуватися в психології людей; вміти доповідати та раціонально використовувати свій час тощо. Перелік наведених вище знань, навичок, умінь, особистісних рис характеру посадової особи не є вичерпним. Кожна особа, що працює в системі державного управління, має індивідуальний перелік професійно важливих якостей, які характеризують її професіоналізм.

Водночас професіоналізм кадрів системи публічного управління можна розглядати з точки зору окремої особистості та організації (колективу), і тому слід виділити професіоналізм посадової особи та професіоналізм кадрів системи державного управління. Під професіоналізмом публічного службовця треба розглядати його знання, вміння, навички, надбання у цій галузі, його професійний досвід, які він застосовує для ефективного розв'язання професійних завдань. Професіоналізм кадрів системи публічного управління складається з професіоналізму кожного працівника, але не дорівнює його сумі (кількості працюючих). Тобто кожний публічний службовець є професіоналом у галузі, де вона працює, але вся система публічного управління функціонує не завжди ефективно, оскільки існує бюрократична тяганина, мають місце корупційні дії, вирішення питань соціального захисту реалізуються повільно тощо.

Проведений аналіз показує, що професіоналізм публічного службовця складається з таких елементів: особистісні психологічні риси фахівця — ті,

що притаманні особистості (пам'ять, темперамент, самоідентифікація, інтелект, швидкість проходження психічних процесів тощо); навички, отримані під час соціалізації, навчання, самоосвіти; досвід професійної діяльності. Усі зазначені складові професіоналізму службовця виконують важливу роль при призначенні фахівця на посаду публічної служби та подальшому перебуванні на цій посаді.

## Джерела

---

1. *Атаманчук Г. В.* Сущность государственной службы : история, теория, закон, практика : монография / Г. В. Атаманчук. — М. : РАГС, 2004. — 272 с.
2. *Маркова А. К.* Психология профессионализма / А. К. Маркова. — М. : [б. и.], 1996. — 308 с.
3. *Полднев К.* Формирование и развитие карьеры / К. Полднев // Служба кадров и персонала. — 2002. — № 4. — С. 52–55.
4. *Серьогін С. М.* Формування якостей керівника в державному управлінні / С. М. Серьогін // Вісн. НАДУ. — 2003. — Вип. 3. — С. 137–147.
5. *Сурай І.* Професіоналізм та професійно посадовий розвиток персоналу державної служби як складові державної кадрової політики [Електронний ресурс] / І. Сурай // Державне управління : теорія та практика : електронне наук.-фахове вид. — 2007. — № 2. — Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2>

---

## **ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

---

Результатом упровадження в життя положень Конституції України та Концепції адміністративно-правової реформи в Україні стало формування нового адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади, форм та методів їхньої діяльності. Ця об'єктивна потреба визначена принципом розподілу влади, а отже, розширенням адміністративно-юрисдикційних повноважень органів виконавчої влади України. Більшість зазначених завдань органи виконавчої влади реалізують у процесі адміністративно-юрисдикційної діяльності під час виконання адміністративного законодавства, використання адміністративно-правових заходів впливу щодо організації діяльності посадових осіб. Коли йдеться про діяльність в адміністративно-правовій сфері ми повинні розрізняти такі суспільні (соціальні) явища, які постійно взаємодіють та знаходяться у стані розвитку та змін: державне управління, законотворчість, виборчий процес; господарювання та фінансово-економічна діяльність; суспільно-культурне життя, спорт тощо; правоохоронна діяльність та провадження у справах про проступки; проходження служби, статутні відносини; адміністративна діяльність державних органів; адміністративний процес під час здійснення адміністративного судочинства.

Вивченням цих категорій займаються вчені-юристи, психологи, філософи та соціологи. В таких науках як право, психологія, наукове управління (менеджмент) сконцентровані категоріальний апарат, основні принципи, механізми тощо, які у відповідних поєднаннях є правилами та аксіомами, за допомогою яких можна вивчити ті чи інші явища.

Особливе місце в системі органів виконавчої влади займає *Кабінет Міністрів України*. Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України видає у межах своєї компетенції акти — постанови і розпорядження, обов'язкові для виконання. Акти нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів. З організаційно-розпорядчих та інших поточних питань акти видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів. Організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності уряду покладено на його апарат – Секретаріат Кабінету Міністрів [1].

Діяльність Кабінету Міністрів України спрямована на забезпечення інтересів українського народу шляхом виконання Конституції України, актів Президента України, а також програми діяльності Кабінету Міністрів Украї-

ни, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у різних сферах діяльності [2, с. 101]. У зв'язку з цим доцільно відокремити такі групи функцій уряду [3, с. 218–219]:

- функції Кабінету Міністрів України як колегіального органу, що реалізуються шляхом проведення засідань уряду;
- функції Кабінету Міністрів України, виконання яких покладено безпосередньо на першого віце-прем'єр-міністра та віце-прем'єр-міністрів;
- функції Кабінету Міністрів України, що виконуються кожним членом уряду відповідно до вимог закону або конкретного доручення Кабінету Міністрів.

