

Міністерство освіти і науки України
Чорноморський національний університет імені Петра Могили



**«МОГИЛЯНСЬКІ ЧИТАННЯ – 2018:
Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний,
національний та регіональний аспекти»**

XXI Всеукраїнська науково-методична конференція

ТЕЗИ

**Публічне управління в Україні
в умовах децентралізації влади та наближення
її до європейських стандартів.**

Право

Миколаїв, 12–17 листопада 2018 року

Миколаїв – 2018

Могилянські читання – 2018 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти : XXI Всеукр. наук.-метод. конф. : тези доповідей Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів. Право, Миколаїв, 12–17 листоп. 2018 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2018. – 184 с.

**СЕКЦІЯ: Публічне управління в Україні в умовах
децентралізації влади та наближення
її до європейських стандартів**

УДК 321.7(477)(043.2)

Шульга А. А.,
канд. наук з держ. упр., старший викладач,
кафедра публічного управління та адміністрування,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

**СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ДЕМОКРАТІЯ»
В ПЛОЩИНІ УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЙ**

Сьогодні ми занадто часто чуємо чи вимовляємо слово «демократія», при чому кожен із нас надає йому різного значення, переслідуючи одну мету – наявність і забезпечення демократії в суспільних відносинах.

Слово «демократія» походить від грецького слова «демос», що означає «народ», і «кратос» – влада, відповідно демократія може розглядатися як «влада народу» або «народовладдя». Інакше кажучи, демократія – це спосіб правління, який залежить від волі народу. Дійсно в країнах із демократичним режимом влада належить народам цих країн і для того щоб організувати нормальне функціонування суспільно-державних процесів народ делегує (передає) цю владу тим кого сам і обере. Відповідно ці особи, так би мовити обранці від народу, здійснюють владу від імені народу на благо цього ж народу. Трагедія сучасного українського суспільства полягає в тому, що ми забуваємо про свою владу і про те, що цією владою ми наділили діючих можновладців. Ми дозволяємо їм цією владою зловживати і діяти не на благо народу України, а задля власного благополуччя.

Однак не потрібно обмежувати сутність демократії лише вільними і відкритими виборами. Якщо людина голосує тільки один раз на 4 чи 5 років, або не голосує взагалі і більше нічого не робить між виборами, то сформований таким чином уряд не можна назвати дійсно «народним», а політичну систему – демократичною. До речі, останнім часом в розвинених демократичних країнах, зокрема, і в Україні, спостерігається зниження рівня участі громадян у виборах, що пояснюється відсутністю їх інтересу у безпосередньому здійсненні публічного управління. Як наслідок, виникає питання щодо легітимності таких урядів, які обираються меншістю від загального числа виборців.

Демократія включає в себе набагато більше, ніж просто голосування, оскільки є багато інших форм і способів взаємодії людини з політикою і урядом. Це, перш за все, свобода і вибір – свобода діяти та можливість вибирати (мається на увазі не самі вибори) (наприклад, свобода слова і пересування; вільне віросповідання, зайняття господарською діяльністю тощо). Враховуючи це, можна сказати, що існує багато форм демократії і, відповідно, немає двох однакових демократичних країн. Демократичною країною може бути і республіка, і монархія, із федеративним чи унітарним устроєм, яка використовує пропорційну або мажоритарну систему голосування.

Демократія має багато переваг серед інших політичних режимів, а саме: наявність фундаментальних прав і свобод людини та їх пріоритет над іншими (класовими, партійними) правами; розуміння людини як абсолютної цінності; економічний, політичний та ідейний плюралізм; гласність і відкритість та ін. Однак, не зважаючи на це, демократія не є ідеальною формою правління. Багато античних мислителів, які імпували демократичному політичному режиму, попереджували про приховані недоліки та загрози демократії. Так, наприклад, Платон вважав її найбільш корумпованим політичним режимом після тиранії. У свою чергу, Аристотель стверджував, що із всіх законних політичних режимів демократія є найнижчою, яка в найбільшій мірі, ніж інші режими, може переродиться в тиранію. Певна річ, що розуміння сутності демократії в античні часи суттєво відрізняється від сучасного. Проте події минулого століття лише підтверджують слова А. де Токвіля про приховані в демократії небезпеки для людської свободи, можливостях «тиранії більшості», яка може бути більш жорсткою, ніж тиранія одного. Стосовно останнього, хотілося б пояснити, що правило більшості, як один із принципів демократії, яке не підкріплене гарантією прав людини для всіх, може призвести до прийняття рішень, що можуть негативно впливати на меншини. Більше того, це означає, що рішення «воля народу» не може мати правдивого обґрунтування. Основні інтереси меншин, як і більшості повинні бути захищені в будь-якій демократичній системі, шляхом дотримання прав людини, підкріплених ефективним правовим механізмом їх реалізації та захисту, незалежно від волі більшості.

Багато сучасних вітчизняних політиків маніпулюючи словами С. А. Бандери: «Коли між хлібом і свободою народ обирає хліб, він зрештою втрачає все, в тому числі і хліб», закликають морально-знесилений та збіднілий український народ до боротьби за свободу і демократію в нашій країні. Такими діями вони спотворюють сутність понять «демократія» і «свобода». Якщо запитати десять українців, що вони обирають хліб чи свободу, то шість із них обере хліб. Та чи можна вихо-

дячи із таких цифр говорити про те, що ті українці, які обрали хліб є рабами і демократія їм не потрібна? Варто знати, що часи змінилися і вже сьогодні демократія – це не лише влада народу (коли народ обирає собі владу), не те, коли Ви голодний або не маєте даху над головою, не можете отримати належну медичну допомогу чи постійно займаєтесь пошуком коштів для сплати офіційних комунальних платежів, або ваші діти не мають змоги ходити до навчальних закладів з різних (фінансових, соціальних, етнічних) причин. Навіть якщо Ви маєте свободу слова, віросповідання, права голосу тощо, така демократія за таких умов не є ефективною і автоматично втрачає сенс самого поняття «демократія» – народом людей, волею народу і для народу (Авраам Лінкольн).

Безумовно, немає і не може бути ідеальної демократії. Навіть в Стародавній Греції, де зародилася демократія, не всі люди були вільними, а про рівноправність взагалі мова не йшла, оскільки раби разом із жінками та дітьми не мали прав. «Чиста» демократія – це скоріше за все певний ідеал або шкала певних цінностей розвитку суспільства і держави, до яких необхідно прагнути. Але не зважаючи на недоліки демократії, вона є найкращою, найбільш гуманною і найефективнішою формою політичного режиму з-поміж усіх існуючих, яка відповідає волі більшості суспільства. Недарма говорив У. Черчілль: «Демократія жахлива форма правління, якщо не рахувати усіх інших».

Отже, одним із сенсів сучасної демократії є акцентування уваги на дотриманні і поваги до прав людини. При цьому ефективне функціонування демократії залежить від звичайних людей, які повинні використовувати різні засоби демократії, наскільки це можливо. Проте варто пам'ятати, що демократією не є «влада більшості», якщо це означає, що інтереси меншин ігноруються повністю.

УДК 35.08(477)(043.2)

Євтушенко О. Н.,
д-р політ. наук, професор,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

**КВАЛІФІКОВАНІ КАДРИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – НЕОБХІДНА
УМОВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

В умовах євроінтеграції України й децентралізації влади проблема ефективності роботи органів державної влади (далі ОДВ) і органів мі-

сцевого самоврядування (далі ОМС), на рівні області, району, територіальної громади є дуже актуальною. Але ефективність їх роботи залежить від їх кадрового складу, якості їх підготовки, кваліфікації, професіоналізму. Саме тому актуальним стає питання підготовки кваліфікованих кадрів для ОДВ і ОМС, їх закріплення й адекватне використання, створення умов з реалізації ними свого професійного потенціалу для успішного виконання власних професійних обов'язків спрямованих на задоволення потреб громадян в політичній, соціальній, господарській, соціокультурній і інших сферах.

Саме професійні кадри держслужбовці та посадові особи місцевого самоврядування (далі ДС і ПОМС), які мають професійну освіту є засобом соціально-економічного розвитку територій регіонів та громад. Від їхнього професіоналізму, особистісних якостей, умінь поєднувати інтереси населення і держави при прийнятті управлінських рішень, надання послуг залежить рівень життя місцевого населення.

Наявність у ДС і ПОМС відповідної освіти є основним показником їхньої професійної компетентності, адже сучасне українське суспільство зацікавлено у фахівцях, які вміють думати самостійно й вирішувати різні проблеми. Статистичний аналіз професійно-освітнього рівня держслужбовців і ПОМС в Україні на 01.01.2016 показує, що більшість держслужбовців (91,8 %) і ПОМС (72,7 %) в країні мають вищу освіту (Рис. 1).

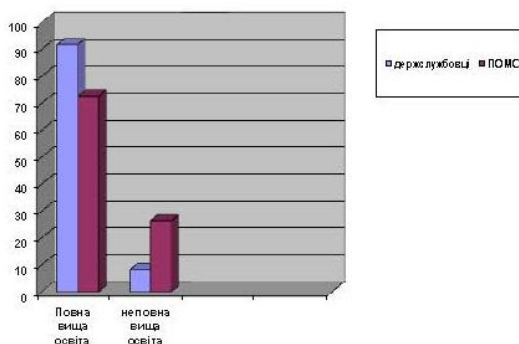


Рис. 1. Професійно-освітній рівень держслужбовців і ПОМС

З одного боку такий рівень вищої освіти дозволяє держслужбовцям та ПОМС проводити реформи в Україні: бюджетну, податкову, адміністративну, реформу місцевого самоврядування, територіальну та ін. З другого боку в ОМС (на відміну від ОДВ) – 26,4 % ПОМС мають не-

повну, базову освіту, що говорить про достатньо низку кваліфікацію, тобто відсутність потрібних професійних знань (економічних, управлінських, психологічних та правових). Отже низька кваліфікація ПОМС говорить про недостатні професійні компетенції, що базуються на відповідному комплексі засвоєних професійних знань. Тому, що компетенція – це знання інтегровані в уміння.

Також аналіз статистичних даних показує, що з 2014 по 2016 році ситуація кардинально не змінилася. Наприклад, у 2014 році – 91,3 % держслужбовців та 73,7 % ПОМС мали повну вищу освіту, а у 2016 році – 91,8 % держслужбовців та 72,75 % ПОМС мають вищу освіту. Неповну, базову вищу освіту мають у 2014 році – 8,4 % держслужбовців і 25,8 % ПОМС, то в 2016 році мають неповну вищу освіту – 7,8 % держслужбовців і 26,4 % ПОМС.

Викликає занепокоєння також те, що за напрямом підготовки «Державне управління» мають вищу освіту в 2014 році – 10382 осіб (3,1 %) держслужбовців і 3082 (3,2 %) ПОМС. У 2016 році за напрямом підготовки «Державне управління» мають вищу освіту – 9256 осіб держслужбовців і 3038 ПОМС (Табл. 1).

Таблиця 1

Динаміка кількості держслужбовців і ПОМС за рівнем освіти.

	Державні службовці		Посадові особи місцевого самоврядування	
	2014	2016	2014	2016
Мають повну вищу освіту	91,3 %	91,8 %	73,7 %	72,7 %
Мають неповну, базову вищу	8,4 %	7,8 %	25,8 %	26,4 %
Мають вищу освіту за напрямом «Державне управління»	10382 (3,1 %)	9256 осіб	3082 (3,2 %)	3038 осіб

Така ситуація говорить про те, що в Україні, на жаль ще не склалася система кадрового забезпечення ОДВ і ОМС. Дослідження показує, що на сучасному етапі розвитку публічного управління держслужбовцям і ПОМС для виконання власних професійних обов'язків вже не достатньо просто мати вищу освіту, ще потрібні знання з публічного управління.

У зв'язку з тим, що ефективність діяльності ОДВ і ОМС напряму залежить від їх якісного кадрового складу, тому підготовка кадрів – це державна справа, стратегічний курс держави по роботі з кадрами, встановлення цілей і завдань, визначення принципів підбору, розста-

новки і розвитку кадрів (персоналу), вдосконалення форм і методів роботи з кадрами (персоналом) в конкретних умовах євроінтеграції і децентралізації. Зрозуміло, що в цих умовах рівень професійної компетентності держслужбовців та ПОМС потребує підвищення:

- по-перше, через створення належних умов для їх безперервного професійного навчання упродовж проходження служби (враховуючі кращі світові практики);

- по-друге, через запровадження у вітчизняну практику механізмів професійного розвитку держслужбовців і ПОМС;

- по-третє, через реформування системи підготовки й підвищення кваліфікації держслужбовців та ПОМС;

- по-четверте, через модернізацію державної (публічної) служби в Україні та запровадження в її діяльності європейської ієрархії цінностей на принципах патріотизму, професіоналізму, порядності і громадянськості.

У сучасних умовах децентралізації влади та європейського розвитку України як демократичної, правової, соціальної держави в ОМС потрібна людина, яка має відповідну кваліфікацію, інноваційне мислення, що спрямовує свою діяльність на реалізацію завдань держави.

Таким, чином, реформа децентралізації, що відбувається в Україні вказує на те, що об'єднаним територіальним громадам (ОТГ) потрібні фахівці, що в змозі ефективно і професійно виконувати надані ОТГ повноваження. Тобто вже сьогодні треба спрогнозувати потребу в кадрах на рівні ОТГ, та (суб)регіональному рівні (району, області,); визначити шляхи їх підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації з урахуванням їх професійних якостей і компетентності; розробити програму формування кадрового резерву для ОМС на (суб) регіональному та муніципальному рівні та його ефективне використання; навчити працівників кадрових служб ОМС використанню сучасних технологій підбора кадрів для ОМС; підготовувати пропозиції до зміни законодавства; розробити проекти правових актів для (суб) регіонального та муніципального рівня, що пов'язані з прийняттям на службу в ОМС, її проходженням, призначенням на посаду і звільненням з посади тощо.

Також сподіваємось, що прийняття нового Закону «Про службу в ОМС» (22.03.2017 р. повернутий Президентом України до Парламенту з пропозиціями для повторного розгляду та доопрацювання), зміниться й кадрова політика, зокрема щодо навчання службовців місцевого самоврядування.

Штиршов О. М.,
канд. наук з держ. упр., доцент,
завідувач кафедри місцевого самоврядування
та регіонального розвитку,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

РОЛЬ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В ПРАКТИЧНІЙ МОТИВАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Ефективність розвитку сучасних держав по великому рахунку залежить від того, скільки коштів вона вкладає в своїх людей. Без цього неможливо забезпечити його поступальний розвиток. Так, в США, за деякими оцінками, частка інвестицій в людський капітал складає більше 15 % ВВП. Розвиток працівників є одним з найбільш ефективних шляхів їх мотивації до високої результативності зокрема в публічній діяльності.

Відомий фахівець А. Сміт писав, що «збільшення продуктивності корисної праці залежить насамперед від підвищення спритності та вміння робітника, а потім від поліпшення машин та інструментів, за допомогою яких він працював».

Джон Мілль, підтверджуючи ці думки, зауважував: «Саму людину. . я не розглядаю як багатство. Але його набуті здібності, які існують лише як засіб і породжені працею, з повною підставою, я вважаю, потрапляють в цю категорію.

Термін «людський капітал» був запропонований Шульцем, який в 1981 р доповнив теорію положеннями про те, що всі людські здібності слід розглядати або як вроджені, або як придбані. Властивості, які є цінними і можуть бути розвинені за допомогою відповідних вкладень можна називати людським капіталом.

Також значний внесок у розвиток теорії людського капіталу вніс колега Т. Шульца по Чиказькому університету Г. Беккер. Зокрема Беккер стверджував, що, приймаючи рішення в своєму повсякденному житті, людина керується економічними міркуваннями, хоча не завжди це усвідомлює. Ринок ідей і мотивів функціонує за тими самими закономірностями, що і ринок товарів: попит і пропозиція, конкуренція. Це відноситься і до таких питань, як навчання, вибір професії тощо. Економічній оцінці та виміру, на його думку, піддаються і багато психологічних явищ, як, наприклад, задоволеність-незадоволеність матеріальним становищем, прояв альтруїзму, егоїзму і ін. Саме Г. Беккер першим здійснив підрахунок економічної ефективності освіти. Використовуючи формулу чистої поточної вартості інвестицій (NPV) можна пояснити вибір індивіда на користь або проти навчання. Справа в то-

му, що коли людина прийшла на державну службу, вона повинна бути впевнена, в тому, що дуже скоро окупить «втрачені капіталовкладення» (дохід, недоотриманий учнями за роки навчання), а також витрати (у т. ч. альтернативні) отримання освіти за професійним спрямуванням.

Відповідно до цього підходу, можна припустити, що високопродуктивні працівники (висококваліфіковані, які витратили багато часу і сил на отримання освіти) будуть вимагати відносно вищу заробітну плату. Відповідно до цього підходу, низька оплата праці на публічній службі може сприяти притоку низькокваліфікованих і невмотивованих кадрів.

За Беккером, людський капітал розділяється на загальний і специфічний. Загальний людський капітал може бути реалізований на будь-якому робочому місці, в той час як специфічний капітал може бути застосований тільки в тій організації, де він був накопичений. Специфічність складається з конкретних знань, унікальних технологій, які використовуються організацією. В таких організаціях використовуються властивості працівників, які роблять їх важко замінними на людей зі сторони.

У державних структурах велика частка специфічного людського капіталу: особливі знання, організаційна культура, мотиви. Тоді відповідно до моделі інвестицій в людський капітал працівник не зможе на іншому робочому місці реалізувати свій специфічний людський капітал, отриманий в результаті навчання за освітніми програмами на державній службі. Тому, відповідно до економічної теорії, що організація перекладе оплату освіти на себе, а після навчання може платити працівникові заробітну плату, звичайно, більш високу, ніж вона була до навчання, але нижчу, ніж його граничний продукт (так як працівник, звільнившись, що не отримає на іншій фірмі більшу заробітну плату). Таким чином, при специфічній професійній підготовці організація може компенсувати частину витрат на навчання і направити ці кошти, наприклад, на оплату за результатами, але в цілому заробітна плата буде нижче, ніж на ринку. У цьому теорія підтверджується практикою, але невідповідність полягає в тому, що після отримання освіти не працюють такі мотиваційні механізми, як підвищення заробітної плати і т. ін.

З іншого боку, можна припустити, що людський капітал на цивільній службі загальний, яким він представляється молодим фахівцям, так як для них будь-який досвід корисний, вони дуже мобільні і можуть працювати в іншій організації. В цьому випадку, якщо організація надає працівникові загальну професійну підготовку, витрати на освіту можна перекласти на працівника, а після отримання загальної освіти для утримання працівника платити йому заробітну плату вище його граничного продукту (або вище середньоринкової заробітної плати).

Оцінка економічної цінності і вмотивованості кандидатів дозволяє керівнику, що проводить відбір, вибрати того з них, хто здатний принести організації велику користь.

Аналіз людських ресурсів може полегшити прийняття рішень, пов'язаних з розподілом ресурсів на розвиток персоналу, допомагаючи скласти бюджет програм підготовки працівників і визначити очікуваний рівень віддачі від інвестицій в підготовку (можна сказати, що зараз інвестиції в навчання засновані лише на вірі в їх користь).

Також аналіз людських ресурсів (у т. ч. мотивації) допомагає керівнику виробити кадрову політику, тобто оцінити плюси і мінуси набору фахівців ззовні і просування своїх працівників зсередини організації.

Проблема утримання персоналу в організації також безпосередньо пов'язана з проблемою збереження і збільшення її людського капіталу. Відтік цінних людей знижує людські активи організації. Разом з працівниками йдуть і витрачені на них інвестиції у вигляді витрат на їх пошук, залучення, навчання і т. ін. У той час як прихід людей з необхідними професійними якостями та кваліфікацією і досвідом дозволяє в короткостроковій перспективі заощадити на витратах навчання і підвищення кваліфікації.

УДК 005.336.54ЄС:477)(043.2)

Багмет М. О.,
д-р іст. наук, професор,
керівник Інформаційного центру ЄС,
Хоржевська І. М.,
канд. психол. наук, доцент,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СЕКТОРАЛЬНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КУЛЬТУРИ В ХОДІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОСТАНДАРТІВ

Сьогодні в Україні до когорти вітчизняних державотворців відносяться представники різних соціогуманітарних наук, у тому числі і психологи. Саме вони у період розбудови Української держави і утвердження її на світовому рівні надзвичайну увагу приділяють проблемі професіоналізму у всіх сферах. Насамперед, пріоритетами дослідження є визначення базових категорій професійної культури.

В Україні все більше зростає попит на фахівців, які володіють не лише ґрунтовними спеціальними знаннями, але і мають разом з високою загальною культурною підготовкою ще й сформовану фахову ку-

льтуру. У сучасних глобалізаційних умовах розвитку суспільства надзвичайно актуальною виступає професійна культура різних фахівців. На даному етапі становлення Української держави, побудови соціально-економічної стратегії країни висувуються нові вимоги до особистості професіонала у будь-якій галузі діяльності. Незважаючи на значну увагу вчених до проблеми професіоналізму особистості питання професійної культури, її місце у структурі особистості фахівця і досі є невизначеним. Особливо актуальною ця проблема є для України, яка змінює свої орієнтації, пов'язані з ходом євроатлантичної інтеграції.

До дослідження теоретично-методологічних проблем крім фахівців з державного управління та інших представників соціально-гуманітарних наук долучаються і психологи, які сприяють особистісному і кар'єрному зростанню представникам публічного управління.

Назва тез зобов'язує роз'яснення тлумачень дефініції «професійна культура». Теоретичні проблеми професійної культури спеціаліста досліджують фахівці різних галузей, це і психологи, і педагоги, філософи, соціологи, культурологи та представники інших суміжних наук. Однак, аналіз літературних джерел свідчить про те, що єдиного визначення сутності і навіть терміну «професійна культура» ще не окреслено. Автори по-різному трактують структурний та змістовний феномен професійної культури фахівця. У широкому плані це поняття розглядається як ступінь володіння професією, тобто способами і прийомами вирішення професійних завдань на основі сформованості духовної культури особистості. Професійна культура особистості передбачає засвоєння професійних знань, професійну компетентність, сформованість професійно значущих якостей, які необхідні для участі у професійній діяльності.

У різних країнах проблема культури залежить від різних умов: соціально-економічних, культура інтегрує в себе етнічні принципи, принципи соціальних умов проживання і виховання. Формування професійної культури пов'язане з психологічною підготовкою спеціаліста.