*Центральні органи виконавчої влади* займають другий рівень у трирівневій системі органів виконавчої влади. До системи центральних органів виконавчої влади України належать міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, що утворюються для виконання окремих функцій із реалізації державної політики. Відповідно до п. 9-1 ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади.

З метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління та відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України Указом Президента України відбулася реорганізація системи центральних органів виконавчої влади [4; 5].

Поряд з цим у контексті подальшої реалізації положень адміністративної реформи в Україні було прийнято Закон України “Про центральні органи виконавчої влади” від 17 березня 2011 року № 3166-VI.

Відповідно до цього Закону систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи кількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави.

Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи кількох сферах, є:

- 1) забезпечення нормативно-правового регулювання;
- 2) визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- 3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
- 4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України;
- 5) забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні;



б) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на нього актами Президента України.

*Інші центральні органи виконавчої влади* — утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики — служби, агентства, інспекції. Діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством.

Основними завданнями центральних органів виконавчої влади є:

- 1) надання адміністративних послуг;
- 2) здійснення державного нагляду (контролю);
- 3) управління об'єктами державної власності;
- 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;

5) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на них Президентом України.

Якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство.

Якщо ж більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція.

До третього рівня в системі органів виконавчої влади належать *місцеві органи виконавчої влади*, а саме: місцеві державні адміністрації — місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції; територіальні органи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади — місцеві органи виконавчої влади спеціальної компетенції, до відання яких належать питання галузевого чи функціонального управління. Правовий статус місцевих державних адміністрацій встановлюється Конституцією України (ст. 118–119), Законом України “Про місцеві державні адміністрації” [6] та іншими законодавчими актами.

Органи виконавчої влади являються основним суб'єктом адміністративної діяльності. Саме вони виконують функції держави, а в разі порушень з боку громадян, юридичних осіб або представників публічної влади, виправляють порушення суспільної стабільності. Суспільна стабільність в цьому контексті являє собою такий стан правовідносин між усіма суб'єктами, при якому кожен виконує свої функції та реалізує свої права не порушуючи права інших. Поступовий еволюційний розвиток суспільства забезпечується суспільною стабільністю.

## Джерела

---

1. *Адміністративне право України: Академічний курс : підручник : у 2 т. / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. — К. : Юрид. думка, 2004. — Т. 1. Загальна частина. — С. 222.*
2. *Петков С. В. Теорія адміністративного права : навч. посіб / С. В. Петков. — К. : КНТ, 2014. — С.101.*
3. *Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоєць. — К. : Юрінком Інтер, 2011. — С. 218–219.*
4. *Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010.*
5. *Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 28 лютого 2013 року № 96/2013.*
6. *Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20–21. — Ст. 190.*

## **ДОСЛІДЖЕННЯ БАЗОВИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: НАУКОВИЙ ПІДХІД**

---

За даними інформаційно-аналітичних матеріалів розвитку галузі науки “Державне управління” [2] та списку захистів дисертацій з державного управління в Національній академії державного управління та її регіональних інститутах [3] здійснено аналіз розвитку базових механізмів державного управління, який показав, що найбільшу кількість робіт присвячено саме дослідженням механізмів державного управління.

Велику увагу приділено саме аналізу вітчизняних дисертаційних досліджень з державного управління, зокрема захищених у Національній академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутах у 2012–2016 роках.

Цей вибір продиктований: по-перше, тим, що в Національній академії державного управління при Президентові України захищено більше половини всіх дисертацій з державного управління; по-друге, Національна академія державного управління при Президентові України є головним державним вищим закладом України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; по-третє, можливість вільного та повного доступу на офіційному сайті Академії до інформації про захисти дисертацій на її двох спеціалізованих радах з державного управління за весь час їхньої роботи.

Загальна кількість захистів докторських дисертацій у Національній академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутах за спеціальністю “механізми державного управління” складає 40,4 % від усіх захищених докторських дисертацій. Це достатньо високий показник уваги до досліджень таких механізмів. Загальна кількість кандидатських робіт, захищених в Національній академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутах за спеціальністю “механізми державного управління”, становить 45 % від усіх захищених в цих закладах кандидатських робіт. Цей показник значно вищий, ніж для докторських робіт.

Водночас виявлено, що суттєво зменшується захист дисертацій з державного управління взагалі й щодо механізмів державного управління зокрема; найбільш різке зниження захистів відбулося у 2016 році; найбільш досліджуваними напрямками за обраний період були державна політика та державне регулювання; найменше уваги приділялося науковим дослідженням зі стратегічного управління та програмування.

Проаналізувавши низку зарубіжних джерел щодо висвітлення стану розвитку базових механізмів державного управління [1], дійшли висновків, що маємо сильний глобалізаційно-ідеологічний вплив на такий процес. До того ж є певне технологічно-інноваційне відставання від найбільш розвинених країн світу, що потребує не лише вивчення їх досвіду, а й розумного вираженого перенесення на вітчизняну практику державного управління.

Встановлено, що однією з основних прикмет сучасного глобалізаційно-ідеологічного впливу є зміна моделі державного управління з державного менеджменту на добротне врядування (Good Governance).

Адміністративне реформування за своєю сутністю є, насамперед, зміною моделі державного управління. Відповідно змінюється і характер адміністративних реформ. При цьому слід враховувати, що вітчизняна модель державного управління має ознаки моделі державного менеджменту.

## Джерела

---

1. *Государственная политика и управление*: в 2 ч. / [под ред. Л. В. Сморгунова]. — М.: Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2007. — Ч. 2. Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления. — С. 227–274.
2. *Розвиток галузі науки “Державне управління” (1996–2011 рр.)* : інформаційно-аналітичні матеріали / [К. О. Ващенко, В. О. Чмига, Н. І. Демедишина, О. А. Тертишна] ; за заг. ред. В. В. Толкованова, Ю. В. Ковбасюка. — Тернопіль : Економічна думка, 2011. — 251 с.
3. *Список захистів дисертацій з державного управління в Національній академії державного управління та її регіональних інститутах* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://academy.gov.ua/?lang=ukr&tip=dop&tipn=Page&page=75>

---

## **СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНЖИНІРИНГОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ У БУДІВНИЦТВІ**

---

Теоретичне та методологічне значення для розкриття змісту державного управління інжиніринговою діяльністю у будівництві має системне уявлення компонентів, елементів та взаємозв'язків, що розуміються під цим видом будівельної діяльності.

З точки зору управління, інжинірингову діяльність у будівництві пропонується розуміти як сукупність інженерно-технічних послуг, що включають проведення попередніх техніко-економічних обґрунтувань та досліджень, організацію експертизи будівельних проектів, розроблення планів фінансування проектів, формування виробничих документів, реалізацію державних закупівель та оформлення тендерних контрактів, координацію діяльності всіх працівників, що займаються будівництвом, технічний нагляд за будівельними об'єктами тощо [1].

Розглядаючи сучасний стан механізмів державного управління щодо регулювання інжинірингової діяльності в будівництві, можна зазначити, що їх формування та вдосконалення потребує зваженого й обміркованого підходу, глибокого теоретичного осмислення. З одного боку, це пояснюється тим, що будівництво передбачає реалізацію складних проектів, а в деяких випадках, навіть, небезпечних, з іншого — тим, що будівництво вимагає використання якісних будівельних ресурсів на всіх етапах життєвого циклу проекту — від проектування до здачі об'єкта будівництва в експлуатацію.

Однією з основних цілей державного управління інжиніринговою діяльністю в будівництві є зростання його темпів у країні та забезпечення високого рівня попиту населення на нього. В основі державного управління інжиніринговою діяльністю в будівництві лежать такі напрями [2]:

- 1) розроблення законодавства з питань будівництва;
- 2) державне планування територій на державному та регіональному рівнях для моніторингу розроблення містобудівних документів;
- 3) формулювання та затвердження будівельних норм, національних стандартів та правил, гармонізованих із міжнародними нормами;
- 4) державне ліцензування та сертифікація окремих видів будівельної діяльності;
- 5) формування містобудівного кадастру та його моніторинг;
- 6) оформлення, декларування та видача будівельних дозволів;
- 7) державний контроль за дотриманням законів і правил у сфері будівельної діяльності, національних стандартів, нормативно-правових актів та проектних документів тощо.

Зазначений перелік дає можливість уточнити, що для кожного виду інжинірингових робіт, що їх збирається виконувати будівельна компанія, потрібно дотримуватися вимог державних нормативно-правових актів, а також мати відповідну матеріально-технічну базу та високваліфікованих працівників [3, с. 324].

## Джерела

---

1. *Інжинірингова діяльність* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.advisecorp.org/blog/novosti/Injiningova\\_diyalnist](http://old.advisecorp.org/blog/novosti/Injiningova_diyalnist)
2. *Сафонов Ю. М.* Економіко-правові основи капітального будівництва : навч. посіб. [Електронний ресурс] / Ю. М. Сафонов, В. Р. Кравець, В. Г. Олюха. – К. : Центр учб. л-ри, 2014. – 239 с. – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/1065091563926/ekonomika/regulyvannya\\_publichno-pravovih\\_vidnosin\\_sferi\\_budivnitstva](http://pidruchniki.com/1065091563926/ekonomika/regulyvannya_publichno-pravovih_vidnosin_sferi_budivnitstva)
3. *Ціленко В. А.* Правове регулювання будівельної діяльності: склад будівельних правовідносин [Електронний ресурс] / В. А. Ціленко // Вісн. Нац. ун-ту “Юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого”. – 2014. – № 2. – С. 225–235. – (Серія “Економічна теорія та право”). – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnyua\\_etp\\_2014\\_2\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnyua_etp_2014_2_25)