Професійна культура створюється людьми, професійно зайнятими у будь-якій галузі діяльності і, як правило отримавши спеціальну підготовку до неї. Професійна культура – це універсальна система, що включає спеціальні знання й цінності, які у вигляді зразків і норм, прийнятих у конкретній галузі, регулюють професійну діяльність. Професійна культура розглядається як певний ступінь оволодіння професією, тобто способами і прийомами вирішення професійних завдань на основі сформованості духовної культури особистості. Професійна культура особистості передбачає засвоєння професійних знань, професійну компетентність, сформованість професійно значущих якостей, які необхідні для участі у професійній діяльності. Це універсаль-

на система, що включає спеціальні знання й цінності, які у вигляді зразків і норм, прийнятих у конкретній галузі, регулюють професійну діяльність. Даний прояв культури розглядається як певний ступінь оволодіння професією, тобто способами і прийомами вирішення професійних завдань на основі сформованості духовної культури особистості. Професійна культура особистості передбачає засвоєння необхідних знань, професійну компетентність, сформованість професійно значущих якостей, які необхідні для участі у діяльності.

На формування професійної культури спеціаліста в Україні впливають притаманні лише нашій країні чинники: це і сучасне політичне становище, і чітко невизначена внутрішньополітична та зовнішньополітична ситуація, психотравмуючий стан у зв'язку з реформуванням наявної економічної, соціальної системи. Проблема соціально-політичної нестабільності, відсутність єдиної державної ідеології та системи цінностей призводять до трансформацій особистісного розвитку, що не може не позначатися на формуванні і прояві професійної культури фахівців.

Отже, в сучасних умовах здійснення в Україні децентралізації влади та євроатлантичного імплементації комплексні теоретико-методологічні дослідження, пов'язані із психологічними аспектами професійної культури є актуальними і потребують всебічної підтримки.

УДК 316.32:001](043.2)

Андріян В. І.,
д-р наук з держ. упр., професор
кафедри публічного управління та адміністрування,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ГЛОБАЛІСТИКА: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

На сьогодні відсутні однакові погляди щодо розуміння процесів глобалізації. Навпаки чим сильнішими стають процеси глобалізації тим більше виникає питань, відповіді на які ще потрібно знайти. Однак в одному більшість дослідників погоджуються – процеси глобалізації неможливо зупинити. Як наслідок, виникає потреба у формуванні нової галузі наукових досліджень – глобалістики.

На нашу думку, глобалістика – це наука про глобалізацію, її процеси та їх наслідки.

Варто зауважити, що неоднозначність підходів щодо розуміння глобалістики створює передумови для використання вказаного поняття у широкому та вузькому значенні. В широкому значенні глобалістика – є сукупністю наукових, філософсько-культурологічних та прикладних досліджень, які спрямовані на вивчення різних аспектів процесів глобалізації та їх наслідків. За такого підходу до глобалістики варто віднести й теоретичні результати досліджень та їх практичну реалізацію. Крім того варто враховувати багатовимірність самих процесів глобалізації, в першу чергу їх політичні, економічні, соціальні, екологічні особливості, яким характерний як локальний, так і глобальний рівень реалізації.

У вузькому розумінні глобалістика – є міждисциплінарною, комплексною галуззю наукових досліджень, які направлені на встановлення суті, сенсу та спрямованості процесів глобалізації, а також причин їхнього виникнення та особливостей розвитку світової спільноти, й створюють умови для передбачення можливих результатів перебігу глобалізаційних процесів для зменшення чи нівелювання негативних впливів або наслідків для подальшого розвитку людства.

У сучасній літературі, під час розгляду структури глобалістики, викремлюються певні аспекти, а саме: економічний, політичний, антропологічний, культурологічний, екологічний, соціальний та філософський аспекти. Для прикладу, економічний аспект глобалістики спрямований на дослідження формування та розвитку єдиної економічної системи, діяльність ТНК, становище національної держави, міжнародної безпеки внаслідок посилення глобалізаційних процесів.

Політичний аспект глобалістики охоплює проблеми нового світопорядку, глобальних реформ у міжнародних відносинах, формування стратегії світового розвитку.

Антропологічний аспект вивчає питання взаємовідносин людини та природи, й головний акцент робить на необхідності досліджувати проблеми виживання людства. Наголосимо, що проблеми виживання пов'язані виключно з дослідженням глобальних на сьогодні проблем людства.

Культурологічний підхід спрямований на вивчення класичних та формування сучасних цивілізацій, досліджує проблеми пов'язані з становленням єдиної глобальної культури.

Екологічний аспект розглядає питання загострення конфлікту між людиною та природою, причинами якого є діяльність людства, наголошує на проблемі народонаселення, й окреслює можливі шляхи їх вирішення.

Соціальний аспектом глобалістики займається питаннями соціальної організації суспільства за умов посилення глобалізаційних проце-

сів, здійснює соціальне прогнозування та створює моделі глобального розвитку суспільства.

Філософський аспект акцентує увагу на місці та ролі соціоприродних процесів в існуванні людини, стимулює дослідження основних принципів людського життя.

Таким чином, головним завданням глобалістики є вивчення причин глобальних змін, які відбуваються у світі, та проблем, які породжуються такими змінами. З огляду на це, глобалістика виконує певні соціально значущі функції, а саме: інтегративну, світоглядну, прогностичну, аксіологічну тощо. Виконання вказаних функцій сприяє кращому розумінню всіх тих процесів, які відбуваються сьогодні на глобальному рівні.

УДК 35.073.53:005.591.4](043.2)

Бондар Г. Л.,
канд. політ. наук, доцент
кафедри місцевого самоврядування та регіонального розвитку,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

РЕФОРМА У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Підвищення прозорості та зменшення корупції у державних закупівлях є пріоритетом для українського уряду. Система ProZorro була створена в 2014 році компанією Transparency International Ukraine (TI) та Міністерством економічного розвитку та торгівлі України (МЕРТ) та реалізована за підтримки ЄБРР, Відкритого Договірному Партнерства та інших державних і приватних міжнародних та українських інституцій.

Державні закупівлі є одним з найважливіших аспектів ефективного врядування в Україні, коли залучення громадянського суспільства може додати реальних важелів щодо посилення прозорості та боротьби з корупцією. Проект, що підтримується ЄБРР, спрямований на забезпечення належного контролю незалежних спостерігачів за державними закупівлями, надаючи ОГС ефективні інструменти моніторингу на місцевому та муніципальному рівнях, а також підвищуючи їх знання та потенціал шляхом спеціальної підготовки та надання допомоги.

ProZorro – це повністю Інтернет-платформа для державних закупівель та спільне середовище, що забезпечує відкритий доступ до державних закупівель (тендерів) в Україні. Вона була реалізована в

2016 році як гібридна система (як централізована державна, так і децентралізована приватна торгівля), яка була визнана однією з найбільш інноваційних систем державних закупівель, що надають державні послуги в інтересах зацікавлених сторін, з урахуванням прозорості, ефективності, справедливості та низької вартості.

Державні закупівлі складають значну частину ВВП України. Щорічно вартістю близько 600 млрд грн (майже 20 млрд євро) товарів та послуг обертається за допомогою тендерів. ProZorro здатне сприяти заощадженню близько 10 % державних витрат через збільшення конкуренції та підвищення прозорості.

Вся функціональність, запропонована цим Інтернет-порталом, доступна широкому загалу без необхідності реєструватися та без будь-яких перешкод для доступу. ProZorro забезпечує прозорі та ефективні витрати державних коштів шляхом спрощення можливостей нагляду громадянським суспільством та посилення відкритої конкуренції між підприємствами, які прагнуть постачати товари та послуги державним структурам в Україні. Фінансування та контроль здійснюється групою міжнародних установ та неурядових організацій, це співробітництво об'єднує урядові установи, які здійснюють нагляд за державними закупівлями, державні підприємства, що займаються державними закупівлями, освітніх партнерів, приватні підприємства, представників громадянського суспільства та медіа, а також глобальних національних урядових партнерів та міжнародні неурядові організації. Команда ProZorro розробила унікальну модель співпраці та довіри до бізнесу, уряду та громадянського суспільства. Ця модель доступна для використання в будь-якій країні.

Протягом 2017 року в системі ProZorro всього було оголошено 1 027 047 закупівель на загальну суму понад 777 млрд грн з січня – по серпень 2018 року – 742 223 закупівлі на загальну суму понад 598 млрд грн Усього станом на 1 серпня 2018 року в системі зареєстровано близько 2,16 млн закупівель на загальну суму всіх закупівель у 1,59 трлн грн, з них: – завершені успішно – 1,76 млн процедур закупівель, а вартість угод, укладених за результатами їх проведення склала 975,56 млрд грн; – закупівлі було організовано 31,73 тис. суб'єктів, а кількість учасників досягла відмітки у 176,34 тис.

Сума економії за даними ProZorro становить за 2017 рік 26,5 млрд грн (5 %), за 2018 рік 11,8 млрд грн (4 %). Усі тендери в системі проходять у трьох категоріях: товари, послуги та роботи. Найбільшим попитом у замовників користуються товари.

За 2017 рік ГО «Центр протидії корупції» (далі – ЦПК) оскаржив близько **300 закупівель** на суму понад **6 млрд грн**, у результаті яких було

здійснено перевірки близько **70 закупівель** на суму понад **1 млрд грн** За період з січня 2017 по липень 2018 включно ЦПК добився скасування закупівель та розірвання договорів на загальну суму **290,2 млн грн**, а також накладення Антимонопольним комітетом України штрафів на учасників за змову на торгах на суму **1,36 млн грн** Завдяки автоматизації процесів у ProZorro та доступності перегляду документів щодо закупівель був знищений цілий ряд схем та зловживань, що були характерні для паперових закупівель. Однак це не дало 100 % гарантії від зловживань під час проведення процедур публічних закупівель. Як демонструє робота Центру протидії корупції, інноваційний інструмент ProZorro працює ефективно в руках добросовісних замовників та часто використовується недобросовісними замовниками під час зловживань та порушень у сфері закупівель. Одним із суттєвих факторів, які дозволяють зловживання за висновками ЦПК є недосконала система державного контролю закупівель. З початку 2017 року до липня 2018 року судами було ухвалено лише **33 вироки**, щодо вчинення злочинів у сфері публічних закупівель. Найпоширенішими злочинами є службове підроблення (ст. 366 КК України) та службова недбалість (ст. 367 КК України). **У жодному з 33 випадків, в яких було ухвалено відповідні вироки, ні прокурором, ні потерпілим не подавалися цивільні позови про стягнення з обвинуваченого завданої матеріальної шкоди.** Таким чином, не зважаючи на активний розвиток електронних закупівель та удосконалення законодавства – робота державних контролерів та правоохоронців у цій сфері залишається на низькому рівні. Серед правоохоронних органів єдиний орган, який системно розслідує «схеми» у сфері закупівель та спрямовує справи до суду є НАБУ. Проте навіть в судах відповідні справи розглядаються довго та не ефективно, тому нагальним є створення Антикорупційного суду.

УДК 341.231.14-053.13

Дерега В. В.,
канд. політ. наук, доцент
кафедри місцевого самоврядування та регіонального розвитку,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРАВО НА ЖИТТЯ В «СТАТТЯХ САН ХОСЕ» ТА ІНШИХ МІЖНАРОДНИХ ДОКУМЕНТАХ

Головним обов'язком держави є захист права людини на життя, адже саме це право є основним, всі інші права і свободи є похідними

від нього. Похідним природного невід'ємного права людини на життя є право на життя дитини, що знаходиться на пренатальній стадії розвитку. Саме дитина за будь-яких обставин має бути серед тих, хто першим одержує соціальний захист і допомогу, оскільки постійна турбота про дітей – неодмінна умова збереження і розвитку народу, держави, світового співтовариства в цілому.

Рівень розвитку сучасної медицини породив ряд проблем, пов'язаних з реалізацією права на життя і на охорону здоров'я, що вимагають свого правового вирішення. Йдеться про такі проблеми, як штучне запліднення, сурогатне материнство, наукові експерименти з людськими ембріонами і ін., пов'язані з народженням дитини. Як сказано в Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи N 1046 від 24.09.1986 «Про використання людських ембріонів і плодів в діагностичних, лікувальних, наукових, промислових і комерційних цілях», «прогрес зробив особливо хитким правовий статус людського ембріона і людського плоду, і їх правовий статус в даний час не встановлено законодавчо» (пункт 6), «немає ніяких адекватних положень, що регулюють використання живих або мертвих ембріонів і плодів» (пункт 7) та «людський ембріон і плід повинні розглядати я при будь-яких обставинах з повагою людської гідності» (пункт 10). Тобто, іншими словами, на сучасному етапі є гостра необхідність законодавчого встановлення правового статусу людського ембріона і саме з точки зору поваги людської гідності. Чи треба говорити про те, що знищення людського ембріона або плода ніяк не може відповідати дотриманню людської гідності. Цим тезам зазначеної Рекомендації цілком відповідає уявлення про ембріон як початок нового життя, а не частину організму матері, бо людина як нова істота (біологічний індивідуум) виникає відразу після злиття батьківських статевих клітин.

У цьому контексті серед міжнародних документів на особливу увагу заслуговує Основний Закон Угорщини – найновіша Конституція серед держав-членів Європейського Союзу, яка була підписана Президентом держави 25 квітня 2011 року та з 1 січня 2012 року набула чинності. В Основному Законі Угорщини висловлюється повага до людського життя і необхідність її особливого захисту. Так, в статті II розділу «Свобода і відповідальність» закріплюється: «Людська гідність недоторканна. Кожен має право на життя і людську гідність, життя зародка захищена з моменту зачаття». У наступних пунктах зазначено, що Угорщина підтримує народження дітей, захист сімей регулюється кардинальним законом. Ці положення свідчать про прагнення до захисту сім'ї і гетеросексуального шлюбу. Заборона діяльності, спрямованої на евгеніку, знайшла своє вираження в положеннях статті III: «Заборона-

ється евгенічна практика, спрямована на відбір людей, використання людського тіла або його частин як джерело наживи, а також клонування людей». Ці та інші положення захищають традиційні цінності і відображають орієнтацію на національні інтереси народу.

Принципи поваги до людського життя відображені і в законодавчих документах інших європейських держав, а також в міжнародному праві.

Наприклад, стаття 40 Конституції Ірландії встановлює: «Держава визнає право на життя ненародженої і, маючи на увазі рівне право на життя матері, гарантує у своїх законах повагу цього права і по можливості захищає і підтримує його своїми законами». В Конституції Словаччини у другому реченні ч. 1 ст. 15 декларується: «Кожен має право на життя. Людське життя гідна охорони ще до народження». Безумовно, принцип права на життя насправді є міцною основою для держави, і нерозривно пов'язаний з конституційним оголошенням цінностей людської гідності.

Головним документом на захист життя ненародженої дитини (дитини на пренатальній стадії розвитку) є «Статті Сан Хосе» (San Jose Articles), які були представлені 6 жовтня 2011 року на брифінгу в прес-центрі ООН. Статті Сан-Хосе створені групою, в яку увійшов 31 експерт в галузі міжнародного права, міжнародних відносин, міжнародних організацій, охорони здоров'я, медичної науки та управління. Серед підписантів – професора права, філософи, парламентарії, послы, фахівці в області прав людини і делегати Генеральної Асамблеї ООН.

Мета статей Сан Хосе полягає в тому, щоб показати, що ненароджені діти вже захищені міжнародними договорами про права людини, і уряди повинні почати захищати ненароджених дітей, використовуючи міжнародне право. Так, в статтях 1–4 документа сказано, що науково встановленим фактом є початок нового людського життя в момент зачаття, а також, що «кожне людське життя – це нерозривне ціле, починається в момент зачаття і проходить різні етапи смерті.

Це не змінює наукового консенсусу, згідно з яким в будь-який момент свого розвитку кожен індивідум є живим представником людського роду. Кожна ненароджена дитина, з моменту свого зачаття, за своєю природою людиною. Всі людські істоти, як представники людського роду, мають право на визнання свого невід'ємного гідності і захист своїх невідчужуваних прав.

У статтях чітко говориться про те, що держави та представники суспільства повинні забезпечити в рамках національних законів і національної політики захист людського життя з моменту зачаття. Міжнародне фінансування і міжнародні програми охорони здоров'я матері і дитини повинні забезпечувати здоровий результат вагітності як для матері, так і для дитини, і мають допомагати матерям приймати нове життя в будь-яких обставинах.

Загалом визнання права на життя з моменту зачаття має серйозні правові наслідки, починаючи з конституційних положень, політики, що виходить із ставлення до абортів як дітовбивства, заборон на використання ембріона або його тканин для медичних досліджень, з метою їх подальшого продажу, на тривалу криоконсервацію ембріонів; на зміну генетичної структури ембріонів людини і т. ін.

У цьому аспекті необхідно спиратися на міжнародний досвід, виходячи з того, що в міжнародному праві і в національному законодавстві демократичних країн закріплені гарантії прямого правового визнання дитини на пренатальній стадії розвитку людських індивідом, що володіє людською гідністю і правом на життя.

Твердження про те, що дитина на пренатальній стадії розвитку є людиною, являє собою не тільки філософське, етичне або етичне переконання або допущення, але є встановленням юридично значущим фактом, визнаним міжнародним правом. Внутрішньоутробний період життя на будь-якій стадії є необхідним етапом розвитку людини і повинен бути захищений так само, як і життя людини після народження.

УДК 35.072.2-021.388(043.2)

Козлова Л. В.,

канд. наук з держ. упр., старший викладач
кафедри публічного управління та адміністрування,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗМІННІСТЬ ЯК СВОЄРІДНА КОНСТАНТА В РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Світові глобалізаційні та інтеграційні процеси визначають напрями реформування публічного простору в провідних країнах світу. Однією з характерних рис цих явищ є швидка змінність, яка стає вже певною константою, а відтак провідною ідеєю суспільного розвитку і окремого мешканця країни. Такий турбоплив вимагає розвитку певних рис для можливості адаптування до таких змін, що пов'язані із соціальною складовою. Можливості адаптації до змін полягають в площині того, яку життєву позицію індивід займає у суспільстві. Такі навички стають актуальними, незалежно від віку, статі та фахової підготовки. Новий суспільний договір в нашій країні закріплюється завдяки усвідомленню, що кожен громадянин має право займати як пасивну, так і активну життєву позицію у своїй спільноті, що в свою чергу визначає саморе-

гулюючі механізми суспільства і постає актуально в контексті розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі. Однією зі змінних є злам ментального постулату, що «хтось має щось зробити» для вирішення проблемної ситуації, натомість при активній позиції провідним стає кредо «хто, як не ми».

Незалежна неприбуткова дослідницька група Institute for the Future сформулювала ключові навички людей майбутнього, що є необхідними для ефективної взаємодії в новітньому світі. Шляхом поєднання методології виявлення сигналів, краудсорсингу експертних оцінок методу Делфі було виявлено ключові напрями глобальних трансформацій. Шістьма рушійними силами, які спричиняють зміни та вже сьогодні визначають обриси близького майбутнього, було визначено:

- збільшення тривалості життя
- розквіт розумних технологій
- зростання обчислюваності реальності
- надструктуризація організацій, інституцій та бізнесів
- новітні технології ЗМІ та соціальних мереж
- глобальна взаємопов'язаність

Таким чином, можливим є прояв громадянських компетентностей, виходячи з двох позицій: активної та пасивної.

У пасивній позиції людина дозволяє всьому йти своїм шляхом до моменту, коли стануть зрозумілими правила гри у виникаючій ситуації змін. Займаючи пасивну позицію, індивід має добре орієнтуватись у трендах розвитку країни, які вказують на можливе майбутнє країни, та виявляти цілий набір ситуативних сценаріїв для його втілення.

Активна позиція натомість формується в результаті дієвого інтересу до майбутнього і процесуально-орієнтованого моделювання для подолання параметрів системи та переходу до нової якості. Мислення та дії в новій константі максимально наближують нас до неможливого, але все-таки бажаного майбутнього в світі. Для того, хто хоче бути активним у сфері трансформаційних технологій, потрібно укорінитись у полі ціле покладання, розвивати навички проектування майбутнього і обов'язково посилювати свою публічність.

Однією з особливостей впливу змінності на громадянські компетентності є розвиток навичок толерантності до невизначеності і здатність помилятися. Змінна складова в управлінні сьогодні робить актуальною тезу про спроможність розпізнавати майбутнє. І, можливо, дозволить частково пом'якшувати футурошок від реформування.

Тимофєєв С. П.,
канд. наук з держ. упр., доцент
кафедри публічного управління та адміністрування,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Аналіз чинного законодавства України, дає підстави констатувати наявність у нормативно-правовій базі, яка регулює відносини у сфері місцевого самоврядування, прогалини та колізії у визначенні контролю за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування, що негативно впливає на забезпечення конституційного права територіальних громад і їх органів самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Місцеве самоврядування як різновид публічного управління, яке структурно й організаційно відокремлене від державної влади, діє автономно у межах Конституції і законів України. За свою діяльність органи і посадові особи місцевого самоврядування підзвітні, підконтрольні та відповідальні перед територіальною громадою. Органи місцевого самоврядування не підпорядковуються органам державної влади, однак це не означає повної ізоляваності від держави і не виключає можливості адміністративного нагляду та контролю за їх діяльністю.

Контроль є однією з основних складових управлінського процесу, оскільки він якісно впливає на виконання органами влади та посадовими особами своїх обов'язків у відносинах з громадянами.

Згідно ст. 143 Конституція України органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади (ст. 143). Це положення отримало своє подальше нормативне закріплення в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» і «Про місцеві державні адміністрації». Стаття 20 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм владних повноважень. Європейська хартія про місцеве самоврядування закріпила, що будь-який адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках, передбачених конституцією або законом (ст. 8).

На сьогоднішній день одним із недоліків чинного українського законодавства є ототожнення контролю та нагляду. Немає єдиної думки щодо співвідношення контролю та нагляду і у науковців.

Досить чітко визначив місію контролю О. І. Сушинський, науковець відмітив, що місія контролю тісно пов'язана з його функціями, зазначаючи, що «він виконується та найяскравіше проявляється на межі та співвідношенні понять «діяння-норма» як механізм виявлення та приведення у відповідність діянь нормам, з одного боку, та норм діянням – з іншого. У першому випадку проявляються його «відновлююча» та «констатуюча» функції, а в другому – «встановлююча» та «спрямовуюча». За функціональною ознакою, на думку автора, система контролю складається з: інспектування та ревізії, контролінгу, моніторингу та нагляду, санкції тощо, а за інституційною ознакою «в цю систему входять – громадський (народний) контроль за органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, який здійснюється всіма структурами громадянського суспільства (громадянином, громадою, об'єднанням громадян, народом) через вибори, референдуми тощо та контроль інституціоналізований за видами здійснення публічної та насамперед державної влади (президентський, парламентський, судовий, у системі органів виконавчої влади тощо) і місцевого самоврядування.

Таким чином, слід відзначити, що контроль відрізняється від нагляду. Головне, що відрізняє контроль від нагляду, – це те, що контролюючий орган, на відміну від наглядового, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного, а також самостійно притягувати винних до правової відповідальності.

Отже, контроль – це функція держави та суспільства, їх інститутів і структур, що полягає в застосуванні різноманітних наглядових та оціночних механізмів за діяльністю органів, структур, організацій та особистим виконанням, дотриманням законодавства і різних норм, що можуть бути встановлені як державою, так і окремою організацією для стандартів виконавської дисципліни, якості роботи та управління

Контроль у сфері місцевого самоврядування характеризується множинністю суб'єктів його здійснення. До суб'єктів контролю в системі місцевого самоврядування належать: територіальні громади, представницькі органи місцевого самоврядування, сільський, селищний, міський голова, виконавчі органи відповідних рад, органи самоорганізації населення. З метою сприяння контролю за діяльністю вищезначених суб'єктів М. М. Савчин пропонує ввести інститут муніципальних омбудсманів. С. А. Косінов вважає специфічним суб'єктом контролю у сфері місцевого самоврядування міжнародну спільноту в особі мі-

жнародних контрольних інстанцій та інших суб'єктів міжнародного права, аргументує тим, що держава є суб'єктом міжнародного права.

Місцеве самоврядування в Україні організовується та функціонує на інших принципах, ніж державна влада, а тому й контрольна діяльність у сфері місцевого самоврядування, вважає О. А. Смоляр, має суттєві відмінності й специфічний характер. Звідси випливає що, контроль у сфері місцевого самоврядування повинен здійснюватися відповідно до загальних принципів, закріплених в Конституції України (народовладдя – ст. 5, верховенства права – ст. 8), в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 4): законності, гласності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; судового захисту прав місцевого самоврядування, а також принципів, передбачених іншими законами, що регулюють організацію і діяльність контролюючих суб'єктів (органів державної влади, об'єднань громадян тощо).

Для удосконалення системи контролю у сфері місцевого самоврядування, підвищення її ефективності необхідно нормативно закріпити систему спеціальних принципів: комплексність, систематичність, плановість, об'єктивність, повнота, компетентність та професійність.

УДК 336.143(477)(043.2)

Верба С. М.,

старший викладач

кафедри місцевого самоврядування та регіонального розвитку,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Розгляд і затвердження Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік є важливою складовою бюджетного процесу як політичного механізму прийняття рішень щодо використання фінансових ресурсів держави. У бюджетному процесі тісно взаємопов'язані численні інтереси протиріччя, а прийняття бюджетних документів завжди є компромісним політичним рішенням, що пояснює складність і неоднозначність бюджетного процесу. Для збалансування суперечливих політичних інтересів в умовах обмеженості часу для складання бюджету надзвичайно важливою є інституціоналізація відносин основних

суб'єктів бюджетного процесу на всіх його стадіях. Водночас в Україні на сьогодні залишаються численні проблеми на різних стадіях бюджетного процесу, які поки що не вирішені в рамках чинного Бюджетного кодексу. Ці та інші обставини зумовлюють потребу в пошуку шляхів оптимізації бюджетного процесу.

Сучасний стан економіки нашої держави, незадовільний рівень життя населення та дефіцит державних коштів, ставить потребу в детальному розгляді та аналізі практичних і теоретичних аспектів формування доходної частини Державного бюджету України, а також методів усунення недоліків їх функціонування.

Для Державного бюджету України на 2018 рік було необхідно було вирішити наступні соціальні питання:

- оптимізація мережі закладів охорони здоров'я з метою підвищення ефективності використання ресурсів системи охорони здоров'я шляхом вжиття заходів до оптимізації ліжкового фонду відповідно до потреб населення;

- здійснення заходів щодо створення єдиного простору медичних закладів незалежно від їх підпорядкування шляхом передачі відомчих установ та закладів охорони здоров'я (крім установ та закладів Збройних Сил України, інших утворених відповідно до закону військових формувань та правоохоронних органів, а також Клінічної лікарні «Феофанія» Державного управління справами) до сфери управління Міністерства охорони здоров'я України;

- забезпечення доступності високоякісної освіти (від дошкільної до вищої) для всіх громадян України незалежно від місця їх проживання відповідно до європейських стандартів освітньої системи.

Основою для розрахунку показників проекту державного бюджету на 2018 рік було обрано сценарій макроекономічного прогнозу, який передбачав зростання реального ВВП на 3 відсотки, збільшення номінального ВВП до 3247,7 млрд гривень, індекс споживчих цін (грудень до грудня попереднього року) на рівні 107,0 відсотків, індекс цін виробників (грудень до грудня попереднього року) – 109,0 відсотків. Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців за сценарієм 1 прогнозується на рівні 972,3 млрд гривень, середньомісячна заробітна плата складе 8629 гривень та в реальному вимірі збільшиться на 10,9 відсотка. Прибуток прибуткових підприємств прогнозується на рівні 726,6 млрд гривень. Обсяг експорту товарів і послуг збільшиться на 7,3 відсотків та становитиме 54,4 млрд дол. США, обсяг імпорту – на 8,0 відсотків і складе 61,8 млрд дол. США.

Сценарій 1 передбачав активне впровадження економічних і соціальних реформ, визначених у середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженому розпорядженням Кабінету Мі-

ністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275 «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік».

Головним результатом реформ стане стале економічне зростання, яке базуватиметься на розширенні, перш за все, інвестиційного попиту, зміцненні конкурентоспроможності української економіки, підвищенні ефективності використання виробничих ресурсів та науково-технологічного потенціалу.

Зовнішні умови розвитку стануть сприятливими, триватиме зростання попиту на товари українського експорту в умовах позитивної динаміки розвитку основних торговельних партнерів, зберігатиметься стабільно помірне збільшення середньорічних цін на світових товарних ринках, активізуються процеси розширення та диверсифікації зовнішньоекономічних зв'язків України з країнами Європейського Союзу, Азії та Африки.

Як наслідок, відбуватиметься поступовий перехід від споживчої до інноваційно-інвестиційної моделі розвитку економіки. За попередніми прогнозами інвестиційна складова ВВП (валове нагромадження основного капіталу) зростатиме у 2018 році на 15 відсотків. Збільшенню інвестицій також сприятиме збільшення чистого приросту прямих іноземних інвестицій за методологією платіжного балансу, яке прогнозується у 2018 році на рівні 3–3,5 млрд доларів США.

Розширення експортного потенціалу українських виробників, вихід на нові ринки збуту та представлення нової вітчизняної продукції, а також сприятлива зовнішньоекономічна кон'юнктура обумовлюватиме розширення зовнішнього попиту. Експорт товарів та послуг зросте у 2018 році на 7,3 відсотка.

Зважаючи на необхідність оновлення виробничих фондів, впровадження прогресивних технологій обсяги імпорту зростатимуть випереджаючими темпами порівняно з експортом. Обсяги імпорту товарів та послуг зростатимуть у 2018 році на 8 відсотків.

Збільшення заробітної плати підтримуватиметься як економічним зростанням і підвищенням продуктивності праці, так і продовженням реалізації політики Уряду щодо послідовного збільшення соціальних стандартів. Середньомісячна заробітна плата в реальному вимірі збільшиться у 2018 році на 10,9 відсотка. Зростання доходів населення стимулюватиме розширення споживчого попиту – кінцеві споживчі витрати зростатимуть у 2018 році на 3,2 відсотка.

Переорієнтація виробничого потенціалу на створення конкурентоспроможних промислових виробництв, збільшення інвестицій, проведення політики просування продукції українських підприємств на зовнішніх ринках, подолання технічного відставання, сприятимуть за по-

переднім плануванням зростанню обсягів виробництва: промисловість зросте у 2018 році на 3,9 відсотка з одночасним збільшенням частки виробництва високотехнологічної продукції.

Прогнозоване збереження позицій України, як одного із основних експортерів сільгосппродукції в Європі, підвищення врожайності через впровадження інноваційних технологій у виробництві сільськогосподарської продукції, обумовлюватиме стабільні темпи зростання даного виду економічної діяльності: у 2018 році на 1 відсоток, навіть не дивлячись на високу статистичну базу попередніх років.

З боку попиту рушієм розвитку виступатимуть внутрішні зміни та внутрішній попит, в той час як зовнішні умови та, відповідно, зовнішній попит підтримуватимуть позитивну динаміку, не справляючи визначального впливу.

При цьому за цим сценарієм враховано обережний підхід до темпів адаптації бізнесу до нових умов, враховуючи збереження значних викликів та ризиків в економіці. Становлення інноваційно-інвестиційної моделі є затратним процесом через зростання витрат товаровиробників та держави в цілому на проведення модернізації виробництва та підвищення його інноваційної складової, що в період трансформаційних процесів не дає можливості демонструвати високі темпи росту.

Соціально-економічний розвиток України відбуватиметься в умовах збереження певних викликів та ризиків. Зокрема, це загроза ескалації бойових дій на сході, вірогідність погіршення зовнішньоекономічної кон'юнктури на світових товарних ринках, міграційні процеси та інші.

УДК 338.439.02(438)(043.2)

Лізаковські П.,

канд. наук, ад'юнкт

Воєнно-морської академії ім. Героїв Вестерплатте, м. Гдиня, Польща

ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ ПОЛЬША

Процесс создания государственных и местных органов власти, а, следовательно, и органов санитарно-эпидемиологического контроля в Польше начался в 1918 году с момента восстановления независимости страны. 1 октября 1918 года был создан Эпидемиологический институт, на базе которого учреждено Государственный центральный эпидемиологический отдел, который со временем был переименован в

Национальный институт гигиены. Это был центральный орган, который осуществлял деятельность в области контроля воды и продуктов питания, а также борьбу с инфекционными заболеваниями. В законодательном акте 19 июля 1919 года (Основной санитарный закон) введено термин «санитарная инспекция». Согласно этому закону, контроль за здоровьем должно было осуществлять Министерство здравоохранения, в компетенцию которого также входит и надзор за продовольственной безопасностью. В 1928 году согласно Постановлению Президента Республики Польша о регулировании надзора за продуктами питания и предметами первой необходимости, контролировать эту сферу должны в первой инстанции – старосты, во второй – воеводства, а в третьей – Министерство внутренних дел. С 1932 года Министерство социального обеспечения взяло на себя контроль над продовольствием, а в 1945 году был создан Государственный научно-исследовательский институт пищевых продуктов и предметов первой необходимости, который со временем стал филиалом Национального института гигиены. В 1954 году была создана Государственная санитарная инспекция, основная задача которой – контролировать качество продуктов питания, охрана здоровья от вредных факторов и предотвращение появления инфекционных и профессиональных заболеваний. Санитарная инспекция в соответствии с Законом о Государственной санитарной инспекции контролирует условия производства, транспортировки, хранения и продажи продуктов питания. Подчиняется Министру здравоохранения; возглавляет инспекцию Главный санитарный инспектор. На уровне воеводства (области) действует Санитарная инспекция воеводства, в повате (районе) – Санитарная инспекция повата. Надзор на границе осуществляется Пограничными санитарными инспекциями. Функцию консультативного органа осуществляет Санитарно-эпидемиологический совет, который является научной поддержкой Главного санитарного инспектора. Государственная санитарная инспекция контролирует состояние гигиены окружающей среды, образования, труда, отдыха и рекреации. Осуществляет контроль продуктов питания, потребительских товаров, а также санитарно-гигиенические условия работы медицинского персонала и оборудования, а также помещения, где предоставляются медицинские услуги. Инспекция занимается формированием правильного отношения и поведения в обществе: принципы гигиены, рационального питания и здорового образа жизни.

В области продовольственной безопасности надзор осуществляется также Департаментом продовольственной безопасности и питания, который определяет приоритеты и направления деятельности инспекции, улучшает национальную систему безопасности пищевых продуктов,

управляет вопросами, связанными с мониторингом загрязнения пищевых продуктов, контролирует условия производства и торговли материалами, допущенными к контакту с едой и косметикой, также участвует в законодательной процедуре (разрабатывает законопроекты в области продовольственной безопасности), сотрудничает с экспертами и научными учреждениями, а также контролирует импорт продовольствия во время пограничного санитарного контроля. Функционирует в Польше и Военная санитарная инспекция, которая выполняет задачи на территории объектов, которые подчиняются Министру национальной обороны. Санитарная инспекция отвечает за контроль над генетически модифицированной пищей. В связи с этим принимает заявки на внедрение в продажу продуктов питания с ГМО и осуществляет официальный контроль.

Главная ветеринарная инспекция занимается охраной здоровья человека, которую осуществляет посредством контроля за здоровьем и безопасностью животных и пищевых продуктов животного происхождения.

Следующим органом, осуществляющим контроль за продуктами питания, является Инспекция качества торговли и агропродовольственных товаров, которая создана в 2003 году в соответствии с Законом о торговом качестве агропродовольственной продукции.

Государственная торговая инспекция была создана в 1958 году, в настоящее время действует в соответствии с Законом от 15 декабря 2000 года о торговой инспекции. Занимается защитой прав и интересов потребителей и государства; подчиняется Главе управления по защите конкуренции и прав потребителей.

Таким образом, одним из основных требований современной цивилизации является необходимость обеспечения продовольственной безопасности. Основой для реализации этой потребности являются комплексные действия по обеспечению правовой защиты, то есть правовые стандарты, определяющие соответствующие требования к продуктам питания и методы их контроля. Законодательство должно быть эффективным для того, чтобы выполнить свою основную задачу – обеспечение здоровья и жизни человека, а также защиты от вредных факторов, которые ставят под угрозу безопасность пищевых продуктов. С этой целью были созданы учреждения и органы, контролирующие деятельность предприятий, продукты питания в продажу в стране и за ее границами.

Лізаковська С. В.,
канд. наук з держ. упр., доцент,
викладач Воєнно-морської академії
ім. Героїв Вестерплатте, м. Гдиня, Польща

МІГРАЦІЯ ЯК ВИКЛИК ДЛЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У сучасних соціально-економічних умовах, в період глобалізаційних змін набирають поширення різні трансформаційні процеси в суспільному просторі. Серед них – міграційні рухи, які змінюють структуру суспільства, політичні настрої, економічні умови в країні тощо.

Головна проблема для України – збереження або набуття внутрішньої єдності в різних сферах суспільного життя, і не механічної, а ціннісної. Мова йде про знаходження основними групами, існуючими в суспільстві, такої державної, національної ідеї, яка була б для них прийнятною з принципових міркувань. Інтеграція громадян виступає основою формування і існування економічно стабільної країни, в якій органи публічної влади гарантують відповідний рівень безпеки в кожній сфері (харчування, проживання, медицина тощо).

Важливим елементом реалізації і формування громадянського суспільства в Україні повинна бути активність громадян, їх готовність самостійно шукати шляхи вирішення проблем на локальному, регіональному та державному рівнях. В країнах, що перебувають у перехідному соціально-економічному стані, важко формувати громадянське суспільство, яке буде виступати рівноправним партнером органів публічної влади, оскільки політична нестабільність, слабка економіка, корупція впливають на переміщення працездатного населення в більш стабільні умови проживання, функціонування. Соціально активні громадяни України вирішують виїжджати за кордон і реалізувати себе як професійно, так і соціально (створення малих соціальних груп) Термін «міграція» походить від латинського слова *migratio* і означає подорож, тобто переміщення, рух жителів країни чи регіонів. Причини міграції зазвичай різні. Вони можуть бути економічними (економічна міграція) або політичними (війна, переслідування тощо). Феномен міграції можна розглядати з точки зору тривалості, поширення та форми. Зокрема виокремлюють внутрішню міграцію, тобто рух людей у межах однієї країни, регіону або зовнішню міграцію, коли населення переміщується

з однієї адміністративної або політичної одиниці до іншої. Міграція може тривати певний час – тоді це тимчасова або маятникова міграція. Дане явище може бути постійним, тобто особи змінюють місце постійного проживання.

Вплив міграції на економіку та соціальну ситуацію в країні вимагає докладного дослідження й аналізу. З соціальної й економічної точок зору міграції для країни становлять здебільшого загрозу, хоча можна також виявити й позитивні результати цієї ситуації.

XXI століття можна охарактеризувати часом активної мобільності населення. Громадяни залишають свою країну з різних причин: подорожі, прагнення розвинути, незадовільні умови проживання в країні походження, можливість більших заробітків тощо.

На сьогодні у світі близько 200 мільйонів людей постійно проживають за межами країни походження, і кількість таких осіб постійно зростає. Є регіони, де мігранти вже складають більшість жителів, незважаючи на те, що вони позбавлені не тільки громадянства, а й багато громадянських прав. Основні міграційні напрямки – від бідних до більш забезпечених країн/регіонів. Багато країн ввели пільгові правила імміграції на в'їзд і для вільного пересування осіб, які мають кваліфікацію в галузі медицини, управління, інженерії, інформаційних технологій. Цей процес може позбавити бідні країни, зокрема, Україну, персоналу, необхідного для надання базових послуг та сприяння економічному, соціальному та економічному розвитку в державі. Вагомою причиною трудової міграції виступає безробіття, яке тягне за собою дуже негативні наслідки як осіб, яких торкнулася дана проблема, так і для їх сімей, а також для всієї економіки. Високий рівень безробіття значно вплинув на зубожіння частини суспільства та зниження рівня життя багатьох домогосподарств. Інші наслідки безробіття – це зростання злочинності, погіршення стану здоров'я, професійна дезактивація, розчарування, агресивність, гальмування розвитку особистості і зниження освітнього за ангажування тощо. У макроекономічному масштабі велика кількість людей без постійного місця праці долучаються до зменшення доходів до державного бюджету, оскільки безробітні не платять податок на прибуток, не сплачують внески на соціальне страхування та купують набагато менше товарів. Наслідком скорочення внутрішнього споживання, з одного боку, є зниження доходів до державного бюджету від непрямих податків (наприклад, ПДВ), з іншого боку, сповільнення розвитку малого бізнесу у зв'язку зі зниженням попиту на їх товари і послуги.

Крім того, в контексті міграційних потоків сучасними загрозами для внутрішньої безпеки України виступають такі як: тероризм, організована злочинність, політичний екстремізм, кризові явища, які можуть призвести до розриву або послаблення соціальних зв'язків, що є важливим елементом формування громадянського суспільства. В сучасних глобалізаційних умовах, органи публічної влади мають труднощі і проблеми з контролем міграційних процесів в Україні.

УДК 35.071.6-27.21(1-87) (043.2)

Пушкаревський С. В.,
аспірант кафедри регіональної політики
та публічного адміністрування,
Одеський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при
Президентіві України, м. Одеса

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ

Незважаючи на певні труднощі у функціонуванні Європейського Союзу, головним завданням влади країн-членів залишається ефективно вирішення існуючих проблем інститутів громадянського суспільства за допомогою підвищення ефективності місцевого самоврядування. Вирішення питання ефективного врегулювання існуючих проблем можливе лише за допомогою проведення децентралізації, яка передбачає процедуру передачі права приймати рішення тим органам, що не є підпорядкованими центральним органам та тим, що обираються зацікавленими в них громадянами. Як наслідок, питання щодо впровадження децентралізації не втрачає своєї актуальності, й більше того, потребує якісного та швидкого втручання й розроблення дієвих заходів щодо його реалізації.

Проблема децентралізації як один із можливих та дієвих засобів підвищення ефективності функціонування публічної влади протягом тривалого часу знаходиться в полі зору більшості науковців та дослідників, що зумовлено рівнем успішної реалізації децентралізації на практиці в більшості країн-членів ЄС. Децентралізація є таким способом визначення й розмежування завдань та функцій, за якого більшість з них передаються з рівня центральних органів влади на нижчий рівень та стають

власними завданнями і повноваженнями органів нижчого рівня. На думку О. Бориславської, децентралізація – це доволі складне поняття, що може бути розкрито через її вплив на адміністративно-територіальний устрій держави й систему публічних органів адміністрації, розподілом між ними функцій, повноважень і фінансових ресурсів.

Дослідник В. Борденюк наголошує, що система взаємовідносин органів місцевого самоврядування й державних органів влади є пов'язаною з деконцентрацією та децентралізацією. Автор вважає, що рівень ефективності функціонування місцевої системи управління здійснює вплив на зв'язок між децентралізацією та деконцентрацією влади, співвідношення функцій та компетентності владних органів, їх розподіл на основі функціональних та галузевих принципів.

Важливою умовою під час процесів демократизації державної влади та суспільства є наявність децентралізованого управління. Позитивним аргументом здійснення реформ децентралізації є підвищення ефективності діяльності центральних та місцевих органів влади, а також формування належних сприятливих умов для економічного розвитку та зростання. Варто згадати, що американським дослідником Ч. Тіебутом, ще у 1956 р. було наголошено, що саме децентралізоване виробництво товарів, робіт та послуг є таким, що набагато краще відповідає потребам громадян, аніж використання централізованого планування. На сьогодні більшість дослідників, які намагалися обґрунтувати ефективність децентралізації для розвитку з економічної точки зору, дійшли висновку, що саме вона створює сприятливі передумови для макроекономічної стабільності країни. Наприклад, ще у 1999 р. С. Іфмазом було виведено гіпотезу, відповідно до якої саме децентралізація позитивно впливає на підвищення темпів економічного зростання будь-якої країни: федеративної чи унітарної. Однак з'ясувалося, що його гіпотеза не є вже такою ефективною по відношенню до країн, що перебувають в перехідному стані (в якому тривалий час перебуває й наша держава), оскільки в таких країнах вплив децентралізації є практично невідчутним. Свого часу Я. Брюкнер та Х. Зоу, які працювали незалежно один від одного, здійснили спробу пояснити таку ситуацію й висунули припущення, що всі без виключення позитивні наслідки децентралізації можуть бути нівельовані характерними для таких країн явищами, в першу чергу корупцією та ухилянням від сплати податків.

Відповідно до аналізу системи місцевого самоврядування в зарубіжних країнах, можемо стверджувати, що існують декілька основних моделей, які й містять істотні відмінності, однак ґрунтуються на прин-

цях створення органів місцевого самоврядування, характері взаємовідносин між органами місцевого самоврядування та державних органів влади, формах взаємодії представницьких та виконавчо-розпорядчих органів в системі місцевого самоврядування.

Однак муніципальне управління може здійснюватися за допомогою різноманітних організаційних форм, які в сукупності можуть створювати єдину систему або модель системи місцевого самоврядування, за допомогою якої, в межах певної країни, буде спроможним виконувати та вирішувати питання місцевого значення. Модель місцевого самоврядування – це форма організації влади територіальною громадою, яка має на меті ефективно вирішити питання місцевого значення.