**ЧАПЛАЙ Ірина Віталіївна**

*канд. наук з держ. упр., докторант кафедри публічного адміністрування, МАУП*

**ЛЕБЄДЄВА Надія Анатоліївна**

*аспірант кафедри публічного адміністрування, МАУП,  
старший викладач англійської мови Херсонського державного аграрного  
університету*

## **ВИВЧЕННЯ АНГЛІЙСЬКОЇ МОВИ – ЗАСІБ ПІДВИЩЕННЯ КОМУНІКАТИВНИХ НАВИЧОК ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

За твердженням української вченої, кандидата філологічних наук Ольги Володимирівни Шмирової, в Україні “свідомі громадяни прагнуть пропагувати і вивчати нашу рідну українську мову, що і сьогодні потребує захисту. У ХХІ ст. кожен землянин має вміти спілкуватися не тільки рідною мовою. Українці мають порозумітися з представниками інших культур. В епоху глобалізації кожен має поглиблювати свої знання з іноземних мов із метою міжнародної співпраці” [9].

Мета доповіді — теоретичне обґрунтування підвищення комунікативних навичок державних службовців засобом вивчення англійської мови.

Проблема адаптації правової системи України до права Європейського союзу викликає необхідність володіння державними службовцями хоча б однією іноземною мовою. Англійська мова — одна із найпоширеніших мов світу, і громадяни та державні посадовці Європейського Союзу без перешкод нею володіють. Отже, актуальність навчання іноземній мові потребує особливої уваги з боку вітчизняних вчених, оскільки в українських ВНЗ здійснюється підготовка фахівців, які після отримання освіти працюватимуть у виконавчій владі, місцевому самоврядуванні, у громадських організаціях, і будуть здатними забезпечити високий рівень надання адміністративних послуг на засадах відкритості, підзвітності, професіоналізму, що, своєю чергою, потребує залучення європейських правових документів і джерел з метою вдосконалення сучасної вітчизняної правової системи.

Державна політика інтеграції до Європейського Союзу, яка спочатку обмежувалась зовнішньополітичною діяльністю, все більше стає завданням внутрішньої політики [3, с. 16]

Розвиток та інтеграція до Європейського співтовариства відбувається засобами освіти, науки і культури, що становлять дієві фактори суспільного розвитку. Цей розвиток неможливий без комунікації, засобом якої є англійська мова. Наприклад, проблеми адаптації законодавства податкової та інформаційної сфери України вимагають навички володіння іноземною

мовою державними службовцями. Оскільки можливості спеціальності фахівців з публічного управління — це керування структурними підрозділами органів виконавчої влади, виконавчих комітетів місцевих рад, громадських організаціях, інших публічних установ, то до їхньої компетенції входить обов'язок розроблення статутів, положень та посадових інструкцій у межах виконання. Тож володіння професійною іноземною мовою у такому випадку є вагомим доповненням удосконалення вітчизняних документів, оскільки здатне імпантувати все найкраще з європейського досвіду. Проблема вдосконалення професійних навичок державних службовців була об'єктом досліджень таких сучасних українських науковців, як О. П. Губа [1], С. М. Опрятний [5], О. О. Павленко [6], Г. П. Кушнірова [7]. У своїх працях вчені розглядали вдосконалення діяльності керівника в органах державної влади, формування комунікативної компетенції фахівців митної служби в системі неперервної професійної освіти, формування професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування і моделювання системи професійного навчання державних службовців ділової англійської мови. За твердженням науковця-практика І. В. Зірки, атрибутом освіченості сучасного держслужбовця має бути “володіння однією або кількома іноземними мовами на достатньо високому рівні” [2, с. 1]. Це питання європейської та євроатлантичної інтеграції України. Однак проблема й досі залишається, тому що українські державні службовці у своїй більшості не володіють хоча б однією робочою, або офіційною мовою ЄС, що є причиною обмеження їх можливостей отримувати досвід державного управління на міжнародному рівні, проходити повноцінне професійне стажування і працювати в міжнародних проектах. Українські науковці Н. В. Морзе, О. Г. Глазунова, М. В. Мокрієв описали методику створення електронного навчального курсу (на базі платформи дистанційного навчання MOODLE 3) [4]. Вчені зауважують, що система орієнтована на організацію взаємодії викладача та студентів, а також для організації змішаного електронного навчання як для очної, так і для заочної форм педагогічного процесу. “Головним розробником системи є Martin Douglames (Австралія). Оскільки проект відкритий, то в ньому бере участь багато розробників” [4, с. 53].

“За допомогою цієї системи студент може дистанційно, через Інтернет, ознайомитися з навчальним матеріалом, який подається у вигляді різноманітних інформаційних ресурсів (текст, відео, анімація, презентація, електронний посібник), виконати завдання та відправити результати їх виконання на перевірку до викладача, пройти електронне тестування в режимі самоконтролю та контролю” [4, с. 54]. Своєю чергою, викладач має змогу самостійно створювати дистанційні електронні курси і проводити навчання на відстані, що розширює можливості використання сучасних фахових знань іноземною мовою. Наприклад, маємо практичний досвід англомовних науковців, який можна враховувати у майбутній професійній діяльності [11]. Для вдосконалення використання вузькопрофільної лексики, а також знайомство з особливостями досвіду країн, які мають вагомий економічний результат доцільно використати матеріали “Робота майбутнього: введення досвіду до діяльно-



сті економічного знання” [12]. “У світі, де економічні землі, праця і капітал вже більше не пояснюють добробут покоління, нам потрібні нові концепції, щоб привабити і приборкати сили економічного зростання” [12, с. 4]. Дослідження доктора Карен Хіггінс викладач може запропонувати як змістову частину для вивчення, створивши сторінку в модулі. Карен Хіггінс використовує системне мислення, щоб описати взаємопов’язані причини і наслідки в умовах світової фінансової кризи і визначити сфери, де профілактичні заходи були б найбільш ефективними. Такі праці цікаві, оскільки ілюструють взаємодію між економічним зростанням і економічною, екологічною та соціальною стійкістю і пропонують заходи щодо виправлення становища [10].

Вивчення іноземної мови потребує більше часу, ніж передбачено програмою, враховуючи різний рівень підготовки кадрів державної служби. Отже, одним з елементів процесу вивчення іноземної мови є електронний навчальний курс MOODLE з вузького профілю, який відкриває широкі можливості надання мовою оригіналу фахової інформації тим, хто бажає під керівництвом викладача сформувати практичні навички володіння іноземною мовою у подальшій професійній діяльності.

На основі аналізу сучасних наукових джерел можна зробити висновок, що ефективне вивчення англійської мови фахівцями з публічного управління потребує принципу комунікативної спрямованості та підходу, а також є підвищенням кваліфікації кадрів. Підготовленість до спілкування особливо психологічна разом з інформованістю відбувається саме у форматі навчання: у співробітництві, рольових іграх тощо. Державні службовці змушені сьогодні включатися до системи різноманітних, комунікативних зв’язків з іноземними партнерами і англійська мова є тією опорою, що здатна допомогти їм у державних завданнях.

## Джерела

---

1. *Губа О. П.* Удосконалення діяльності керівника в органах державної влади теоретико-методологічний аналіз : автореф. дис. ... канд. наук з держ упр.; спец. 25.00.03 “Державна служба” / О. П. Губа. — Дніпропетровськ, 2004. — 25 с.
2. *Зірка І. В.* Особливості ефективного навчання англійської мови магістрів освітньої галузі “Державне управління” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL: <http://http://academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zirka.pdf>
3. *Леонova А. О., Давидова В. П., Новачук О. О.* Ефективність державного управління в контексті Євроінтеграції України. — К.: ДПА України, 2007. — 390 с.
4. *Морзе Н. В., Глазунова О. Г., Мокрієв М. В.* Методика створення електронного навчального курсу (на базі платформи дистанційного навчання MOODLE 3). — К., 2016. — 240 с.
5. *Опрятний С. М.* Моделювання системи професійного навчання державних службовців ділової англійської мови : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.; спец. 25.00.03 “Державна служба” / С. М. Опрятний. — Київ, 2005. — 32 с.
6. *Павленко О. О.* Формування комунікативної компетенції фахівців митної служби в системі неперервної професійної освіти : автореф. дис. ... д-ра пед. наук;

- спец. 13.00.04 “Теорія і методика професійної освіти” / О. О. Павленко. — Луганськ, 2010. — 48 с.
7. *Кушнірова Г. П.* Формування професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.; спец. 25.00.03 “Державна служба” / Г. П. Кушнірова. — Київ, 2011. — 22 с.
  8. *Шмирова О.* Планування процедури пошуку фахової наукової інформації іноземною мовою в Інтернеті / О. Шмирова // Нова пед. думка. — 2008. — Спец. вип. — С. 160–163.
  9. *Шмирова О., Будугай О., Носієнко М.* Тиждень іноземних мов до Міжнародного дня рідної мови [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL: <http://www.btsau.kiev.ua/en/node/923>
  10. *Higgins Karen L.* Economic growth and sustainability — are they mutually exclusive? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL: <https://www.elsevier.com/connect/economic-growth-and-sustainability-are-they-mutually-exclusive>
  11. *Smith Ephraim P., Harmelink Philiphs J., Hasslback James R.* Federal Taxation. CCH Incorporated, 2011. — 888 p.
  12. *Winslow Charles D.* Future Work Putting Knowledge to Work in the Knowledge Economy. — N-Y: Simon and Schuster, 2010. — 400 p.