Таким чином, реальні спроби побудувати взаємовідносини між центральною та місцевою владою в рамках навіть однієї моделі, мають власні специфічні ознаки, які обумовлюються наявними особливостями законодавчих норм, історичними, національними та релігійними особливостями тієї чи іншої країни або регіону. Варто наголосити, що ЄС формує систему права на наднаціональному рівні, в рамках якої національне законодавство здійснює впровадження вироблених загальноєвропейських принципів розвитку місцевого самоврядування.

УДК 351.72(043.2)

Кравцова О. В.,
аспірант кафедри місцевого самоврядування та
регіонального розвитку,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

**РОЛЬ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО ПІДРОЗДІЛУ
ТА ПІДРОЗДІЛУ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ
У ПРОЦЕСІ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО
УПРАВЛІННЯ І КОНТРОЛЮ ТА ПОСИЛЕННЯ
УПРАВЛІНСЬКОЇ ПІДЗВІТНОСТІ**

У ході формування дієвої моделі Державного внутрішнього фінансового контролю (далі – ДВФК) набирають значущості ключові для будь-якого державного органу підрозділи – фінансово-бюджетний підрозділ та підрозділ внутрішнього аудиту.

Роль керівника фінансово-бюджетного підрозділу в бюджетній установі передбачає наступне:

- фінансове лідерство в установі, що гарантує врахування усіма ланками державного органу фінансових аспектів під час прийняття рішень;
- планування та забезпечення керівника бюджетної установи необхідною фінансовою інформацією у формі, що сприяє досягненню цілей (витрат в розрахунку на одиницю продукту);
- аналіз та підтримка керівника в ході прийняття рішень на предмет їх економічної доцільності та реальності реалізації;
- забезпечення ефективності шляхом аналізу та оцінки операційної діяльності;
- сприяння надійності та відповідності заходів внутрішнього контролю в підрозділі;
- координація процесів планування та бюджетування, а також залучення всіх галузевих (лінійних) керівників установи до цього процесу, аналіз та оцінка їх пропозицій та інформації;
- своєчасне складання, надання фінансових звітів та їх аналіз;
- систематичний аналіз та оцінка рішень щодо дотримання ефективності та результативності реалізації установою всіх заходів.

При цьому головний обов'язок фінансово-бюджетного підрозділу – представлення керівнику установи фінансової інформації у форматі, пов'язаному із затратами ресурсів на досягнення цілей державного органу.

Підрозділ внутрішнього аудиту допомагає керівнику державного органу в побудові і забезпеченні функціонування системи внутрішнього контролю через її аналіз, оцінку її дієвості та ефективності і надання рекомендацій по удосконаленню її структури та заходів. Внутрішній аудит також виявляє негативні відхилення від поставлених перед державним органом завдань, надає об'єктивні висновки і конкретні рекомендації по досягненню цілей установи і запобіганню виникнення помилок.

З цією метою підрозділ внутрішнього аудиту бюджетної установи уповноважений на проведення оцінки щодо:

- ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах;
- ефективності планування і виконання бюджетних програм та результатів їх виконання;
- якості надання адміністративних послуг та виконання контрольно-наглядових функцій, завдань, визначених актами законодавства;

– правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності;

– ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань бюджетної установи.

В результаті аналізу Типового положення про бухгалтерську службу бюджетної установи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.2011 № 59 та Порядку утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в ЦОВВ, затвердженого постановою КМУ від 28.09.11 р. № 1001 встановлено спільні завдання фінансово-бюджетного підрозділу і підрозділу внутрішнього аудиту, які узагальнено в Таблиці 1.

Таблиця 1

Аналіз завдань фінансово-бюджетного підрозділу і підрозділу внутрішнього аудиту

Фінансово-бюджетний підрозділ	Підрозділ внутрішнього аудиту
<i>1</i>	<i>2</i>
<i>Відхилення в фінансово-господарській діяльності</i>	
– запобігання виникненню негативних явищ у фінансово-господарській діяльності, виявлення та мобілізація внутрішньогосподарських резервів.	– запобігання фактам незаконного, неефективного та не результативного використання бюджетних коштів; – запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності державного органу.
<i>Дотримання вимог законодавчих актів</i>	
– забезпечує додержання вимог законодавства під час здійснення попередньої оплати товарів, робіт та послуг у разі їх закупівлі за бюджетні кошти; – забезпечує дотримання бюджетного законодавства при взятті бюджетних зобов'язань, своєчасне подання на реєстрацію таких зобов'язань, здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань, достовірне та в повному обсязі відображення операцій у бухгалтерському обліку та звітності.	аналіз дотримання вимог нормативно-правових актів щодо: – використання фінансових, матеріальних (нематеріальних) та інформаційних ресурсів під час прийняття та оформлення документів щодо проведення господарських операцій; – інвентаризації необоротних активів, товарно-матеріальних цінностей, грошових коштів, документів, розрахунків та інших статей балансу.
<i>Збереження активів</i>	
забезпечує контроль за наявністю і рухом майна, використанням фінансових і матеріальних (нематеріальних) ресурсів відповідно до затверджених нормативів і кошторисів.	надає оцінку: – стану збереження активів та інформації; – стану управління державним майном.

<i>Організація внутрішнього контролю</i>	
<p>здійснює контроль за:</p> <ul style="list-style-type: none"> – відображенням у бухгалтерському обліку всіх господарських операцій, що проводяться бюджетною установою; – складенням звітності; – цільовим та ефективним використанням фінансових, матеріальних (нематеріальних), інформаційних та трудових ресурсів, збереженням майна; – дотриманням вимог законодавства щодо списання (передачі) рухомого та нерухомого майна бюджетної установи; – правильністю проведення розрахунків при здійсненні оплати товарів, робіт та послуг, відповідністю перерахованих коштів обсягам виконаних робіт, придбаних товарів чи наданих послуг згідно з умовами укладених договорів, у тому числі договорів оренди; – відповідністю взятих бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі) та відповідністю платежів взятим бюджетним зобов'язанням та бюджетним асигнуванням; – станом погашення та списання відповідно до законодавства дебіторської заборгованості бюджетної установи та бюджетних установ, які їй підпорядковані. 	<p>проводить оцінку ефективності функціонування системи внутрішнього контролю.</p>
<i>Аналіз причин негативного впливу</i>	
<p>проводить аналіз даних бухгалтерського обліку та звітності, у тому числі зведеної звітності, щодо причин зростання дебіторської та кредиторської заборгованості, розробляє та здійснює заходи щодо стягнення дебіторської та погашення кредиторської заборгованості, організовує та проводить роботу з її списання відповідно до законодавства.</p>	<p>проводить оцінку ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань державного органу.</p>
<i>Окремі доручення</i>	
<p>керівник підрозділу погоджує проекти договорів (контрактів), у тому числі про повну індивідуальну матеріальну відповідальність, забезпечуючи дотримання вимог законодавства щодо цільового використання бюджетних коштів та збереження майна.</p>	<p>проводить за дорученням керівника ЦОВВ аналіз проектів наказів та інших документів, пов'язаних з використанням бюджетних коштів, для забезпечення їх цільового та ефективного використання.</p>

Таким чином, фінансово-бюджетний підрозділ та підрозділ внутрішнього аудиту бюджетної установи відіграють ключову роль як у процесі аналізу та оцінки існуючої системи фінансового управління і контролю, так і у внесенні змін до такої системи, зокрема шляхом надання керівнику достовірної інформації та дієвих рекомендацій щодо удосконалення діяльності установи та посилення управлінської підзвітності.

Водночас, внутрішні аудитори не повинні приймати участь в роботі та впровадження заходів (процедур) фінансового управління і контролю, оскільки ці питання оцінюються ними в ході проведення внутрішнього аудиту в установі, а безпосередньо впливати на дієвість та ефективність таких заходів (процедур) внутрішні аудитори можуть шляхом надання відповідних рекомендацій.

УДК 351:659.4(043.2)

Торхова Н. О.,

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СТРАТЕГІЧНА СПРЯМОВАНІСТЬ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ЗВ'ЯЗКАМИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Управління зв'язками з громадськістю в органах публічного управління нерозривно пов'язане із плануванням впровадження будь-якої ідеї в комунікативну діяльність органу влади. На сьогодні для органів влади України особливо актуальною є потреба дотримання принципів відкритості і прозорості. Втілення цих принципів у життя потребує стратегічного мислення та системної роботи з реалізації комунікативних заходів за участю широких кіл громадськості та ЗМІ. Організаційно-методологічні основи цієї роботи та прогнозовані результати від її здійснення визначають у комунікативній стратегії.

Існує чимало визначень комунікативної (у науковій літературі також вживають означення «комунікаційна») стратегії.

Дослідник В. Гулай розуміє під комунікаційною стратегією план оптимальної реалізації комунікативних намірів.

Крім того, Є. Романенко визначає комунікаційну стратегію як інструмент проектування системи комунікативних засобів, процедур та функцій, які забезпечують формування та реалізацію публічної політики, здатної забезпечити ефективний комунікативний простір державі.

Дослідник О. Курбан пропонує застосовувати такий інструмент комплексного планування як корпоративна комунікаційна концепція, що дозволяє змодельовати комунікаційну діяльність установи. Така концепція, на його думку, може існувати в двох варіантах: розгорнутому (який передбачає детальне висвітлення усіх пунктів і наявність щотижневого або, у разі потреби, щоденного плану роботи) та в схематичному (який передбачає визначення основних позицій та наявність помісячного плану).

На наш погляд, комунікативна стратегія в органах влади – це затверджена належним чином комплексна програма дій, спрямованих на досягнення комунікаційних цілей і завдань, сформованих на підставі визначення управлінських пріоритетів в діяльності органу публічного управління. Така стратегія є своєрідним «надпроектом», який дозволяє уникнути спонтанності у взаємодії з цільовою аудиторією і в якому оптимально поєднано канали, форми, засоби комунікації з метою справляння найбільш позитивного впливу на громадськість.

Варто наголосити, що комунікативна стратегія – це не просто документ, а передусім бачення руху у сфері розвитку зв'язків з громадськістю на певний період. Дослідники планування комунікативної діяльності в органах судової влади визначили максимальний строк, який охоплює комунікаційна стратегія – два роки.

Досліджуючи основи комунікативної стратегії органів прокуратури, дослідник І. Козьяков наголосив, що загальна соціальна мета комунікативної стратегії полягає у налагодженні діалогу між органами прокуратури, громадськістю та засобами масової інформації. Це твердження абсолютно справедливе і щодо інших органів державної влади. Неefективне використання комунікативних ресурсів в більшості державних інституцій актуалізує потребу у вжитті заходів для систематичного і тривалого діалогу з громадянським суспільством. Для цього у комунікативній стратегії, окрім мети, основних принципів комунікації, бажано вказати цільові аудиторії комунікативної діяльності.

У законодавстві не встановлено стандартів формування комунікативної стратегії для органів державної влади. Кожна державна інституція має можливість розробити власну стратегію з урахуванням специфіки власної діяльності.

У найбільш загальному вигляді комунікативна стратегія органу влади може включати такі блоки: 1) загальні положення; 2) цілі та завдання; 3) аналіз стану та ресурсів здійснення комунікативної діяльності органу влади; 4) визначення цільових аудиторій; 5) визначення каналів, форм і засобів комунікації з громадськістю; 6) визначення критеріїв оцінки комунікативної діяльності.

Розроблення комунікативної стратегії може охоплювати не тільки питання налагодження комунікації за межами органу влади, а і внут-

рішній інформаційний простір установи, оскільки кожен працівник органу влади є провідником інформації про орган влади.

Найголовнішим етапом втілення комунікативної стратегії суду у життя має стати комунікативний план, в якому зафіксовано комунікативні цілі й завдання, програми, терміни їх реалізації, цільові аудиторії, канали комунікації, відповідальних комунікаторів, ресурси (матеріальне й нематеріальне забезпечення виконання цілі). Прес-службі органу влади спільно з її керівництвом доцільно скласти загальний план, який охоплює комунікативні пріоритети суду щонайменше на півроку-рік та план конкретної комунікативної кампанії (разового проєкту, медіа-заходу).

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі полягають у комплексному дослідженні теоретичних і прикладних аспектів управління активністю органу публічного управління в інформаційно-комунікативному полі.

УДК 35.072.2:[070+654.19+004.738.5](043.2)

Бордюжа В. В.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В МЕХАНІЗМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Важливим аспектом розвитку правової держави є конструктивний діалог між органами державної влади та засобами масової інформації. Саме ЗМІ є одним із головних посередників у процесі обговорення важливих державних рішень і від висвітлення засобами масової інформації діяльності державних інституцій залежить рівень довіри до них суспільства.

Сучасне інформаційне суспільство має базуватися на безумовному застосуванні закону. Роль права в житті інформаційного суспільства є вирішальною, органи державної влади зобов'язані виконувати закони, а громадянська – не порушувати їх. Держава робить тільки те, що дозволено законом, громадянин має право робити все, що не заборонено законом.

Метою даної роботи є: визначити стан взаємодії засобів масової інформації та органів публічного управління, проаналізувати систему законодавчих актів, які регулюють ці відносини, зазначити їх права та обов'язки суб'єктів цих відносин та зазначити небезпеки неефективного управління відносинами у взаємодії засобів масової інформації та органів публічного управління та запропонувати механізми їх вирішення на сучасному етапі розвитку української державності.

Складовою частиною гармонійного розвитку суспільства є налагодження постійного зв'язку населення з представниками державних та самоврядних органів управління. Прозорість влади є одним з визначальних критеріїв оцінки якості демократії у будь-якій країні та ефективним інструментом контролю суспільства за діяльністю органів державного управління.

У ст. 6 Конституції України зазначено, що «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України». Для суспільства в Конституції є інші норми. Так відповідно до ст. 23 Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Важливою умовою для розбудови демократичної правової держави, формування громадянського суспільства є поінформованість, яка безпосередньо пов'язана зі здійсненням принципу гласності та реалізації демократичних прав і свобод громадян – свободою совісті, слова, друку, права на отримання інформації тощо.

Крім того, відносини «влада – ЗМІ» регулюються значною кількістю нормативно-правових актів: законами України «Про інформацію», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про телебачення і радіомовлення», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформаційні агентства», «Про державну таємницю», «Про захист суспільної моралі», «Про авторське право і суміжні права» та ін.

Отже, можна визначити основні аспекти взаємодії органів державної влади та ЗМІ, що чітко закріплені законодавством. Зокрема, органи державної влади зобов'язані:

- надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес.
- А ЗМІ, відповідно до законодавства України, мають право:
 - висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
 - проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати.

Одним із основних напрямків у процесі подальшого утвердження в Україні демократичних принципів діяльності держави є вирішення проблем відкритості, гласності та публічності державної влади.

Виявляється, що більшість перешкод на шляху плідної взаємодії ЗМІ та влади спричинена відсутністю практики та чіткої стратегії органів державної влади щодо співпраці зі ЗМІ, недосконалістю нормативно-правового забезпечення. Але не можна не сказати, що мають місце перекручування фактів зі сторони ЗМІ, часто суб'єктивне ставлення мас-медіа до влади чи посадової особи спричиняє викривлення фактів та недостовірність інформації.

Серед механізмів налагодження ефективної взаємодії між органами державної влади та засобами масової інформації пропонуємо виділити наступні:

1) запровадження для повсякденної співпраці зі ЗМІ у прес-службах органів державної влади спеціальної телефонної лінії, з допомогою якої журналіст у будь-який час зможе отримати офіційну інформацію про діяльність відповідного органу;

2) запровадження «інституту громадської експертизи», що передбачає залучення до оцінки роботи органів державної влади представників громадськості та ЗМІ. Така форма підштовхуватиме як органи влади, так і ЗМІ до активізації співпраці;

3) запровадження органами державної влади системного моніторингу пропозицій та зауважень до своєї діяльності, оприлюднених у ЗМІ. Реакція на виступи у ЗМІ просто необхідна;

4) запровадження механізму реагування на зауваження і пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності органів державної влади (з визначенням термінів), оприлюднених у ЗМІ. Для системного врегулювання цього аспекту взаємодії влади та ЗМІ слушною, на наш погляд, є пропозиція ухвалення постанови Кабінету Міністрів України;

5) доречним було б оприлюднення на офіційних сайтах органів державного управління та у ЗМІ планів роботи органів державної влади, аналітичних статей, де б пояснювались дії влади. Цей крок засвідчить відкритість влади для суспільства, а ЗМІ зможуть бути вчасно поінформовані і оперативно висвітлювати анонсовані події.

Отже, засоби масової інформації як важливий соціальний інститут істотно впливають на політичні процеси в суспільстві, а також на формування громадської думки. Конституційно закріплена свобода слова, скасування цензури дають можливість журналістам всебічно висвітлювати важливі події та явища. Однак свобода слова у засобах масової інформації не означає всюдозволеність та безвідповідальність. Надто вільна поведінка зі словом може мати негативні соціальні наслідки.

Стадніченко Л.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ І ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

В Україні після революції гідності почався ряд системних інституційних реформ: пенсійна, освітня, охорони здоров'я, децентралізації. Найбільш успішною реформою є децентралізація, яка напряду пов'язана з реформуванням місцевого самоврядування, підвищення його ефективності через створення спроможних територіальних громад. На сьогодні сформовано 710 об'єднаних територіальних громад, які представляють 30 % території України та 14 % її населення. Зростають місцеві бюджети, які становлять вже майже 51,2 % зведеного бюджету.

Прийнятий 11 липня 2001 р. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановив завдання й повноваження органів самоорганізації населення та визначив їх однією з ланок системи місцевого самоврядування. Органами самоорганізації населення (далі ОСН) були визнані представницькі органи (будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів тощо), що створюються жителями, які проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення окремих питань місцевого значення. На той час прийняття цього Закону було кроком вперед, хоча й не вирішувало багатьох місцевих проблем.

Так, їх формування і діяльність, залежність від ставлення до них органів місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування обмежували права жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста представляти власні інтереси у відповідній місцевій раді та її органах.

В умовах децентралізації, реформування місцевого самоврядування й формування нового адміністративно-територіального устрою ОСН поки що не приділяється належної уваги, великі потенційні можливості їх не використовуються в повному обсязі, вони не мають права приймати участь в місцевих виборах, висуваючи власних кандидатів в депутати місцевих рад. Загальна кількість ОСН порівняно невелика. Вони фактично не мають владних повноважень, їх розпорядчі функції обмежені. Рішення органів самоорганізації населення мають рекомендаційний характер, їх невиконання, як правило, може тягнути за собою лише моральну відповідальність або застосування засобів громадського впливу.

Оскільки ОСН не є органами усієї територіальної громади села, селища або міста, а є тільки її складовою (жителів мікрорайону, вулиці, населеного пункту тощо), то законодавство не передбачає для них власної компетенції. Їх діяльність має дозвільний характер та є похідною від повноважень місцевої ради, яка до того ж є організаційно-методичним центром для забезпечення необхідними матеріально-фінансовими та правовими засобами діяльності, надання організаційної та методичної допомоги.

Стан розвитку органів самоорганізації населення в Україні свідчить, що в ряді областей існує система квартальних та вуличних комітетів ще радянського зразка, які пройшли перереєстрацію і продовжують функціонувати. Вони є несамостійними та повністю керованими соціальними відділами виконкомів місцевих рад, оскільки не мають власні організаційні та фінансові ресурси для виконання повноважень.

Органів самоорганізації нової формації, які створюються з ініціативи самих громадян, існує незначна кількість, окрім активного руху щодо створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ).

Незадовільний стан практики утворення та організації діяльності ОСН свідчить про те, що цілий ряд норм Закону України «Про органи самоорганізації населення» є занадто складними для практичної реалізації.

У зв'язку з цим виділимо основні проблеми, які виникають під час його застосування. Так, пропозиція щодо скликання зборів може надходити не менш як від третини загальної кількості громадян, які проживають на відповідній території, депутатів ради, членів постійної комісії депутатської групи, трудового колективу, об'єднання громадян. За такого нормативного регулювання цілком можливим є варіант розвитку подій, коли пропозиція щодо скликання загальних зборів та ініціювання створення органу самоорганізації населення може надходити тільки від представників місцевої влади. Але це нівелює таку особливість громадських комітетів, як самодіяльний та добровільний характер їх утворення. Воно має здійснюватись виключно на добровільних засадах за ініціативою, яка йде знизу від місцевих жителів.

Бажання місцевої влади створити якнайбільше органів самоорганізації населення за принципом повного охоплення території населеного пункту без зацікавленості жителів працювати в таких формуваннях дискредитує саму систему. Тому під час утворення громадського комітету пропонуємо до уповноважених на здійснення ініціативи про скликання загальних зборів віднести тільки визначену кількість жителів територіальної громади.

Оскільки закон закріпив лише основні завдання органів самоорганізації населення, вважається необхідним введення норми щодо функціональної характеристики діяльності громадських комітетів, зважаючи

на вимогу зазначення в протоколі загальних зборів (конференції) та Положенні про орган самоорганізації населення переліку основних напрямів діяльності створюваного комітету.

Необхідно внести зміни до чинного законодавства щодо повноважень органів самоорганізації населення, зокрема введення диференційованого підходу до визначення повноважень громадських комітетів різного рівня, чітко визначити перелік повноважень, які можуть делегуватись радами громадським комітетам.

Закон передбачив положення щодо обрання органів самоорганізації населення терміном на строк повноважень відповідної ради, якщо інше не передбачено рішенням ради чи положенням про орган самоорганізації населення. Більш доцільним є створення органів самоорганізації населення на необмежений термін. При цьому з діяльністю відповідної місцевої ради, яка здійснювала легалізацію органу самоорганізації населення, можна пов'язати тільки обрання персонального складу громадського комітету.

В умовах децентралізації й реформування місцевого самоврядування, розвиток органів самоорганізації населення залежить від усунення недоліків чинного законодавства. Закон України «Про органи самоорганізації населення» потребує змін й адаптації до тих змін, які вже відбувалися в законодавстві. Нові зміни повинні сприяти формуванню партнерських взаємовідносин між ОСН, органами місцевого самоврядування й громадськими організаціями.

Пропонуємо наступні пропозиції щодо подальшого розвитку ОСН, які повинні бути закріплені в Законі України «Про органи самоорганізації населення»:

- договірна основа взаємодії органів самоорганізації населення між собою;
- договірний механізм делегування місцевими радами власних повноважень ОСН та перелік делегованих їм повноважень з визначення ресурсів для їх виконання;
- необмежений строк повноважень ОСН, діяльність яких не має припинятися із завершенням терміну повноважень місцевої ради поточного скликання;
- зобов'язати місцеві ради надавати ОСН на їхню вимогу копії власних рішень, а також інформувати про проекти своїх рішень, які зачіпають інтереси жителів, що мешкають у межах мікроромад на території села, селища, міста;
- надання ОСН статусу юридичної особи та передача ОСН в оперативне управління нежитлового приміщення у належному технічному стані для реалізації ОСН власних повноважень.