## **СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ДИСИПАТИВНОЮ САМООРГАНІЗАЦІЄЮ**

---

З точки зору подальшої перспективи розвитку механізмів трансформації державного управління в публічне управління заслуговує на велику увагу науковий доробок вітчизняних та зарубіжних вчених щодо явища та процесів самоорганізації у соціальних системах. Розуміння таких явищ та процесів дозволяє науково обґрунтовано підходити до розвитку сфер і галузей системи публічного управління, оскільки останні є соціальними системами.

Суспільні зміни можуть бути зовнішньо та внутрішньо зумовленими, тобто викликаними або зовнішніми, зокрема глобалізаційними, або внутрішніми, зокрема політичними обставинами та причинами. У будь-якому випадку, саме система публічного управління відіграє роль суб'єкта управління сферами, галузями та відносинами у державі, тобто відіграє вирішальну роль у процесах самоорганізації суспільства. Така система інтегрує (поєднує) численні органи центральної, регіональної та місцевої влади, а також інституції громадянського суспільства. Кожний із них відіграє важливу роль у відповідних процесах самоорганізації.

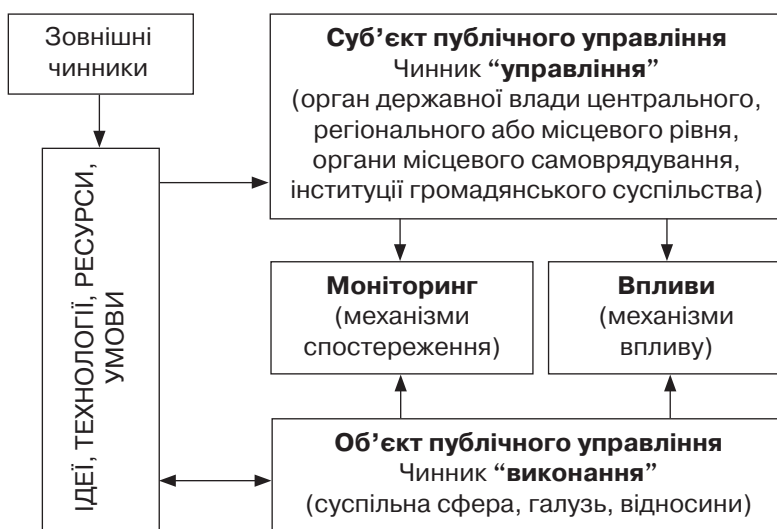
Численні суб'єкт-об'єктні відносини в системі публічного управління виявляються в циклах стратегічного, політичного, програмно-цільового та державного бюджетного управління. Таких циклів доволі багато. Вони постійно оновлюються, призупиняються або припиняються. Більшість із них здійснюються незалежно один від одного. В сукупності вони утворюють дисипативну самоорганізацію. Тобто діють у відкритій системі держави, регіонів, окремих територій, є численними, відносно між собою діють переважно незалежно, фактично хаотично.

Таким чином, ми можемо розглядати систему публічного управління як дисипативну систему з дисипативною самоорганізацією, яка утворена численними різнорівневими суб'єкт-об'єктними утвореннями та відносинами. В такій системі останні можна розглядати як її базові елементи, що мають типову модель суб'єкт-об'єктних відносин — модель циклу управління з такими структурно-функціональними складовими, як: суб'єкт управління, впливи управління, об'єкт управління, моніторинговий зв'язок. Окрім цього, самоорганізаційну модель суб'єкт-об'єктних відносин слід доповнити змістовними (ідеї), функціональними (умови, впливи, технології, інструментальні засоби) та ресурсними (різноманітні ресурси: фінансові, матеріально-технічні, кадрові, інформаційні тощо) елементами.

Отже, можна сформувати модель самоорганізаційних відносин у системі публічного управління, як показано на рисунку.

Кожний цикл у моделі самоорганізаційних відносин у системі публічного управління змінює значення параметрів відповідного об'єкта публічного управління. Таким чином забезпечується дисипативна самоорганізація. Тобто чинники, виділені в такій моделі, а саме: ідеї, технології, ресурси, умови, управління, впливи, виконання, моніторинг визначають новий стан об'єкта управління. Саме тому ці чинники визначено як чинники самоорганізаційної спроможності розвитку об'єкта управління. У системах публічного управління – це чинники самоорганізаційної спроможності розвитку об'єкта публічного управління.

У сукупності (інтегровано) дія таких чинників визначає самоорганізаційну спроможність розвитку системи публічного управління.



## Джерела

1. *Парадигма*: матеріал з Вікіпедії. – Режим доступу: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%DO%BO%D1%80% DO%BO%DO%B4% DO%B8% DO%B3% DO%BC% DO%BO>
2. Червякова О. В. Механізми трансформації державного управління в умовах суспільних змін : монографія / О. В. Червякова. – К. : ТОВ "НВП" Інтерсервіс", 2015. – 390 с.

---

## **ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БУДІВЕЛЬНИМИ ІНВЕСТИЦІЙНИМИ ПРОЕКТАМИ**

---

В умовах розвитку ринкових відносин, інвестиційна діяльність у будівництві має фундаментальне значення, оскільки інвестиційні процеси можуть забезпечити поліпшення соціально-економічної, політичної ситуацій у країні загалом. Протягом останнього десятиліття розвиток державного управління в Україні відбувався на тлі розгортання інвестиційних криз і все це ще продовжує спостерігатися на сьогодні. В результаті функціонування будівельного комплексу здійснюється інвестиційна політика держави, зростають обсяги державної економіки, збільшуються масштаби та темпи розвитку окремих галузей промисловості, формується науково-технічний прогрес тощо [1, с. 57].

Державне управління інвестиціями у будівництві здійснюється за допомогою законодавства і сукупності правових засобів. Так, згідно з ч. 1 ст. 12 у Законі України “Про інвестиційну діяльність” державне регулювання інвестиційної діяльності включає в себе наступне: “Управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності і контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності” [2].

Слід зауважити, що державне регулювання умов інвестиційної діяльності здійснюється за такими способами:

- система оподаткування, податкова ставка, диференційована система оподаткування прибутку;
- політика кредитування та амортизації, включаючи прискорення амортизації основних засобів будівництва;
- надання фінансової допомоги у формі субсидій, субвенцій, бюджетного кредитування для розвитку будівництва окремих регіонів;
- державні будівельні норми, правила та стандарти;
- антимонопольні заходи держави;
- визначення умов використання різних видів природних ресурсів: землі, лісу, води, повітря та ін.;
- цінова політика держави;
- оцінка інвестиційних проектів;
- інші заходи.

Із державно-управлінської точки зору динаміка зростання обсягів інвестицій у будівництво, значною мірою залежить від стану інвестиційного клімату в країні, що є сукупністю політичних, економічних, соціальних, правових умов, що сприяють інвестиційній активності. Важливими факторами, що

формують інвестиційний клімат у будівництві, є зручність правового поля держави, стан розвитку фінансово-кредитної системи, визначення статусу іноземного інвестора та внутрішня інвестиційна активність населення [3].

## Джерела

---

1. *Воробйов А. В.* Розробка механізму державного регулювання інвестиційної діяльності в будівництві // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. “Особливості соціально-економічного розвитку України та регіонів”. — Запоріжжя, 2005. — Т. 3. — С. 56–58.
2. *Закон України “Про інвестиційну діяльність”* від 18.09.1991 р. № 1560-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>
3. *Басенко К. О.* Регулювання інвестиційних процесів в будівництві в контексті вітчизняного і світового досвіду [Електронний ресурс] / К. О. Басенко // Ефективна економіка. — 2012. — № 12. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>

## **ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ В ЯПОНІЇ**

---

На сьогодні у світі сформувалися дві основні моделі регулювання державою питань лобізму. Перша — англосаксонська, яка передбачає обов'язкову державну реєстрацію лобістських організацій та законодавче визначення дозволених меж діяльності груп тиску (така модель функціонує в США, Великобританії, Канаді). Друга модель — європейська (континентальна), поширена, зокрема, у Франції, Італії, Австрії. В цих країнах відсутній окремий закон про лобізм, але при парламентах функціонують окремі дорадчі органи, діяльність яких можна назвати лобістською. Водночас регулювання лобізму в багатьох країнах світу не можна однозначно вписати в одну з окреслених моделей. Так, японський інститут лобізму тяжіє до англосаксонської моделі, водночас — має свої особливості.

Специфіка японського лобізму зумовлена низкою національних особливостей. Однією з них можна вважати характерне для правової системи цієї держави поєднання сучасних правових понять з елементами, взятими з глибокої давнини. Другою специфічною рисою японської моделі відносин бізнесу і влади можна вважати концентрацію владних повноважень у руках урядової бюрократії, що відбулася після Другої світової війни [1]. В результаті перерозподілу повноважень уряд Японії, в той період часу, окрім виконавчої функції, фактично повністю монополізував право на законодавчу ініціативу.

Національне законодавство Японії не забороняє депутату парламенту займатись власним бізнесом навіть під час парламентської діяльності. Однак він зобов'язаний сплачувати своєрідний “лобістський податок” за лобіювання корпоративних інтересів. Водночас у зв'язку з тим, що Японія є однією з найдавніших націй світу, вона має дуже своєрідну політичну культуру. Конфуціанські політичні традиції є доволі значущими, а традиція піднесення подарунків сягає корінням в японську політичну культуру. В результаті постає проблема відсутності чітких меж між здійсненням подарунку і хабарництвом. Прикладом негативного ефекту подібної невизначеності можна вважати скандал, що стався у 1998 році з міністром фінансів Хіросі Міцузукою, який був змушений піти у відставку, коли дві високопоставлені посадові особи в його відділі були звинувачені в отриманні хабаря від банку, контроль за яким знаходився в їхній компетенції. Ця справа не стосувалася безпосередньо грошових виплат, але один із цих посадовців мав отримати пільговий кредит на купівлю особистої квартири [2].