Баландіна В. Є.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СУДОВА РЕФОРМА: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНА

Досвід зарубіжних країн в сфері реформування судової системи доцільно розглядати з позицій наближеності правової системи цих країн до вітчизняної. З цієї точки зору доцільним є аналіз реформування та сучасного стану судоустрою України, як однієї з пострадянських країн, з судоустроєм провідних європейських країн.

Як відомо, 2 червня 2016 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», а також Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у новій редакції. Ці закони набрали чинності 30 вересня 2016 року. Вони спрямовані на деполітизацію та забезпечення незалежності судової влади, створення чесного, прозорого, доступного і справедливого для усіх громадян суду. Зазначені закони відкривають реальні конституційно-правові можливості для проведення фундаментальної судової реформи в Україні, заснованої на власному досвіді та європейських стандартах правосуддя.

Разом із тим процес реалізації судової реформи не є простим. Він вимагає додаткових зусиль з метою удосконалення діяльності судової системи, науково обґрунтованого вирішення все ще існуючих проблем у цій сфері.

Доступність до правосуддя та його ефективне здійснення забезпечується простотою і єдністю системи судоустрою. У цьому аспекті позитивним видається перехід від чотирьохланкової до трьохланкової системи судоустрою в Україні. Відповідно до Конституції і Закону України «Про судоустрій і статус суддів» цю систему тепер становлять місцеві суди, апеляційні суди і Верховний суд (касаційний суд). У зв'язку з цим ліквідовано як самостійну касаційну ланку вищі цивільно-кримінальні, господарські і адміністративні суди.

Але питання тільки до цього не зводиться. Зокрема, не до кінця вирішеними є проблеми, пов'язані з реалізацією принципу спеціалізації судів.

Спеціальні суди діють зараз у багатьох країнах.

В одних випадках – лише на місцевому рівні (суди у справах неповнолітніх), в інших – при державних установах (фіскальні, податкові суди), як самостійні установи (Федеральний патентний суд ФРН) чи як суди при недержавних організаціях.

Спеціалізовані суди називають квазі-судами, найчастіше вони діють на засадах колегіальності. До складу таких судів, як правило, по-

ряд з професійним юристом входять або фахівці у певній галузі (економіки, торгівлі, митної справи, патентознавства, педагогіки тощо), або представники відповідних асоціацій (роботодавців, найманих працівників тощо).

В Англії та Уельсі з 1956 року функціонує Суд з розгляду скарг на обмеження свободи підприємництва, а у 1964 році було утворено промислові трибунали з розгляду трудових спорів. В Австрії діє Патентний суд, що складається із юристів та фахівців з різних галузей знань, який розглядає спори про визнання патентів недійсними. Відповідно до закону (1946 року) працюють спеціалізовані суди у трудових справах, що розглядають конфлікти між підприємцями та найманими працівниками, а також третейські суди з питань соціального страхування (Закон від 1955 року). До судових органів спеціальної юрисдикції в Німеччині належать суди адміністративної, фінансової, трудової, соціальної юрисдикції, Федеральний патентний суд та система дисциплінарних судів. У Франції до кола спеціалізованих судів належать торгові трибунали, ради прюдомів, комісії з соціального страхування, паритетні трибунали з питань земельної оренди, трибунали з морської торгівлі. У Швейцарії є суди з житлових питань, у справах про земельну власність, соціальне страхування, комерційні суди.

За ст. 18 чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суди в сучасній Україні спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення.

Передбачено, що у системі судоустрою діятимуть вищі спеціалізовані суди як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ. До цих судів належатимуть Вищий суд з питань інтелектуальної власності і Вищий антикорупційний суд.

Важливі зміни внесено до Конституції України щодо порядку призначення (обрання) на посаду судді. Раніше перше призначення на посаду професійного судді строком на 5 років здійснювалося Президентом України. Всі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обиралися Верховною Радою України безстроково, в порядку, встановленому законом (ст. 128 Конституції України).

Тепер порядок призначення на посаду судді істотно спрощено і наближено до європейських стандартів. Відповідно до ст. 128 Конституції призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя у встановленому законом порядку. Таке призначення здійснюється, як правило, за конкурсом.

Що стосується Голови Верховного Суду, то він, як і раніше, обирається на посаду та звільняється з посади шляхом таємного голосування Пленумом Верховного Суду в порядку, встановленому законом.

Подальше формування суддівського корпусу України пов'язане з додатковим вивченням європейського досвіду у цій справі. У Франції, наприклад, професійні судді призначаються Президентом, посадові особи Касаційного Суду і голови апеляційних судів – за рекомендацією Вищої ради магістратури, а інші судді – за поданням міністра юстиції з позитивним висновком Вищої ради магістратури (ст. 12 Закону «Про статус магістратури»). Усі інші судді (комерційних трибуналів, трибуналів з питань страхування, морської торгівлі, земельної оренди тощо) не призначаються, а обираються виборцями. Кандидат на посаду судді повинен мати вищу юридичну освіту, здобуту після закінчення спеціальної юридичної академії.

Для призначення до складу Касаційного суду встановлені підвищені вимоги – робота професором університету чи необхідний стаж суддівської діяльності.

Як правило, суддею не призначається особа, молодша за 40 і старша за 50 років, а також особа, яка раніше в межах округу апеляційного суду займалася адвокатською практикою, обіймала посаду судового виконавця чи нотаріуса, якщо з цього моменту пройшло менше 5 років.

Виконання обов'язків судді у Франції несумісне з мандатом члена парламенту, Асамблеї Європейського Союзу та його інших органів. Звільнення судді з посади має право здійснити Вища рада магістратури за скоєння проступку або у зв'язку з тяжким захворюванням.

В Англії судді Суду Корони призначаються королевою за рекомендацією Лорда-канцлера, а судді нижчих судів – Лордом-канцлером. За Конституційним актом ще 1701 року судді обіймають свої посади «поки поведуть себе належно». За загальним правилом вони ідуть у відставку після досягнення 75 років.

Порядок добору суддів регулюється Законом про суди і правове забезпечення (1990 рік) та Законом про мирових суддів (1997 рік). При призначенні суддів на посаду прийнято враховувати моральну і ділову характеристики кандидата. Важливе значення також відіграє стан здоров'я того, хто намагається обійняти посаду судді.

На стан судочинства в Англії істотний вплив має Лорд-канцлер. Він поєднує в собі судову, виконавчу та законодавчу владу. Лорд-канцлер може звільнити суддю окружного суду за недієздатність і неналежну поведінку, перевести його з одного округу в інший, відмовити у продовженні строку служби тощо. Але магістранти можуть бути звільнені тільки королевою, правда, знову ж таки за рекомендацією Лорда-канцлера.

Таким чином, існують певні загальні риси у розвитку системи правосуддя у провідних країнах Європи, які становлять інтерес і для України. Йдеться, зокрема, про організаційно-правові гарантії діяльності

суддів судів загальної юрисдикції, до яких належать: побудова судової системи у контексті концепції поділу влад; конкурсна процедура формування суддівського корпусу; оптимально вичерпний перелік підстав для зайняття суддівської посади і припинення повноважень суддів; рівність правового статусу суддів; особливий порядок фінансування суддів; матеріальне і соціальне забезпечення суддів; удосконалення системи органів суддівського самоврядування.

Варто нарешті підкреслити, що судова реформа не має нічого спільного з дискредитацією чи руйнуванням судової влади. Цій реформі заважають надмірна політизація і лобіювання, далеко не завжди професійні дії тих, хто береться за цю складну справу.

УДК 352.071.6:351.72](4ЄС)(043.2)

Діденко С. В.,
магістрант, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ЗАПОРУКА ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДОСВІД КРАЇН ЄС

Децентралізація створює можливості для формування більш відповідальної та ефективної системи управління на низовому рівні та кращого задоволення місцевого попиту. Модель децентралізації з суттєвим посиленням власне локального рівня можна вважати оптимальною для України. Адміністративно-територіальний рівень в Україні є оптимальним з позицій відповідності критеріям NUTS2 і, у випадку приєднання України до ЄС, області могли б стати об'єктами регіональної політики ЄС.

Фінанси органів місцевого самоврядування Польщі складаються із власних прибутків, утворюючи так звані незалежні бюджети. Вони складаються з надходжень із встановлених на підставі окремих законів податків, надходжень з оплат, доходів, які отримуються окремими підрозділами гмін, і надходжень від бюджетних підприємств, з майна гміни, спадщини, записів, дарчих, доходів з грошових покарань та штрафів. Окрім того, тут є трансферти з державного бюджету, від інших підрозділів територіального самоврядування або з інших джерел: дотації без зазначення мети призначення, цільові дотації на часткове фінансування власних завдань гміни або на завдання, замовлені від адміністрації, та дотації зі структурних фондів. До державного бюджету з прибуткового податку фізичних осіб, які проживають на території

Польщі, надходить: від гміни – 39,34 %, повіту – 10,25 %, воєводства – 1,60 %. З прибуткового податку від юридичних осіб: гміни – 6,71 %, повіту – 1,40 %, воєводства – 14,75 %.

У Франції частка місцевих податків у бюджеті комун становить 45–50 %, а в бюджеті департаментів – близько 38 %, у той час як із зовнішніх джерел фінансується 35 % бюджету комун і 41,5 % бюджету департаментів. Видатки територіальних громад і їхніх об'єднань фінансуються переважно за рахунок двох видів коштів: податкових надходжень на суму понад 110 млрд євро, в тому числі 70 млрд євро за прямими податками, і фінансової допомоги держави в розмірі понад 57 млрд євро.

Намагання Франції та дії у напрямку децентралізації зробило певні кроки задля зміни французького суспільства в досягненні більшої демократичності. Маючи спрощений доступ до значної кількості необхідних послуг, повноваження місцевих рад тільки зросли. Місцеві громади пропонують надати їм додаткових повноважень, а отже, можна припустити, що у майбутньому Францію чекає подальша децентралізація.

У Німеччині громади збирають «прямі» податки на професійну діяльність, на землю з розважальних закладів, від продажу алкогольних напоїв, податки на собак тощо. Крім того, до бюджету громад надходить частина федеральних регулюючих податків. Більше 17 % регулюючих податків територіальних громад Німеччини концентрують у місцевих бюджетах, причому основним є прибутковий податок.

Отже, досвід країн ЄС впевнює, що характерною особливістю низових територіальних одиниць є наявність достатньо розвинутої системи місцевого оподаткування з високим рівнем юридичної самостійності щодо ведення місцевих податків і зборів, визначення порядку їх нарахування та стягнення.

УДК 316.346.32-053.6(043.2)

Кнітель-Топча В. В.,

магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНА МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА: ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ

Перспективи розвитку будь-якого суспільства цілком справедливо пов'язуються з молоддю, яка є надзвичайно активним соціальним прошарком будь-якого суспільства. Молодь найбільш продуктивна і в соціально-демографічному відношенні. Вона є невід'ємною складовою

у природному процесі зміни поколінь, забезпечення чисельного оновлення населення й досягнення таким чином його тривалого існування.

Як зазначає український дослідник І. Парубчак «молодіжна політика завжди й майже повністю зорієнтована на майбутнє, є тісно пов'язаною з динамікою конкретних суспільних змін, в цьому її принципова відмінність від будь-якої іншої політики в особливостях характеру та мети. Державна молодіжна політика визнана в Україні пріоритетним і специфічним напрямом діяльності держави, тому, на даний час, в Україні загострюється необхідність аналізу поетапного становлення молодіжної політики, підвищення ефективності діяльності державних інституцій та розробки практичних кроків у вирішенні наболілих молодіжних проблем». Слід зазначити, що в Україні державна молодіжна політика здебільшого не поспіває за зростанням громадянської та політичної активності молоді. Саме незадоволена діями й політикою державної влади молодь в українських реаліях стала генератором і основною рушійною силою Революції Гідності кінця 2013 – початку 2014 рр. Революція висвітлила серйозні протиріччя між справжніми інтересами та прагненнями української молоді та запропонованою для неї державною молодіжною політикою. Це особливо актуалізує наукові розвідки базових засад, навіть самих понять та категорій молодіжної політики держави. Молодіжна політика є інструментом, що має забезпечити у комплексі стратегічного розвитку країни геополітичну конкурентоспроможність нашої держави, а також розвиток місцевих громад та суспільства протягом найближчих десятиліть. Різноманітні дані аналізу та прогнозів середньо- та довгострокових тенденцій визначають, що найбільш важливими змінами майбутнього є перехід до самоорганізації суспільства.

У сучасному науковому розумінні молодь – це суспільно-диференційована соціально-демографічна спільнота, якій притаманні специфічні фізіологічні, соціально-психологічні, теоретико-пізнавальні, культурно-освітні властивості, що характеризують її біосоціальне дозрівання як здійснення самовиразу її внутрішніх сутнісних сил і соціальних якостей. Принциповою особливістю молоді є те, що її суттєві характеристики й риси знаходяться в стані формування і становлення, коли вагому роль у формуванні індивіда відіграють зовнішні чинники. Водночас для цієї соціальної групи характерним є обмежений доступ до значущих економічних, соціальних і культурних ресурсів за низького рівня готовності взяти всю відповідальність за своє майбутнє на власні плечі. Не випадково англійський учений С. Фріс розглядаючи соціальний контекст стану молодості, як процесу переходу від дитинства до дорослості, наголошує, що основними напрямками змін від ди-

тинства до дорослої людини є перехід від залежності – до незалежності і від безвідповідальності – до відповідальності.

Державна політика, яку в широкому сенсі цього терміну можна визначати як державно-управлінську діяльність, це «свідома і цілеспрямована послідовна діяльність, пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами державного управління, унаслідок чого відбувається зміна суспільних станів, подій і явищ. Державно-управлінська діяльність являє собою сукупність неперервних взаємопов'язаних дій та функцій, спрямованих на забезпечення досягнення цілей держави.

У найбільшому узагальненні М. Головатий під державною молодіжною політикою розглядає наявність у суспільстві чітко і об'єктивно визначених, законодавчо закріплених ідей стосовно місця і ролі молоді в поступальному розвитку суспільства, а також системи різноманітних заходів, що сприяють реалізації цих ідей. Серед інших заслуговує на увагу тлумачення В. Криворученка: «Молодіжна політика охоплює всі сфери життєдіяльності молоді, включає в себе всі питання, пов'язані з формуванням і вихованням молоді, охоплює всі процеси соціалізації, всю сукупність ідей щодо місця і ролі молоді в суспільстві та їхню реалізацію. Молодіжна політика є сукупністю дій всіх державних і громадських інституцій, проте кожний її суб'єкт, соціальна інституція здійснює її диференційовано відповідно до своїх потреб і можливостей з урахуванням місцевих умов». До головних принципів державної молодіжної політики належать: повага до поглядів молоді та її переконань; надання прав і залучення молоді до безпосередньої участі у формуванні й реалізації політики та програм, що стосуються суспільства взагалі і молоді зокрема; правовий та соціальних захист молодих громадян; сприяння ініціативі та активності молоді в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Як зазначається в Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року – «одним із пріоритетних завдань органів державної влади щодо забезпечення розвитку економіки, відкритого суспільства, інтеграції України до світової спільноти є вдосконалення роботи з основних напрямів реалізації державної молодіжної політики, забезпечення повноцінної роботи з молоддю».

Таким чином, молодь, яка буде популяризувати демократичні цінності, перетворить державу на соціальну базу демократичної політичної культури та прискорить процес входження України до країн Європейського Союзу.

Костін М. С.,
магістрант, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗМІЩЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Проблема національної ідентичності є досить актуальною на сьогоднішній день. Це обумовлено, з одного боку, тим, що визначення української ідентичності може бути певним теоретичним засобом створення національної держави, ще одним ідеологічним кліше, за допомогою якого ті чи інші політичні сили вибудовують нові аргументи у боротьбі за владу. Проте, з іншого боку, теоретичне вирішення цієї проблеми допомагає висвітлити справжній національний інтерес, усвідомлення якого є необхідною компонентою розвитку українського суспільства, спроможною обумовити його життєздатність. Сама ця проблема не є специфічною для України. Проблема національного взагалі й національної ідентичності зокрема була досить сталою у ХХ столітті, а в нинішні часи вона тільки загострилася.

Термін «ідентичність» (від лат. *Identicus* – тотожність, однаковість) у широкому значенні – це емоційно-ціннісний аспект орієнтації особи, групи, суспільства; тотожність; справжність й самобутність. У соціогуманітарних науках пріоритет надається третьому його значенню – самобутності, коли ідентичність трактують як сукупність специфічних рис, які виділяють певну спільноту з – поміж інших і є для особи або групи підставою для зарахування себе до цієї спільноти особливих ознак.

Велика кількість публікацій на цю тему у нас і на Заході свідчить, що сама проблема ідентичності є неоднозначною в теоретичній свідомості. І якщо родове поняття «ідентичність» розуміється вченими здебільш однаково, то цього не можна сказати про підпорядковане поняття – «національна ідентичність», що обумовлено різними тлумаченнями самого поняття нації.

Українська національна ідентичність проходить складний і суперечливий процес становлення. Нині її ознаками є амбівалентність суспільної свідомості, брак консенсусу стосовно базових цінностей, етнопсихологічні та мовні культурні деформації у свідомості. Таку ситуацію ускладнюють: – розриви у загальнодержавному комунікативному просторі внаслідок суперечностей в ідеологічній сфері; – брак історичних знань або їх викривлене тлумачення і, як наслідок цього, слабкість іде-

ологічної основи для формування національної ідентичності; – деформації національної і громадянської свідомості, соціальної структури суспільства та невизначеність соціальної ідентифікації в умовах ослаблення суспільства та конструюючих його частин.

Життєздатна держава серед завдань державної політики в етнонаціональній сфері неодмінно визначає такі: збереження цілісності держави та єдності суспільства, збереження самобутності національної ідентичності суспільства загалом, а також самобутності окремих спільнот.

В Україні, завдяки, насамперед, державно-політичному чинникові зростає частка людей з українською самоідентифікацією. Сама по собі така тенденція містить явище «згадування» частини громадян про своє українське походження, а також процес надання переваги українській ідентифікації у випадку змішаного етнічного походження. Так, за даними перепису 2007 року частка українців зросла до 77,8 %; за даними перепису 1989 року частка українців становила близько 72,7 %. Хоча варто наголосити, що дані 1989 року важко оцінювати як об'єктивні, враховуючи тогочасні суспільно-політичні умови. За даними перепису 2001 року, з 1989 року частка росіян (у тому числі тих, хто записувався ними) зменшилася з 22,1 % до 17,3 %. Уваги потребує факт зменшення частки українських громадян, котрі самоідентифікуються з іншими етнічними групами (білорусами, молдаванами, поляками, євреями, румунами, болгарами, угорцями, татарами

Закон України «Про громадянство України» (1991 р.) зафіксував, що: «Громадянство України визначає постійний правовий зв'язок особи та Української держави, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках». Однією з головних гарантій прав і свобод людини, яка закріплена законодавчо, виступає інститут відповідальності держави перед особою. Йдеться про встановлення механізму публічно-правової відповідальності, який передбачає її реалізацію і доступність для громадян. Це дає можливість зменшити тиск держави на суспільство і підвищити контроль за діями держави, рішеннями законодавчих і виконавчих органів влади та посадових осіб. Однак вже у новій редакції 2001 р. закону України «Про громадянство України» було випущено термін «постійний». Внаслідок цього упродовж тривалого часу інститут відповідальності держави перед особою не функціонував, що загострювало кризові явища.

Упродовж перших двох десятиліть незалежності у офіційних документах йшлося про «громадян», «громадянство», «громадськість», «національні меншості», «права і свободи громадян», «права національностей» і жодним чином не розглядалася «національна ідентич-

ність». Крім того, не було створено спільного національного проекту, навколо якого могли б об'єднатися громадяни України. Замість цього виявилася тенденція спекулювати на трагедіях, формуючи відчуття спільності в біді. У першій Стратегії національної безпеки України (затверджено Указом Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105/2007) наголошувалося, що забезпечення національної єдності та соборності Української держави ускладнює низка негативних чинників, у тому числі «ціннісно-світоглядне розшарування українського суспільства, яке зумовлюється культурно-історичними відмінностями окремих регіонів України і поглиблюється внаслідок спекуляцій щодо цієї проблематики з боку певних внутрішніх і зовнішніх політичних сил, зокрема екстремістського спрямування». Слушно зазначалося, що посилюється негативний зовнішній вплив на інформаційний простір України, що загрожує розмиванням суспільних цінностей і національної ідентичності. Але у новій редакції Стратегії національної безпеки України (указ Президента України від 8 червня 2012 року № 389/2012) положення щодо зовнішніх впливів зникло. Важливим механізмом формування національної ідентичності могла б стати державна стратегія гуманітарного розвитку України. Упродовж останнього десятиліття науковцями і політиками були підготовлені десятки «стратегій», «концепцій», «програм» гуманітарного розвитку, які не перетворилися на дієвий інструмент розвитку нації. Декларативно зазначалося, що вони формуються на загальнолюдських цінностях свободи, рівності, солідарності, терпимості, поваги до природи, спільного міжнародного обов'язку, сформульованих у Декларації Тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, затвердженій резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї від 8 вересня 2000 р. А також враховують загальнонаціональні цінності українського суспільства такі, як: формування спільної ідентичності, політична стабільність, толерантність, соціальна справедливість, економічний і правовий захист людини.

Отже, для докорінних реформ, для прогресивних перетворень потрібна нація, а не совковий натовп, що постійно озирається на Кремль як на носія «вищої істини» й поштиво слухає путінських конфідентів усередині України. У цьому сенсі (до)формування української ідентичності, українізація України – це повернення країни на шлях розвитку та до її європейських традицій. Слава Україні!

Запорожець І. П.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

В умовах сучасного строкатого та вкрай різноспрямованого у цілях та напрямках діяльності українського політикуму є один програмний пункт, який об'єднує навіть найзапекліших опонентів. Це – розвиток місцевого самоврядування і децентралізація влади в Україні. Про підтримку цього напрямку розвитку Української держави і суспільства постійно заявляють усі наші політичні партії та об'єднання, на цьому аспекті реформування наполягають і наші міжнародні партнери.

Виходячи з визначення, головною метою децентралізації в Україні є посилення ролі місцевого самоврядування, наділення представницьких органів територіальних громад більшим обсягом повноважень щодо управління місцевими справами, позбавлення місцевих органів державної влади повноважень щодо підготовки та виконання районних та обласних бюджетів. Важливими актами у створенні правової основи для децентралізації влади стали Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Вагомим кроком на цьому шляху є прийняття Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні».

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації, концептуальні засади якої були схвалені у 2014 році, а практична реалізація розпочалась у 2015 році, виявилась серед найрезультативніших і найпомітніших із проголошених стратегічних реформ. Реформа децентралізації спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування в Україні на основі європейських цінностей розвитку місцевої демократії, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, що забезпечать місцевий економічний розвиток, надання населенню високоякісних та доступних публічних послуг.

Прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», визначає конкретний механізм добровільного об'єднання територіальних громад, якого раніше не існувало. Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких принципів:

- конституційності та законності;
- добровільності;
- економічної ефективності;
- державної підтримки;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- прозорості та відкритості;
- відповідальності.

Базовим принципом є добровільність, чому будуть передувати механізми створення стимулів для об'єднання одиниць місцевого самоврядування. Таким чином, децентралізація – це запорука ефективного територіального розвитку, шлях до демократизації, дійсного народовладдя. На етапі безпосередньої реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні маємо новостворену законодавчу базу для здійснення прав територіальних громад на місцях, яка відповідає вектору європейського розвитку місцевого самоврядування. Процес реформування місцевого самоврядування є комплексним та потребує подальшого багатоаспектного підходу до розробки та реалізації змін поточного законодавства України у цій сфері.

Особливістю проведення децентралізації влади в Україні є те, що одночасно триває процес реформи місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики.

До ключових проблем, які покликана вирішити реформа децентралізації в Україні відноситься: по-перше підвищення суб'єктності органів місцевого самоврядування та реалізація принципу субсидіарності:

- повноваження органів місцевого самоврядування залишаються обмеженими та нечітко розмежованими із функціями місцевих державних адміністрацій у тому числі йдеться про повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад, а також про повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом (делеговані повноваження). Це знижує спроможність органів місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Тільки міські, селищні, сільські та районні в містах ради мають власні виконавчі органи, тоді як обласні та районні ради делегують повноваження щодо виконання своїх рішень (зокрема, стосовно програм соціально-економічного і культурного розвитку тощо) відповідним місцевим державним адміністраціям;

- в нашій країні має місце централізація бюджетно-фінансового управління. Місцеві бюджети залишаються слабкими та залежними від центру. Органи місцевого самоврядування мають обмежені повнова-

ження у частині формування місцевих бюджетів. Є постійний дефіцит фінансових ресурсів місцевих бюджетів на виконання делегованих державою місцевому самоврядуванню повноважень. Дохідна база формування місцевих бюджетів є низькою. Держава часто не має коштів для виконання державних зобов'язань з фінансування делегованих повноважень;

– невирішеними залишаються земельні питання, зокрема, питання прозорого регулювання землевідведення, реєстрації прав на землю тощо. Ключове невирішене питання: який суб'єкт має розпоряджатися земельними ресурсами за межами населених пунктів (органи центральної влади чи органи місцевого самоврядування). Землі, які знаходяться на території сільських, селищних і міських рад, але не входять до земель населених пунктів, не підпадають під юрисдикцію органів місцевого самоврядування. Місцеві громади усунені від розпорядження земельними ділянками за межами населених пунктів та позбавлені впливу на рішення щодо надання їх в оренду, зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності.

Децентралізація спрямована на створення безпечного та комфортного середовища для життя людини в Україні. Децентралізація повинна стояти на трьох стовпах:

- передача повноважень від центру до найнижчого можливого рівня;
- відповідно до переданих повноважень передача фінансових ресурсів;
- забезпечення контролю з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Взагалі характеризуючи реформу місцевого самоврядування та децентралізація влади в Україні слід відмітити такі її головні цілі.

Першою ціллю є завершення формування оптимальної для України системи адміністративно-територіального устрою:

- завершити розробку і затвердження Перспективних планів формування спроможних територіальних громад усіх областей України;
- зменшити вплив обласних рад на формування перспективних планів формування спроможних територіальних громад;
- завершити розробку та затвердити Методику формування госпітальних округів;
- унормувати питання щодо повноважень районної ради та районної державної адміністрації у районах, де створені об'єднані територіальні громади;
- визначити засади формування адміністративно-територіального устрою, умови та порядок утворення адміністративно-територіальних одиниць, їх реорганізації, статус поселень, порядок найменування і пе-

рейменування поселень та адміністративно-територіальних одиниць через ухвалення окремого закону.

Другою ціллю є надання доступних та якісних публічних послуг місцевим самоврядуванням:

- передати органам місцевого самоврядування функції з архітектурно-будівельного контролю;

- передати органам місцевого самоврядування функції з реєстрації місця проживання, реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців, громадських об'єднань, надання відомостей із Державного земельного кадастру, здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Третя ціль полягає в тому, що громади братимуть участь у вирішенні питань місцевого значення, для цього необхідно:

- запровадити ефективні механізми участі громадян у виробленні органами місцевого самоврядування рішень: місцеві ініціативи, громадські слухання, загальні збори громадян, електронні петиції, проведення громадської експертизи, утворення консультативно-дорадчих органів;

- забезпечити право територіальних громад на місцевий референдум і визначити питання, які можуть розглядатись на місцевому референдумі;

- удосконалити процедуру утворення органів самоорганізації населення, визначити чіткий порядок надання їм частини повноважень органів місцевого самоврядування за винятком тих, що мають владний характер, а також надання коштів для здійснення зазначених повноважень.

Четверта ціль децентралізації полягає в тому, що фінансування регіональної політики буде забезпечувати розвиток та підвищувати конкурентоспроможність громад і регіонів для цього необхідно:

- збільшити розмір Державного фонду регіонального розвитку до 1,5 % Державного бюджету України;

- удосконалити механізм розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку, частину яких спрямувати на фінансування реалізації Державної стратегії регіонального розвитку в регіонах на період до 2020 року;

- запровадити прозорий процес відбору проектів органів місцевого самоврядування на фінансування з Державного фонду регіонального розвитку;

- забезпечити моніторинг використання коштів Державного фонду регіонального розвитку, контроль за відповідністю їх призначення встановленим індикаторам ефективності, систему звітності;

- забезпечити середньострокове бюджетування проектів регіонального розвитку.

П'ята ціль полягає в тому, що держава буде контролювати законність діяльності органів місцевого самоврядування для цього необхідно:

- забезпечити контроль за законністю актів органів місцевого самоврядування з боку місцевих державних адміністрацій вищого рівня;

- забезпечити систему розпуску органів місцевого самоврядування у випадку бездіяльності чи прийняття рішень, які становлять загрозу безпеці країни, її територіальній цілісності.

Очікувані результати від реалізації децентралізації в Україні:

- посилення правової, організаційної та матеріальної спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування, провадженню їх діяльності з дотриманням принципів та положень Європейської хартії місцевого самоврядування;

- впровадження механізму здійснення місцевими держадміністраціями та населенням контролю за наданням органами місцевого самоврядування, територіальними органами центральних органів виконавчої влади публічних послуг;

- запровадження стандартів (нормативів) якості публічних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, критеріїв оцінювання якості;

- створення сприятливих правових умов для максимально широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень, а також розвитку форм прямого народовладдя;

- формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

- утворення об'єднаних територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення та інші.

Таким чином, децентралізація відкриває значні перспективи для забезпечення спроможності місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого життя, зокрема підвищення ролі громадян, їх впливу на процес прийняття та втілення рішень щодо забезпечення умов соціального та економічного розвитку суспільства.

Основними шляхами впровадження реформ з децентралізації в Україні є: розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади відповідно до сутності правової, демократичної держави та громадянського суспільства, що дозволить досягти балансу інтересів у системі публічних відносин; розробка та реалізація ефективної регіона-

льної політики, спрямованої на забезпечення рівномірного місцевого і регіонального розвитку; забезпечення втілення принципу субсидіарності як способу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення.

УДК 342.9:005.591.4(4)(043.2)

Полторан І. С.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МОДЕЛІ І СЦЕНАРІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ РЕФОРМ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

Розглянемо, як приклад, німецьку групу країн. ВУ цій групі країн – Німеччина, Австрія, включаючи частково і Швейцарію, – адміністративні реформи були в цілому більш скромними, ніж у попередніх групах. Ця обставина пояснюється, по-перше, більш вкоріненими традиціями правової держави та веберовської моделі бюрократії, особливо що стосується центрального управління, по-друге, розвиненим місцевим управлінням, що знімало проблеми децентралізації та дерегуляції, по-третє, відносно більш стабільним розвитком суспільства в 80–90-ті роки.

Однак не можна сказати, що реформи державного управління цього періоду під знаками ринку та ефективності зовсім не торкнулися цієї групи країн. У Німеччині ці реформи найбільше були реалізовані на рівні місцевого самоврядування, в Австрії – у сфері державної служби, у Швейцарії – на рівні кантональної та комунальної адміністрації в деяких галузях управління. Вони значною мірою визначалися зовнішніми обставинами (європейською інтеграцією, наприклад), прагматичними умовами (міграція) або появою нових областей політики (екологія, молодь).

Адміністративні реформи в Німеччині проходять три основних етапи: 1968–1975, 1974–1990 і 90-ті роки. Перший етап проходить під знаком раціоналізації механізму управління на всіх рівнях – федеральному, земельному та місцевому. Основними складовими тут виступають територіальна реформа, пов'язана з укрупненням самоврядних територіальних одиниць (число муніципалітетів знизлося до 1977 р. з 24 тис. до 8,5 тис.); функціональна реформа – передача частини земе-

льних функцій на місцевий рівень; бюджетна реформа, спрямована на підвищення ролі бюджету, координацію бюджетної політики, розвиток фінансового планування середнього рівня, створення спільних федерально-земельних програм і централізацію політики оплати державної служби; реформа федерального уряду, пов'язана з підвищенням інноваційності управлінської діяльності, підвищенням кооперації в діяльності канцлера і міністрів, послабленням внутрішнього планування, введенням системи наукових консультантів; реформа державної служби, що включає в себе підвищення вертикальної мобільності державних службовців, розвиток імперативів ефективності та особистих досягнень на службі, подолання розриву між оплатою та вимогами до роботи, розширення системи підготовки та перепідготовки державних службовців.

Слід зауважити, що в 70-ті роки проходить приватизація частини суспільного сектора і розвивається фінансова автономія земель. Це дало право ряду дослідників говорити про те, що деякі питання державного менеджменту 80–90-х років були вирішені в Німеччині раніше. Другий етап реформ за основними напрямками перетинається з першим; проблеми переносяться на рівень земель і місцевого самоврядування. Звичайно, відбуваються і нові зміни в системі державного управління, і вони пов'язані з переходом від «планування» до «регулювання»; зі створенням таких нових управлінських структур, як прогнозування, аналіз відповідності витрат і результатів, оцінки діяльності, підготовки державних службовців; зі створенням рівних можливостей для жінок та ін. Третій етап реформ починається після об'єднання Німеччини і спрямований на створення нової системи державного управління в східних землях, на підвищення ролі земель в міжнародних справах у зв'язку з європейською інтеграцією, удосконалювання механізму перерозподілу доходів між федерацією і землями по горизонталі і вертикалі.

В Австрії проект адміністративної реформи 1988–1994 рр. відомий під назвою «Менеджмент державної адміністрації» (1988–1994). Основними завданнями реформи були «зростання продуктивності, реорганізація завдань і структур менеджменту, зниження витрат адміністративних процедур і вдосконалення функцій обслуговування громадян». У 1989, 1993 і 1995 рр. був прийнятий ряд законодавчих актів, що регулюють питання нового державного менеджменту. Закон про публічну конкуренцію 1989 р. створює систему відкритого змагання за посади у виконавчих органах влади і розповсюджує її на особливі посади. Він встановив, що інформація про всі вакансії повинна бути відкритою, і ввів обов'язковий тест перевірки здібностей для всіх канди-

датів. Ряд норм закону був спрямований на підвищення мобільності пересування чиновників між відділами з їх згоди і за запитом міністра. Однак переведення могли проводитися і без згоди службовця в разі особливої важливості питання. Слід зауважити, що адміністративна реформа в Австрії проходила під активним впливом парламентарів, які намагалися посилити вплив на бюрократію. Політичні партії схилялися до того, щоб збільшити вплив на адміністрацію не тільки легітимними способами через своїх політичних представників на вищих посадах, а й через інтенсивну діяльність, спрямовану на адміністративну кадрову політику. У процесі реформи відбулися деякі зміни у відносинах між рівнями управління – федеральним, земельним і місцевим. Наголошується, що передача частини федеральних повноважень землям обмежила свободу дій місцевої влади. В цілому Австрія, в порівнянні з іншими країнами, є менш децентралізованою країною з високим рівнем гомогенності структури управління.

Найменший вплив менеджеріальна реформа зробила на Швейцарію. Дослідники зазначають, що навіть термін «менеджеріалізм» залишався тут в цілому невідомим, і до цих пір немає широко прийнятого німецького або французького перекладу цього поняття, який би використовувався в громадських дебатах. Звичайно, громадський сектор і управління ним не залишилися незмінними, але масштаб реформ був значно меншим. У силу конкуренції з приватним сектором ідея підвищення продуктивності і ефективності суспільного сектора та державного управління була прийнята, але вона набула форм «раціоналізації» управління на федеральному, кантональному і міському рівнях. Разом із тим, як наголошується, результати «раціоналізації» в 80-ті роки були дуже невеликими через опозицію з боку бюрократії.

УДК 35.08-044.922(043.2)

Риженко К. О.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ТРАНСФОРМАЦІЯ ОСОБИСТОСТІ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Передумови розвитку особистості державного управлінця мають дуальний характер, оскільки, з одного боку, охоплюють визначення кола, змісту й характеру вимог європеїзації державного сектору, а з

іншого – передбачають наявність відповідних професійних, психолого-педагогічних, соціальних і навчальних умов. У свою чергу вимоги щодо європеїзації державного управління, формуючи завдання для різних ієрархічних рівнів державного управління і конкретизуючи перелік професійно-особистісних умінь та навичок необхідних для їх виконання, стають фактором розвитку фахівця з євроінтеграційних процесів. Таким чином умови розвиваючого процесу сприяють професійному, освітньому й культурному росту державного службовця, а вимоги щодо європеїзації слугують фактором розвиваючого процесу.

Системний характер процесів професійного розвитку державних службовців в контексті вимог європейської інтеграції найкраще забезпечується системою професійного навчання державних службовців. А обґрунтоване й раціональне поєднання умов розвитку та вимог щодо його зорієнтованості й суті стимулює еволюційний розвиток особистості управління державного органу у тісному зв'язку з євроінтеграційними процесами. Слід додати, що взаємозв'язок і взаємодія розвитку особистості державного службовця і євроінтеграційних вимог слугують чинниками формування потреби державних службовців у навчанні з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Свідченням цьому слугує значна кількість зобов'язань, відображених в численних нормативно-правових документах, а також перелік суб'єктів, які забезпечуватимуть їх виконання. Завдання, які встановлюються європейськими вимогами перед цими виконавцями, конкретизують потреби у навчанні кадрів з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, актуалізують наявні ресурси та засоби, визначають орієнтацію на задоволення навчальної потреби всього персоналу чи конкретної особи. А безпосередньо джерелом потреби у навчанні державних службовців слугують вимоги щодо європеїзації державного управління, які умовно поділяються на інституційні та особистісні.

Так, потреба у самовдосконаленні виникає тоді, коли на орган державної влади і, водночас на державного службовця покладаються вперше нові функції або завдання щодо реалізації інтеграційних заходів, планів дій і програм. Зазначене потребує від виконавців розвитку якостей, спрямованих на задоволення духовних потреб, що кореспондують із європейськими цінностями; підвищення культурно-освітнього рівня у відповідності до європейського виміру. Вимога щодо демократизації суспільно-політичного життя й розбудови громадянського суспільства в Україні зумовлює розширення участі громадянськості в процесах прийняття рішень і загострюється потребу в розвитку комунікативних умінь та навичок державного службовця в площині ведення діалогу з громадянами, спілкування на широкий загал, упередження та

розв'язання конфліктів, ведення переговорів й досягнення домовленостей. Окрім цього з розвитком інформаційних технологій у спілкування привноситься специфіка, пов'язана реалізацією комунікації, опосередкованої електронними засобами, а саме: електронна пошта, мобільний зв'язок, «скайп», «ай-сі-кю», відео- або інтернет-конференція. За цих умов потреба в навчанні задовольняється переважно як частина повсякденної робочої практики з допомогою колег по роботі, колективів структурних підрозділів державного органу або їх керівників.

Оскільки самовдосконалення має свої обмеження – наявність суб'єктивного підходу до вибору напрямів, шляхів і засобів удосконалення, відсутність комплексності, обмеженість особистих мотивів і стимулів, то актуалізується потреба в професійному навчанні. Важливість задоволення цієї потреби пояснюється вимогами щодо вдосконалення системи державного управління з позицій європейського виміру. Виконання цього важливого завдання під силу висококваліфікованим фахівцям і професіоналам з міждисциплінарною освітою з питань європейської інтеграції. Зрозуміло, що отримати таку освіту можна лише в спеціалізованому навчальному закладі з відповідними програмами, наприклад Національній академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутах. Безпосередньо про наявність потреби в організованому й керованому навчанні за європейськи зорієнтованими програмами й курсами свідчить розрив між реалізованою професійною компетенцією державного службовця та євроінтеграційними вимогами. Останні охоплюють преференцію євроінтеграційного вектора у внутрішній та зовнішній політиці, що означає прагнення жити в просторі європейських цінностей; взаємодоповнюваність ринкової та соціальної складової в економіці, що забезпечується непорушністю права власності та свободи підприємництва тощо. Частковий перелік завдань не знижує їх вагомість, а, навпаки, свідчить про необхідність комплексного підходу до зменшення розриву між європейськи зорієнтованими вимогами й особистісними компетенціями державного службовця в рамках навчання.

Виникнення потреби в підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації державного службовця – учасника євроінтеграційних процесів викликає тоді, «коли їм необхідна допомога для здійснення певних змін у роботі в межах графіка й відповідно до необхідних стандартів центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування». Така потреба надзвичайно загострюється за умови наближення вітчизняних стандартів державного управління до європейських. В цих умовах перед кожним рівнем державно-управлінської ієрархії ставляться певні завдання, на основі яких формуються вимоги до професій-

но-особистісних якостей державного службовця. Тому реалізація потреби в підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації пов'язана з підвищенням ефективності й компетентності державних управлінців шляхом розвитку здібностей визначати проблему, розробляти й ухвалювати компромісні рішення, досягати загальної згоди, проводити консультації й переговори.

Ефективність розвиваючого процесу значною мірою залежить від його спрямування. При цьому слід враховувати зміну навчальної парадигми: від інформативної до розвивальної. Внаслідок навчально-освітніх парадигмальних змін розвиток особистості державного службовця пов'язаний з вирішенням нових завдань:

- формування «інтеграційної» свідомості в частині розуміння особистої важливості в процесах зближення з країнами Європейського Союзу;

- формування або активізація психологічної установки на навчання упродовж процесу життєдіяльності;

- оволодіння сучасними технологіями навчання та освоєння знань;

- набуття або вдосконалення умінь та навичок з реалізації теоретичних знань у професійній діяльності;

- формування у державного службовця інноваційного типу дій та мислення;

- раціональне співвідношення теоретичної і практичної складових у навчанні й освіті;

- підготовка професіоналів, здатних функціонувати в глобальному життєвому та професійному (як реальному, так і віртуальному) просторі. За цих умов вбачається актуальним збереження відчуття патріотизму, ідентифікації себе як громадянина держави Україна.

Незбалансованість фундаментальної підготовки і спеціалізації у підготовці державних службовців може детермінувати спрощений підхід до підготовки фахівців у сфері європейської інтеграції. Фундаментальні знання у вигляді інформаційного дерева як системи знань, фактів та зв'язків між ними є основою для розвитку особистості, оскільки вони допомагають усвідомити необхідність професійного та особистісного удосконалення, визначити адекватні цілі, слугують джерелом додаткової мотивації і задоволення потреб у самовизначенні та самореалізації. Звідси виникає необхідність у глибокій і різносторонній теоретичній підготовці державного службовця з позицій європейського виміру, оскільки саме на основі теоретичних знань він зможе переорієнтуватися на нові види діяльності, зумовлені вимогами європеїзації державного управління.

Використання діяльнісного підходу у розвитку психологічної готовності передбачає розгляд навчання як структуру дій, яка має співвід-порядковані цілі. Інакше кажучи зміст навчання фахівців з європейської інтеграції як сукупність дій – складових навчання не зводиться лише до засвоєння навчального матеріалу. Тобто слід чітко розмежовувати діяльність в рамках навчання та різновиди діяльності, які засвоюються під час навчального процесу. За цих умов активізується роль викладача як суб'єкта навчання, оскільки саме від нього залежить кількість і якість засвоєного матеріалу слухачем як об'єктом навчання. Тому і методи навчання повинні розрізнятися не стільки за особливістю передачі інформації (словесна, наочна, практична), скільки за особливістю формуючої діяльності (або її специфічних підструктур), які обумовлюють виконання і викладачем, і слухачем специфічних систем дій.

За цих умов актуалізуються методи активного навчання, які, будучи в багатьох рисах схожими на інші методи, відрізняються нетрадиційною технологією навчального процесу:

- активізують мислення, і ця активність залишається надовго, спонукаючи, в силу навчальної ситуації, самостійно приймати творчі за змістом, емоційно забарвлені і мотиваційно виправдані рішення, розвиває партнерські відносини;

- підвищують результативність навчання не за рахунок збільшення об'ємів інформації, а за рахунок глибини й швидкості її переробки;

- забезпечують стабільно високі результати навчання і виховання при мінімальних зусиллях студентів.

Налагодження ефективної діяльності в рамках європейської інтеграції значною мірою залежить від розвитку здібностей державного службовця, його потреб та інтересів. Здібності перебувають у тісному взаємозв'язку з потребами, більше того, вкупі із схильностями, нахилами, бажаннями й прагненнями здібності детермінують ті чи інші потреби. Останні слугують джерелом соціально-психологічної активності державного службовця, відображають його стан і рівень розвитку. Здібності й потреби особистості поєднуються в діалектично суперечливу пару, оскільки «реалізація здібностей призводить до задоволення потреб і, навпаки, потреби адекватно реагують на розвиток здібностей».

У контексті вимог європеїзації державного управління доцільно говорити про здібності державного службовця як європейські зорієнтовані діяльнісні потреби, та потреби як цілеспрямовані здібності для самооцінки, управління психоемоційним станом, прийняття рішень, спілкування й самостійного мислення.