Наразі в Японії діє велика кількість підприємницьких організацій, які об'єднують бізнесменів різних напрямів та представляють їхні інтереси. До таких організацій належать Торгово-промислова палата Японії, Кейдзай доюкай та Ніккейрен. Найчастіше членами цих організацій є представники малого та середнього бізнесу, які й представляють інтереси малого та середнього бізнесу. Своєю чергою, Кейдзай доюкай є організацією, яка складається з представників великого бізнесу і представляє інтереси великих монополій.

До кінця XX століття в Японії дуже великий вплив мали так звані “депутатські клани”, які, по суті, виконували функції лобістів. Кожен клан мав певну спеціалізацію та займався протекціонізмом інтересів певних підприємців у якійсь одній визначеній сфері діяльності. В результаті широкої політичної реформи кабінет міністрів спробував ліквідувати ці структури. Однак вжиті заходи не змінили ситуації. Живучість кланів пояснювалася тим, що вони були не стільки атрибутом системи політичної влади, скільки органічною рисою японської політичної культури з її традицією неформального, “полюбовного” вирішення питань. Додатково на стабільність такої системи “гармонізації” інтересів влади і бізнесу в Японії впливають вкорінені в національній психології уявлення: з одного боку, ідея величчї держави, серцевину якої становить співпраця всіх підданих імперії в рамках ієрархічної владної системи; з іншого — погляд на представника верховної державної влади як на втілення кращих етичних характеристик — честі, обов'язку, відданості, мужності, жертвовності, рішучості.

Усе це свідчить про те, що в Японії легалізація інституту лобізму ускладнена культурно-історичними особливостями цієї країни, багатівіковими традиціями, щільним переплетенням традицій і політики тощо.

Доволі незвичне, навіть екзотичне для західного мислення поєднання “прихованих зв'язків” і “кодексу честі” в практичному житті Японії, як видається, служить основою стійкого відтворення японського різновиду лобізму. Події останніх десятиліть (судова кампанія за відновлення морального обличчя чиновництва наприкінці 90-х років, перше за шістьдесят років самогубство міністра уряду у зв'язку із звинуваченнями в корупції у 2007 році) начебто не дають підстав сумніватися в тому, що цей пласт традиційних уявлень глибоко вкорінений в японському політико-психологічному складі та неформальному правовому побуті. Висока значущість внутрішніх, моральних запобіжників не дає підстав схарактеризувати японський різновид лобізму як недорозвинений. У якомусь сенсі японський різновид лобізму — настільки ж ефективний і “бездоганний”, як і умовно класична, ідеальна американська модель [1].

Водночас ті ж національні особливості, які ускладнюють регулювання лобістської діяльності в самій Японії, виявляють себе вкрай позитивно, коли йдеться про лобіювання інтересів Японії за кордоном. Так, японські компанії, що діють в США, об'єднали свої лобістські зусилля, створивши дві організації — “Кейдарен” та Американсько-японську торговельну раду, при цьому самі американці вважають японське лобі єдиною “корпорацією Японії” [3, с. 119]; Про колосальну ефективність такого підходу свідчить наступний пре-



цедент: коли активний наступ японського капіталу в Америці ледь не призвів до прийняття Конгресом спеціальної постанови про заборону скупки японськими транснаціональними корпораціями певних секторів економіки США, японське лобі заблокувало зазначену законодавчу ініціативу [4, с. 27].

Україні, безумовно, варто врахувати досвід японського лобізму, зокрема, у зовнішньополітичній та зовнішньоекономічній сферах. Особливої гостроти це питання набуває нині, в рамках протистояння з РФ та інтеграцією в структури Європейського союзу.

## Джерела

---

1. *Байков А.* Страновые особенности лоббизма в США и Японии [Электронный ресурс] / А. Байков, А. Сушенцов // Журнал “Международные процессы”. — Т. 8. — № 2 (23). — 2010. — Май–август. — Режим доступа : <http://www.intertrends.ru/twenty-three/012.htm>
2. *Institute of Public Administration, Regulation of Lobbyist in Developed Countries Current Rules and Practices* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.environ.ie/en/LocalGovernment/LocalGovernmentAdministration/StandardsinPublicLife/PublicationsDocuments/FileDownload,2048,en.pdf>
3. *Соломатина В. М.* Иностраный лоббизм в США (Реферативный обзор) / В. М. Соломатина // РЖ История. — 2001. — № 1. — С. 117–124.
4. *Иванов Н. Б.* Организация наиболее влиятельных иностранных лобби в США / Н. Б. Иванов // Мировая экономика и международные отношения. — 1999. — № 3. — С. 24–31.