Узагальнюючи, зазначу, що передумови розвитку особистості державного управлінця мають дуальний характер, оскільки, з одного боку,

охоплюють визначення кола, змісту й характеру вимог європеїзації державного сектору, а з іншого – передбачають наявність відповідних професійних, психолого-педагогічних, соціальних і навчальних умов. У свою чергу вимоги щодо європеїзації державного управління, формуючи завдання для різних ієрархічних рівнів державного управління і конкретизуючи перелік професійно-особистісних умінь та навичок, необхідних для їх виконання, стають фактором розвитку фахівця з євроінтеграційних процесів. Таким чином умови розвиваючого процесу сприяють професійному, освітньому й культурному росту державного службовця, а вимоги щодо європеїзації слугують фактором розвиваючого процесу. Основою розвитку державного службовця є його внутрішня позиція як система реально діючих мотивів по відношенню до євроінтеграційних процесів, самоусвідомлення та відношення до себе у контексті вимог європеїзації державного управління.

УДК 314.15:332(477)(043.2)

Самойлова О. В.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ

Основоположним принципом міграційної політики в Україні є свобода пересування людини і громадянина. Згідно з положеннями статті 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Пріоритетними напрямами правового регулювання міграційних процесів України визначено: удосконалення законодавства з питань свободи пересування та вільного вибору місця проживання в Україні; забезпечення функціонування загальнодержавної бази вакансій державної служби зайнятості; запобігання надмірному дисбалансу в територіальному розміщенні населення України.

Затвердження Положення про Державну міграційну службу у квітні 2011 року, дало змогу нормативно закріпити основні її завдання, такі як:

1) надання послуг у сферах громадянства, реєстрації місця проживання та документування фізичних осіб;

2) робота з іноземцями та особами без громадянства, а саме оформлення та видача дозволів на імміграцію в Україну, посвідок на постійне та тимчасове проживання, запрошень для отримання української візи, прийняття рішень про видворення, притягнення до адміністративної відповідальності порушників правил перебування в державі тощо;

3) робота з шукачами притулку, розгляд заяв щодо надання статусу біженця, а також інтеграція біженців в українське суспільство;

4) контроль за дотриманням законодавства у сфері міграції, моніторинг міграційної ситуації, здійснення заходів щодо запобігання та протидії нелегальній міграції. Виїзд громадян України за кордон для тимчасового перебування відбувається з метою працевлаштування, навчання, провадження підприємницької діяльності, лікування і відпочинку передбачає: удосконалення законодавства з метою забезпечення реалізації конституційного права громадян на соціальний захист незалежно від місця їх проживання; посилення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні громадян України за кордоном; удосконалення системи обліку громадян України, які тимчасово перебувають за кордоном з метою працевлаштування; визначення механізму виявлення на території України іноземців та осіб без громадянства, які постраждали від торгівлі людьми на території інших держав, надання їм необхідної допомоги; збільшення штату консульських установ України в державах, у яких постійно проживає або тимчасово перебуває значна кількість громадян України, визначення в таких установах посадових осіб, які відповідають за вирішення питань трудової міграції, протидії торгівлі людьми, проведення моніторингу ринку праці в державах перебування, надання відповідних роз'яснень громадянам України, які перебувають за її межами з метою працевлаштування, та сприяння реалізації їх прав у повному обсязі; розроблення і здійснення за участю громадських, у тому числі міжнародних, організацій комплексу заходів, спрямованих на роз'яснення громадянам України їх прав і свобод під час роботи за кордоном, специфіки законодавства держави перебування і норм міжнародного права у сфері трудової міграції; забезпечення виконання двосторонніх міжнародних договорів України з питань трудової міграції громадян та їх соціального захисту.

Запобігання еміграції громадян України передбачає: створення належних умов для реалізації в Україні прав і свобод громадян з метою запобігання їх масовому виїзду за кордон; укладення міжнародних договорів з питань, пов'язаних із регулюванням процесу добровільної міграції і захистом прав мігрантів; подальше вдосконалення законодавства з питань захисту прав дітей та співробітництва з питань міжнародного усиновлення.

Безвізовий режим з ЄС, який запрацював з 11 червня 2017 року дозволив українцям перебувати у європейських країнах не більше 90 днів протягом 180-денного періоду, але не надав права на роботу. Проте частина населення використовує цей час для нелегальної роботи, виїжджаючи на роботу на три місяці кожні півроку.

В Україні відсутнє базове законодавство про основи міграційної політики, як того вимагає Конституція, а, як наслідок, бракування інституційного забезпечення. Величезна кількість підзаконних і відомчих нормативних актів, які регулюють процедури реалізації законів веде зазвичай до суб'єктивної правозастосувальної практики. Механізм роботи з нелегальними мігрантами та шукачами притулку вже більш як десять років характеризується хаотичністю у підходах, неузгодженістю дій на міжвідомчому рівні і суперечить європейським стандартам.

Постає питання щодо удосконалення питань внутрішньодержавної міграції громадян України. Адже, саме ці міграційні процеси суттєво впливають на економіку нашої держави.

Негативними наслідками є значний розрив у показниках розвитку окремих регіонів і, відповідно, рівень заможності самих українців. Тому, слід розробити та впровадити Закон України «Про міграційну політику в Україні», який би врегулював внутрішньодержавну міграційну політику.

Відповідно, такий Закон забезпечить належну реалізацію конституційних норм: право на свободу пересування у межах території України, право на вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України та право громадянина України у будь-який час повернутися до України, а також функції з управління трудовою міграцією громадян за кордон задля посилення регуляторної діяльності в цій сфері.

Також необхідно розширити функції та завдання міграційної політики з метою посилення прикордонного контролю, інтеграції мігрантів і ВПО у приймаючий соціум, а також вжиття превентивних заходів у міграційній сфері. Так, з метою запобігання впливу найціннішого людського потенціалу за межі країни першочергово необхідно покращити умови працевлаштування працездатного населення, а також удосконалити систему оплати праці. Боротьба з масовим безробіттям і реформа системи заробітної плати є невідкладними вимогами сьогодення; це складні та багатоаспектні проблеми, які потребують окремого глибокого вивчення та вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо їх вирішення. Отже, ці питання становлять перспективу подальших досліджень з даної проблематики.

Тарасюк Л. В.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

На сьогодні адміністративні, економічні, політичні зміни, що відбуваються в державі, вносять багато нового у діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Це обумовлює потребу в реформуванні управлінських процесів у державі та інститутів адміністративного права. Таким чином, держава повинна надавати послуги, тобто здійснювати різноманітні дії, спрямовані на створення умов для реалізації громадянами своїх прав і свобод. Враховуючи це, особливого значення набуває реформування системи адміністративних послуг.

Системне оновлення вітчизняного адміністративного законодавства, необхідність якого визначено формуванням законодавчо закріплених гарантій незворотності демократичних перетворень в Україні, передбачає глибоке дослідження базових категорій адміністративного права, відповідних трансформаціям суспільного розвитку.

Політика держави у ході здійснення адміністративної реформи в Україні, має бути принципово орієнтовано на запровадження такого стандарту взаємостосунків між органами держави і громадянами, за яким кожній людині було б гарантовано реальне додержання і захист належних їй прав і свобод. Та неухильне виконання своїх обов'язків, як державою так і громадянином.

Тобто, адміністративні (управлінські) послуги – це новий елемент взаємовідносин держави з особою. Ними слід вважати, зокрема, численні різного роду дозвільно-реєстраційні дії державних органів за відповідними зверненнями осіб. Такі дії раніше за традицією визначались як прояв владнорозпорядчої діяльності органів управління стосовно громадян. Але насправді ці дії слід оцінювати як виконання обов'язків держави перед громадянами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і свобод.

Таке розуміння відповідає новій ідеології «служіння держави» перед людиною. «Служіння» з боку виконавчої влади – це і є, в першу чергу, надання адміністративних послуг. Адже державна влада – це не тільки механізм відслідковування і реалізації обов'язків громадянина, а й певних обов'язків держави перед громадянином. І таких обов'язків з її боку з'являтиметься все більше на шляху демократизації держави.

Кабінетом Міністрів України 15 лютого 2006 року схвалено «Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади». Завданням цієї Концепції є визначення принципів та напрямів подальшого реформування діяльності органів виконавчої влади у сфері адміністративних послуг.

Належність послуг до адміністративних визначається за такими критеріями:

- повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб;
- результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо);
- надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів.

Концепцією було закладено низку положень, що безпосередньо стосуються адміністративних послуг та є чинними й актуальними сьогодні: 1) надання послуг з боку виконавчої влади повинно бути спрямовано на задоволення потреб особи і суспільства; 2) соціальні процеси повинні регулюватися з боку держави лише в разі, якщо це зумовлено інтересами всього суспільства; 3) управлінські послуги повинні бути платними тільки в разі, коли громадянин має вибір – чи користуватися цією послугою, чи ні; 4) управлінські послуги повинні надаватися насамперед на низових рівнях структури виконавчої влади, що забезпечить їх наближення до споживачів. У деяких випадках надання послуг на більш високому структурному рівні може бути зумовлено потребами економіки чи вимогами до якості надання послуги.

Для забезпечення механізмів регулювання системи надання адміністративних послуг, Урядом України було прийнято низку нормативних документів:

- Закон України «Про адміністративні послуги»;
- розпорядження Кабінету Міністрів України Про Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг;
- Постанова КМУ «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг»;
- розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.10.2015 № 1065-р «Деякі питання надання адміністративних послуг у сферах державної реєстрації прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців»;

– розпорядження Кабінету Міністрів України від від 25.01.2015 № 1395-р «Деякі питання надання адміністративних послуг у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»;

– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» та інші нормативні документи.

Враховуючи досвід держави за останні 5 років, для забезпечення розвитку системи надання адміністративних послуг необхідно розв’язати такі проблеми:

- наявність не передбачених законами видів адміністративних послуг;
- поділ адміністративної послуги на кілька платних послуг;
- перекладення обов’язків адміністративних органів із збирання довідок або погодження документів на фізичних та юридичних осіб;
- вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством або у не передбаченій законодавством формі;
- необґрунтоване справляння плати або необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів адміністративних послуг;
- встановлення в адміністративному органі графіка приймання громадян у незручний для них час;
- необґрунтовано тривалий строк надання окремих послуг;
- обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг;
- неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг;
- фактичне зобов’язування фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги;
- віднесення до повноважень одного органу здійснення контролю і надання відповідних послуг;
- відсутність стандартів надання послуг;
- ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури.

Одна з головних ознак демократичного суспільства і правової держави – це якісне надання органами публічної влади адміністративних послуг. Процеси демократизації і суспільних перетворень в Україні визначають пріоритет публічно-сервісної спрямованості діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в ході реалізації повноважень, покладених на них чинним законодавством.

Сучасна вітчизняна система надання адміністративних послуг з погляду зручності для приватних осіб характеризується багатьма недоліками об'єктивного і суб'єктивного характеру. Чинний механізм надання адміністративних послуг органами публічної влади потребує серйозного доопрацювання, вироблення нових підходів і їх апробації, співставлення із зарубіжною практикою з метою визначення найбільш оптимального, тому в Україні триває реформування місцевого самоврядування, головним завданням якого є усунення недоліків, що стоять на заваді здійснення ефективної управлінської діяльності, а саме: відсутність належної правової бази щодо розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування; неузгоджена система адміністративно-територіальних одиниць; несформована фінансово-економічна база органів місцевого самоврядування, яка б дала їм змогу надавати повноцінні адміністративні послуги.

УДК 364.3:355.1-057.36(477)АТО(043.2)

Крачун А.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРОБЛЕМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ АТО

Збройний конфлікт на сході України на весні 2014 році значно розширив сферу дії системи соціального захисту. У зв'язку із цим, з'явилася крайня необхідність, забезпечити осіб, які служили в зоні антитерористичної операції (нині Операція об'єднаних сил), гідним соціальним захистом з боку держави.

Відповідно до п. 19 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», учасників АТО віднесено до категорії учасників бойових дій, тобто вони мають право користуватися гарантіями соціального захисту ветеранів війни.

Політика держави у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції включає забезпечення їх адаптації та психологічної реабілітації, забезпечення санітарно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, забезпечення житлом ветеранів війни, надання їм освітніх послуг, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються з військової служби, інших учасників антитерористичної операції та осіб, звільнених з військової служби, організації їх поховання.

Отже, перед державою постає важливе завдання, а саме: проведення аналізу теперішнього стану проблем забезпечення соціального захисту учасників АТО та розробка пропозицій щодо усуненню недоліків і прогалин в чинному законодавстві України.

Соціальний захист учасників АТО охоплює також питання, що пов'язані з трудовою діяльністю. Відповідно до ст. 119 КЗпП України, за працівниками, яких призвали на військову службу під час мобілізації, зберігаються (на особливий період, але не більше одного року) місце роботи, посада й компенсується середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, в яких вони працювали на час призову незалежно від підпорядкування та форми власності. Виплата компенсацій здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Виплата пенсії пенсіонерам з-поміж військовослужбовців у разі призову їх на військову службу під час мобілізації не припиняється. При цьому після звільнення зі служби при виплаті пенсії враховуватиметься додаткова вислуга років.

Однією із важливих проблем соціального захисту учасників АТО є відсутність ефективного механізму вирішення житлових проблем військовослужбовців-учасників АТО. В Україні існує Комплексна програма забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, посадових осіб митної служби та членів їх сімей, проте через відсутність стабільного фінансування реалізація цієї програми є дуже низькою, що призводить до того, що не всі учасники АТО отримують обіцяне від держави житло.

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», військовослужбовці-учасники АТО, які отримали статус (посвідчення) учасника бойових дій, мають право на користування пільгами. Проте, як і з проблемою вирішення житлових проблем, обмеженість коштів, які держава виділяє на забезпечення пільг військовослужбовцям і ветеранам війни, розпорошуються серед пільговиків, що не тільки не дає можливості ефективно вирішувати проблеми їх соціального захисту, а й породжує соціальне невдоволення.

Крім того, великою проблемою є отримання статусу учасника бойових дій, хоча станом на листопад 2018 цей статус отримало вже більше 300 тисяч військовослужбовців, постійно у засобах масової інформації з'являється інформація про те, що військові, які служили в зоні АТО, місяцями ходять з одного кабінету в інший задля отримання посвідчення. Це свідчить про численні корупційні, бюрократичні перешкоди та повільні темпи надання статусу учасника бойових дій, які штучно ускладнюють процес отримання цього статусу.

Крім вище вказаних завдань держави щодо соціального захисту учасників АТО, ще однією з важливих завдань є адаптація військовослужбовців до життя у мирний час. У першу чергу, це є відновлення їх здоров'я та працевлаштування. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 200 від 31.03.2015 передбачено у державному бюджеті кошти на забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням. Також кошти для здійснення заходів щодо психологічної реабілітації постраждалих учасників антитерористичної операції передбачені постановою Кабінету Міністрів України № 221 від 31.03.2015.

Органи соціального захисту населення районних, районних у містах, Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчі органи міських рад забезпечують осіб безоплатними путівками до санаторно-курортних закладів відповідно до зазначеного Порядку згідно з медичними рекомендаціями в порядку черговості в міру надходження путівок. Також, на органи соціального захисту населення покладаються функції щодо направлення учасників антитерористичної операції до підприємств, установ, організацій та закладів будь-якої форми власності, які здійснюють психологічні реабілітаційні заходи.

Отже, створення ефективної системи соціального захисту учасників АТО – це важливе та актуальне завдання для держави по гарантуванню національної безпеки. Ключовими напрямками діяльності органів державної влади у сфері посилення соціального захисту військовослужбовців, які беруть участь в АТО, сьогодні є: 1) створення єдиного державного реєстру учасників АТО, що дозволить забезпечити їм та їхнім сім'ям високим рівнем соціального захисту та гарантій (формування і введення бази даних; встановлення статусу учасника бойових дій, що дає право на відповідні пільги та компенсації; забезпечення гарантованого виконання державою прав інвалідів-учасників АТО; підтримка сімей військовослужбовців, які загинули в зоні АТО); 2) побудова ефективної моделі грошового забезпечення військовослужбовців; 3) створення дієвого механізму забезпечення житлом військовослужбовців та їхніх сімей; 4) підвищення ефективності існуючої системи пільг та компенсацій для учасників АТО та членів їхніх сімей; 5) створення системи психологічної та фізіологічної реабілітації; 6) забезпечення санаторно-курортним лікуванням.

Нікора С. Ю.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

АДМІНІСТРАТИВНА СИСТЕМА УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ, СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Розвиток адміністративної системи в Україні нерозривно пов'язаний зі змінами, які відбуваються в житті суспільства. В умовах ринку, різноманітності форм власності, свободи інформації, ідеологічного та культурного плюралізму набувають нового змісту роль і функції як громадянського суспільства, так і державного апарату управління. Адміністративна система України сьогодні демонструє свою внутрішню суперечливість, відірваність від суспільних інтересів. Практичні дії влади щодо її вдосконалення часто були повільними, а іноді і невдалими та мали позасистемний характер. Задля пошуку нового успішного шляху розвитку потрібно з'ясувати глибинні причини такого стану, визначити подальші перспективи та запропонувати конкретні шляхи вдосконалення адміністративної системи України.

Проблема вдосконалення адміністративної системи сьогодні є однією з найбільш обговорюваної. Сучасна адміністративна система України формувалася поетапно. Більшість вітчизняних дослідників – В. Голуб, В. Солових, І. Шульга, Ю. Друк, по-різному визначають їх кількість. При цьому вони розглядають їх відповідно змінюваності форми правління (хитаннями в бік парламентської, президентсько-парламентської та парламентсько-президентської), тобто співвідношення впливовості найвищих політичних інституцій – Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. Саме між ними відбувається розподіл важливих владних функцій, а їхня взаємодія визначає стабільність та ефективність здійснення державної влади.

На думку більшості українських експертів, кількість політичних конфліктів та парламентських криз на різних етапах становлення адміністративної системи, зумовили низьку дієздатність Верховної Ради та повільне здійснення урядом важливих для країни реформ. Високий рівень корупції, погіршення економічної ситуації та стагнація всієї державно-управлінської системи стали причиною падіння рівня довіри громадян до владних інститутів. Загалом реальним результатом недостатньо ефективної інституціональної політики стала не задекларована оптимізація діяльності політичних інститутів, а порушення інституційної структури

державно-владних відносин. Все це потребувало значних зусиль і політичної волі, спрямованої на подальшу демократизацію державно-владних інститутів, створення належної системи стримувань і противаг у владно-управлінській діяльності з метою забезпечення її відкритості та контролю з боку суспільства. Існуюча адміністративна система визначає статус Президента України як глави держави. Конституція надала йому широке коло повноважень – установчих, контрольних і нормотворчих, проте вони більш характерні для президентських та президентсько-парламентських країн. Наприклад, Президент України має право призначати міністрів оборони та закордонних справ, значну роль також відіграє у призначенні генерального прокурора, тоді як в інших парламентсько-президентських країнах його обирає парламент (Хорватія), інші відомства (Румунія) або його функції виконує міністр юстиції (Польща та Австрія). Як показує дослідження П. Чейсті та С. Черних, в Україні президенти використовували всі інструменти – законодавчі повноваження (право вето та видання власних указів), бюджетні повноваження, розподіл урядових посад, контроль над парламентськими фракціями, зокрема пропрезидентською, та неформальні інструменти (призначення на різноманітні посади, бізнес-преференції, підкуп тощо). На сьогодні президент активно просуває свої законодавчі ініціативи. Такі чинники, як президентський контроль над найбільшою парламентською фракцією, невизначеність та «ситуативність» опозиції, повноваження та неформальний вплив, відіграють неабияку роль у посиленні президентської влади. Цим адміністративна система України відрізняється від багатьох інших парламентсько-президентських систем в Європі. У сучасній правовій державі функціонування виконавчої влади залежить від зв'язків і взаємин, які складаються між елементами системи державного управління (виконавча влада – законодавча влада – президент), а також всередині самої системи виконавчої влади, між її політичним і адміністративним компонентами. Виконавчу владу в Україні здійснює уряд. Проте, як свідчить практика, діяльність Президента України теж стосується сфери виконавчої влади. Він призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра та приймає рішення про його відставку, призначає за поданням прем'єра членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади. З огляду на це президент де-юре не є главою виконавчої влади, проте фактично має великий вплив на структури виконавчої влади в Україні. Це можна вважати недоліком в системі стримувань і противаг та потребує правових змін. Посилилась також відповідальність уряду перед парламентом. Він став менш залежним від президента, маючи ряд важливих прерогатив у сфері здійснення повноважень вищої виконавчої влади, що додає йому деякої самостійно-

сті. Однак уряд має подвійну (біцефальну) залежність: він відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією (ст. 113). Взаємозв'язок уряду з Верховною Радою відбувається через формування Кабінету Міністрів, яке здійснюється парламентом. Останній має право відправити уряд у відставку шляхом висловлення йому недовіри. Парламент та президент також мають тісні взаємні зв'язки. Проте їх характер суттєво відрізняється. Верховна Рада України має відносно слабкий вплив на діяльність Президента України. Процедура імпічменту, що визначає можливість впливу, має формальний характер і є дуже складною. Вплив Президента України на Верховну Раду України має інтенсивніший характер. Ця інтенсивність проявляється в можливості розпуску парламенту та права вето. Саме питання оптимізації відносин між Президентом і парламентом сьогодні уявляються надзвичайно важливими. На даний час спостерігається активна підтримка парламентом президентських ініціатив, а законодавча активність самого глави держави свідчить про перехоплення ним як законодавчих, так і конституційних ініціатив. Тобто і уряд, і парламент втратили надані саме їм переваги в законодавчій сфері. Досить схожа ситуація і у сфері виконавчої влади. Важливими інституційними гравцями є парламент і уряд, а тому відповідальність останнього і змога виконувати свої повноваження прямо залежать від підтримки парламенту, де час від часу спостерігаються кризові явища. Вони пов'язані як із самим парламентаризмом, так і з відсутністю адекватного виборчого законодавства. Після набрання чинності Конституції України зі змінами 2004 року парламентські вибори 2006 років та 2007 років відбувалися за пропорційною системою. Проте така система призвела до численних порушень, серед яких – продаж місць, тотальний вплив керівництва партії на формування виборчих списків, непрозорість тощо.

Після цього відбулося повернення до змішаної виборчої системи. На сьогодні в парламенті є бажання змінити виборчу систему на пропорційну з відкритими списками, проте на практиці ще й досі не прийнятий відповідний закон та не змінений склад ЦВК, повноваження якої закінчилися ще в 2014 році. Зазвичай лідер партії, яка здобула перемогу на виборах, формує уряд зі своїх представників або з партій, що складають парламентську коаліцію. Можна назвати також ключові причини, які заважають нормальному функціонуванню парламенту і уряду: домінування вузькогрупових інтересів, мотивів під час підготовки і прийняття законодавчих рішень; високий індекс неспроможності сформулювати такі правила, які б діяли в українському суспільстві. Ці причини певним чином взаємопов'язані – перша обумовлює другу, але й друга впливає на першу. На нашу думку, основним завданням українських парламентарів має стати

пошук спільних інтересів та консенсусу у міжфракційному співробітництві, що дозволить сформувати коаліційний уряд, запровадити політичну відповідальність як за його діяльність, так і за діяльність всіх суб'єктів політичного процесу. Вітчизняний фахівець з теорії державного управління Н. Нижник вважає, що в основу взаємовідносин між парламентом і урядом має бути покладено правило симетрії, згідно з яким уряду необхідно надати ініціативу звертатися до президента, а також надати гарантії проти підміни його позицій, що зображені в урядовій програмі; Президентові – надати право за певних обставин розпускати парламент, що власне й знайшло своє відображення у зміненій Конституції України 8 грудня 2004 р. Система взаємовідносин між інститутом президента та іншими інститутами – парламентом, за умов змішаної форми правління – прем'єр-міністром, визначається не лише існуючими нормами, а й партійною приналежністю та персональними характеристиками представників зазначених інститутів. Сьогодні існує потреба внести суттєві зміни до чинного законодавства з метою подолання конкурентної боротьби між різними гілками влади за вплив на вертикаль виконавчої влади за принципом «хто головніший», на що вказують не лише науковці та експерти, але й представники виконавчої влади, зокрема в контексті запровадження нових механізмів формування уряду коаліцією парламентських фракцій, встановлення їхньої політичної коаліційної відповідальності. Останнє актуалізує необхідність здійснення реформи адміністративної системи щодо досягнення балансу повноважень у трикутнику «парламент – президент – уряд», забезпечити тим самим дієву систему стримувань і противаг. Незважаючи на те, що в Конституції України визначений принцип поділу влади, доволі часто в процесі розподілу повноважень відбувається антагоністичне протистояння між виконавчими і законодавчими органами, що знижує ефективність всієї адміністративної системи. Відповідно в умовах політичної боротьби та конкуренції конституційні норми не завжди повністю відображають реальні повноваження владних інститутів.

З огляду на це перспективами подальшого розвитку адміністративної системи України є необхідність здійснення якісних реформ як політичної, так і адміністративної. Пріоритети в політичній площині – це вдосконалення діяльності органів державної влади, остаточний демонтаж застарілих політичних інститутів, гармонізація взаємодії держави, політичних партій, органів місцевого самоврядування, забезпечення здійснення принципу розподілу функцій влади, чітке визначення повноважень гілок влади, дотримання демократичних норм та принципів. Метою подібного реформування має стати не тільки відкритість та ефективність владних інститутів, а й впровадження моделі належного врядування, яка характеризується верховенством права, надійністю, прозорістю, ефективним діалогом між державою та приватними

суб'єктами, розширенням форм громадянської активності тощо. Основними ж цілями адміністративної реформи мають стати – покращення функціонування як виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування, раціональний адміністративно-територіальний устрій, має відбутися зменшення ролі держави у бік збільшення впливу інститутів громадянського суспільства.

Таким чином, зважаючи на виявлені проблеми функціонування адміністративної системи України, що супроводжували її на всіх етапах розвитку, пріоритетні напрями її вдосконалення вбачаються у налагодженні системи стримувань та противаг між гілками влади – врегулювання процедури імпічменту; прийняття нового виборчого законодавства, закону про опозицію; усунення двовладдя та дублювання управлінських функцій по вертикалі президента та прем'єр-міністра. Необхідно провести реформування адміністративної ланки управління – впровадити критерії оцінки компетентності державних службовців у систему контролю якості виконуваної роботи. Також важливо налагодити ефективні канали як прямого, так і зворотного зв'язку між суспільними групами та політичними партіями, удосконалити законодавчу базу щодо розвитку інститутів громадянського суспільства, забезпечити їх фінансову спроможність, механізми сприяння меценатству, податкові стимули для бізнесу задля підтримки ними інститутів громадянського суспільства. Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є вироблення нових ідей та механізмів щодо вдосконалення адміністративної системи України, пошук та можливості імплементації зарубіжного досвіду в цій сфері.

УДК 352.07+351.74.075.5(477.73-21)(043.2)

Набатов І.,

магістрант, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ
(НА ПРИКЛАДІ ДЕПАРТАМЕНТУ
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
МИКОЛАЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)**

2014 рік став для України дуже багатим на різноманітні події. Саме в цей рік в Україні сталася революція в результаті якої кардинально

змінився вектор розвитку України на зовнішньополітичній арені; саме в цей рік Україна втратила частину своєї території через відверто незаконні дії з точки зору міжнародного співтовариства та норм міжнародного права; саме в цей рік Україна стала державою, яка фактично опинилася у стані війни з найближчими сусідами, а з точки зору знову ж таки міжнародного права не тільки сусідами, а й гарантами безпеки; саме в цей рік відбулися чергові президентські та парламентські вибори; саме в цей рік був взятий курс на децентралізацію влади в Україні.

Саме останній аспект і став причиною вибору цієї теми, адже курс на децентралізацію мав певні наслідки, здебільшого позитивного характеру, але які в подальшому породили протилежні думки.

Влітку 2014 року у зв'язку із проголошенням курсу на децентралізацію були внесені перші зміни у законодавство, наслідком яких стало більше фінансування на «місцях», тобто органи місцевого самоврядування отримали можливість власноруч реалізувати величезну кількість проєктів та вирішити величезну кількість проблем на території підконтрольних адміністративно-територіальних одиниць. Але чи були готові до цього представники місцевої влади? І чи були до цього правоохоронні органи?

Ці питання почали поставати вже через рік, коли були отримані перші наслідки реформи децентралізації. З одного боку 2015 рік став роком бурхливих ремонтів за рахунок коштів місцевого бюджету, а з другого боку збільшенням причин контакту органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів.

Пояснюється це тим, що органи місцевого самоврядування отримали у своє розпорядження величезні суми бюджетних коштів, а правоохоронні органи, в свою чергу, отримали необхідність більш ретельного моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування у цьому напрямку.

Департамент житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради відповідно до Положення про департамент житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради, що затверджене рішенням Миколаївської міської ради № 16/32 від 23.02.2017, є виконавчим органом міської ради з питань реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у галузі житлово-комунального господарства. Зазначені повноваження також визначені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Щорічно, починаючи з 2015 року, департамент житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради як головний розпорядник бюджетних коштів отримує для освоєння більше половини бюджету м. Миколаєва. За такого, найбільш «цікавим» для аналізу

взаємодії з правоохоронними органами виступає саме цей виконавчий орган Миколаївської міської ради.

Така взаємодія виражається у декількох напрямках:

- перевірки діяльності департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради в рамках загальної превенції;
- перевірка діяльності департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради на предмет дотримання вимог містобудівного законодавства під час виконання робіт з капітального ремонту, нового будівництва, реконструкції об'єктів житлово-комунальної сфери;
- перевірка діяльності департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради на предмет дотримання вимог Закону України «Про запобігання корупції»;
- перевірка діяльності департаменту житлово-комунального господарства на предмет використання свого права на звернення до суду із позовами про стягнення штрафних санкцій з недобросовісних підприємних організацій;
- перевірка діяльності департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради на предмет дотримання вимог Закону України «Про публічні закупівлі» при здійсненні закупівель за державні кошти.

Вказаний перелік не є вичерпним.

Нажаль, не завжди правоохоронні органи дотримуються приписів діючого законодавства: Закону України «Про Національну поліцію»; Кримінального процесуального кодексу України тощо. Мають місце ситуації, коли помилки з боку правоохоронних органів призводять до відверто абсурдних ситуацій, під час яких саме на органах місцевого самоврядування лежить тягар доказу неправильності дій правоохоронного органу.

Крім того, далеко не всі питання взаємодії правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування врегульовані діючими нормативними документами, що призводить до нестандартних ситуацій під час яких точно сказати як правильно діяти не представляється можливим.

Таким чином, питання взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів є актуальним, а відтак аналіз цих стосунків та вироблення практичних порад є гостро необхідними в умовах сьогодення.

Соколан Г.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СИСТЕМА МОНІТОРИНГУ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Потреба у моніторинговій діяльності органів місцевого самоврядування на сьогодні особливо гостро постає в Україні у зв'язку з великим обсягом корумпованої діяльності, малоконтрольність та необізнаність громади, неповна звітність представників влади про власну діяльність по відношенню до розвитку місцевості, реалії та фактичні звіти.

Слід зазначити, в Україні на сьогодні немає закону, який би комплексно регламентував моніторинг і оцінювання у сфері публічного управління. Так, станом на листопад 2018 року ще Закон України «Про державне стратегічне планування» не прийнятий. Спроби прийняти такий закон робилися двічі – у 2009 і 2011 роках. У світовій практиці моніторинг і оцінювання звичайно регулюються саме законами про стратегічне планування. Ми, визначаємо моніторинг як систему постійного спостереження за явищами і процесами, що проходять в навколишньому середовищі і суспільстві, результати якого служать для обґрунтування управлінських рішень по забезпеченню безпеки людей та об'єктів економіки.

Проведення децентралізації в Україні розпочате з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ від 01.04.2014 №333-р), одним з основних напрямків змін передбачає створення органів місцевого самоврядування, які надаватимуть якісні послуги населенню та забезпечення їх відповідним фінансовим ресурсом. Реформа міжбюджетних відносин, запроваджена з прийняттям змін до Бюджетного кодексу України у грудні 2014 року, забезпечила реалізацію реальних кроків щодо перерозподілу фінансового ресурсу на користь місцевих органів влади, децентралізації системи міжбюджетних відносин.

Отже, за наявності у своєму розпорядженні значних фінансових ресурсів, перед місцевими органами влади постає важливе завдання – максимально ефективно їх використання, за умови забезпечення при цьому прямого взаємозв'язку між розподілом коштів і фактичними результатами їх використання відповідно до визначених пріоритетів розвитку громади.

Вирішення цього завдання можна досягти при застосуванні програмно-цільового методу (ПЦМ). Використання ПЦМ дозволяє забезпечити планування бюджету на середньострокову перспективу, пере-

хід від утримання бюджетних установ до надання послуг високої якості населенню, оптимальне використання бюджетних коштів, досягнення в результаті значного економічного і соціального ефекту, підвищення обізнаності громадськості щодо ефективності витрачання коштів бюджету територіальної громади та рівня задоволення споживачів суспільних та гарантованих соціальних послуг. Це в свою чергу буде сприяти полегшеній системі моніторингу всіх напрямів діяльності органів місцевого самоврядування.

Законодавчою підставою для запровадження ПЦМ як на державному, так і місцевому рівнях є нова редакція Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс), стаття 20 «Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі». Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання цих коштів на всіх стадіях такого процесу. Метою запровадження ПЦМ є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами і ефективністю їх використання.

До особливих складових ПЦМ належать: бюджетні програми, відповідальні виконавці, паспорти бюджетних програм, результативні показники. Результативні показники використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми, а отже і органу влади, який реалізовує дану програму, і включають кількісні та якісні показники.

У вітчизняній практиці використовують чотири групи результативних показників, а саме:

- показники витрат – це показники, що визначають обсяги та структуру ресурсів, які забезпечують виконання бюджетної програми та характеризують структуру витрат бюджетної програми;

- показники продукту використовуються для оцінки досягнення поставленої мети. Показниками продукту є, зокрема, обсяг виробленої продукції, наданих послуг чи виконаних робіт на виконання бюджетної програми, кількість користувачів товарів(робіт, послуг) тощо;

- показники ефективності – залежно від завдань, виконання яких забезпечує реалізацію бюджетної програми, можуть визначатись як витрати ресурсів на одиницю показника продукту (економічність), відношення максимальної кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів (продуктивність), досягнення визначеного результату (результативність);

- показники якості – є сукупністю властивостей, які характеризують досягнуті результати якості створеного продукту, що задовольняють споживача відповідно до їх призначення, та відображають послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у наданні пос-

луг (виробленні товарів, виконанні робіт) споживачам за рахунок коштів бюджетної програми.

Програмно-цільовий метод – це один із головних і найдієвіших методів управління державними коштами в середньостроковій перспективі, який спрямований на розробку бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат. Застосування ПЦМ органами місцевої влади дасть змогу покращити планування і оцінку ефективності використання державних коштів, а також збільшити відповідальність під час виконання кожної бюджетної програми. Не дивлячись на численні переваги ПЦМ, необхідно сказати і про існування недоліків. Оскільки інформація про детальні плани програм та про їх виконання відсутня, то провести будь-який глибокий аналіз фактично неможливо. Відсутній також аналіз ризиків як виконання робіт, так і використання коштів, відсутнє прогнозування наслідків невиконання програми.

Таким чином, виникає необхідність спрямовувати діяльність на подальше удосконалення системи моніторингу ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, скерувати сумісні зусилля науковців та практиків для отримання задовільного результату.

УДК 352.07(477-21/-22)

Дощинський І. М.,
магістрант, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДОБРОВОЇЛЬНЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ЩО ПОТРІБНО ЗНАТИ

Оскільки для України процес об'єднання територіальних громад торкається інтересів багатьох сторін – виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст) мешканців, він відбувається не просто і неоднозначно.

Прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» стало важливим наступним кроком на шляху до децентралізації влади, анонсованої ще в 2014 році.

Попередніми кроками – прийняття змін до Бюджетного і Податкового кодексів України запроваджено уже фінансову децентралізацію.

Зокрема, положення Закону України від 28.12.2014 № 79-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» є стимулюючим для громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з Дер-

жавним бюджетом України. Відповідно до цього об'єднані громади наділяються повноваженнями, рівнозначними повноваженням міст обласного значення.

Отже, об'єднання територіальних громад становиться запорукою переходу місцевого самоврядування на новий рівень.

Подальше запровадження політики децентралізації буде дієвим фактором стабілізації соціально-економічної ситуації, виходу з фінансової кризи, подолання суперечностей між різними рівнями влади, організації відносин між центром, регіонами і територіальними громадами на принципах розподілу сфери відповідальності й компетенції, а також партнерства у сфері забезпечення громадян України державними і місцевими благами, сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних коштів на всіх рівнях управління.

Реалізація бюджетної децентралізації має спиратися на адміністративно-територіальну реформу в Україні та нову ідеологію державного управління, яка визначає основний зміст діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування як діяльність щодо надання ефективних послуг.

Добровільне об'єднання територіальних громад ґрунтуються на принципах:

- конституційності та законності;
- добровільності;
- економічної ефективності;
- державної підтримки;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- прозорості та відкритості;
- відповідальності.

Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст повинно здійснюватися з обов'язковим дотриманням умов, визначених у ст. 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»:

- у складі об'єднаної територіальної громади не може бути іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування;
- територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;
- об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території АР Крим, однієї області;
- при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культу-

рні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади;

– якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання.

Адміністративним центром об'єднаної територіальної громади визначається населений пункт (село, селище, місто), який має розвинуту інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території об'єднаної територіальної громади.

Об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою.

Якщо центром об'єднаної територіальної громади визначено селище, то об'єднана територіальна громада є селищною.

Відповідно, якщо центром об'єднаної територіальної громади визначено село, то об'єднана територіальна громада є сільською.

Добровільне об'єднання територіальних громад не повинно привести до зміни статусу населених пунктів як сільської чи міської місцевості.

Найменування об'єднаної територіальної громади, як правило, є похідним від найменування населеного пункту (села, селища, міста), визначеного її адміністративним центром.

Ініціювати об'єднання територіальної громади можуть:

- сільський, селищний, міський голова;
- не менш як третина депутатів від загального складу сільської, селищної, міської ради;
- члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи – форма волевиявлення членів територіальної громади, що полягає в ініціюванні розгляду сільською, селищною радою будь-якого питання місцевого значення;
- органи самоорганізації населення відповідної території (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної територіальної громади);
- надання пропозиції щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад повинна містити;
- перелік територіальних громад, що об'єднуються, із зазначенням відповідних населених пунктів;
- визначення адміністративного центру об'єднаної територіальної громади та її найменування.

Відповідно до розділу II Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» прописано порядок добровільного об'єднання територіальних громад. Об'єднана територіальна громада вважається утвореною з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад,

або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі. Повноваження сільських, селищних, міських рад, сільських, селищних, міських голів, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, завершуються в день набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою.

Об'єднана територіальна громада є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою.

У разі об'єднання всіх територіальних громад одного району в одну об'єднану територіальну громаду все майно спільної власності територіальних громад такого району є комунальною власністю об'єднаної територіальної громади, а пов'язані з таким майном права та обов'язки належать об'єднаній територіальній громаді з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою.

З дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, об'єднаною територіальною громадою здійснюється реорганізація відповідних юридичних осіб – сільських, селищних, міських рад, об'єднаних територіальними громадами, що об'єдналися, та розміщення поза адміністративним центром об'єднаної територіальної громади, шляхом їх приєднання до юридичної особи – сільської, селищної, міської ради, розміщеної в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади.

Бюджети територіальних громад, що об'єдналися, виконуються окремо до закінчення бюджетного періоду. Залишки коштів на кінець бюджетного періоду бюджетів територіальних громад, що об'єдналися, перераховується до бюджету об'єднаної територіальної громади.

Відповідно до ст. 9 Закону держава забезпечує здійснення інформаційно-просвітницької, організаційної, методичної та фінансової підтримки об'єднаним територіальним громадам. Пропозиції щодо надання фінансової підтримки об'єднаними територіальним громадам вносять Рада міністрів Автономної Республіки Крим, відповідна обласна державна адміністрація за поданням місцевої ради об'єднаної територіальної громади, Кабінету Міністрів України не пізніше 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому передбачається надання такої фінансової підтримки.

Загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється між бюджетами територіальних громад, утворених відповідно до перспективного плану формування території громад Автономної Республіки Крим, об-

ласті, пропорційно до площі об'єднаної територіальної громади та кількості сільського населення у такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200, визначають механізм надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, передбаченої законом про Державний бюджет України на відповідний період.

Отже, як підсумок, процес децентралізації передусім спрямовується на розв'язання проблем розвитку інфраструктури на місцях, усунення нерівномірного фінансування територій, розвиток села, спрощення процедури отримання документів, подолання корупційної схеми під час розподілу фінансування тощо.

УДК 35.08(477)(043.2)

Павлюк П. М.,
магістрант, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Державна служба – це механізм здійснення цілей та завдань держави. Реалізуючи свої функції, державна служба має стати таким інститутом, через який реалізується демократична сутність держави, підтримується нормальна життєдіяльність суспільства, а державний апарат слугує потребам суспільного розвитку.

Метою кожного державного службовця є одержання більш змістовної та відповідної професійним інтересам і бажанням роботи, досягнення більш високого посадового статусу, можливість одержання більш високої заробітної плати. Керівництво держави і владних інституцій намагається забезпечити органи державної влади необхідною кількістю персоналу з відповідним професійним досвідом, спрямувати діяльність державного органу на максимальне використання професійних здібностей державних службовців в інтересах справи, досягнення цілей та вирішення завдань державного органу.

Для цього державні органи у межах чинного законодавства мають здійснювати комплекс заходів: визначення потреб організації в кадрах і можливостей наявного персоналу, забезпечення якісного конкурсно-

го відбору кадрів, створення належного кадрового резерву, підготовка та підвищення кваліфікації працівників, об'єктивна оцінка роботи державних службовців, проведення інших заходів з метою надання більш широких можливостей для реалізації здібностей працівників на державній службі.

Просування по службі має визначатися насамперед особистісними якостями державного службовця, його досвідом, професійністю, компетенцією, кваліфікацією, придатністю до конкретного виду служби».

Таким чином, службова кар'єра це складова правового інституту проходження державної служби, зокрема в частині просування особи по службі.

Реалізація державно-службових відносин – це найважливіший елемент інституту державної служби, оскільки на цьому часовому відрізку реалізується правовий статус державного службовця, що передбачає послідовну зміну державним службовцем посад та багатьох чинників, які характеризують державно-службове правове становище службовців.

Проходження державної служби є правовим інститутом державної служби, який об'єднує правові норми, що встановлюють наступні питання:

- заміщення державних посад, спеціальна професійна підготовка співробітників різних державних органів, сумісництво;
- реальне виконання службовцями своїх посадових обов'язків і реалізація їх прав;
- порядок присвоєння рангів, спеціальних звань;
- заохочення службовців і притягнення їх до відповідальності;
- оцінювання державних службовців;
- просування (переміщення) по службі;
- умови служби, спеціально-правовий захист (гарантії, пільги, компенсації) державних службовців;
- підстави і способи припинення державної служби.

Проходження державної служби можливо розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні поняття проходження державної служби сформульоване як тривалий організаційно-правовий процес, що починається з прийняття на державну службу і виникнення державно-службових відносин, продовжується переміщенням по службі і закінчується припиненням державної служби; забезпечує реалізацію правового статусу державної служби, комплектування якісного складу працівників державних органів, виконання ними посадових обов'язків, управлінських та інших функцій.

Поняття проходження державної служби у вузькому розумінні слід розглядати як процес перебування на державній службі з моменту виникнення державно-службових відносин до їх припинення, тобто про-

сування по службі (зміна посад, рангів) та вирішення інших питань упродовж перебування на державній службі.

Застосування системного підходу дозволяє розглядати проходження державної служби як цілісну систему, яка складається із трьох етапів (прийняття на державну службу, просування по службі, припинення державної служби) та елементів, які виконують окремі функції у межах системи (конкурс, випробування, стажування, оцінювання, формування кадрового резерву тощо) та «працюють» на визначені для системи цілі.

З розвитком демократизації суспільства все більш актуальним і необхідним стає використання права рівного доступу до державної служби на підставі професійних та особистісних якостей, що вимагає прозорого конкурсного відбору на посади державних службовців, участь у якому можуть брати як державні службовці, так і особи, які вперше поступають на державну службу.

Прийняття на державну службу як етап (підсистема) проходження державної служби, крім власне призначення на службу включає в себе також процедури, пов'язані з добором та підготовкою кадрів для державної служби, у тому числі такі елементи: конкурс, стажування, випробування, кадровий резерв, професійна підготовка, а також перевірка документів та адаптація.

Просування по службі – найбільший за відрізком часу етап проходження державної служби, який власне і є проходження державної служби у вузькому розумінні – розглядається як складна підсистема з компонентами (перебування на окремих посадах, у певних категоріях, період служби з відповідним рангом), для яких характерні практично всі елементи проходження державної служби.

Як окремий етап проходження державної служби розглядається припинення служби. Цей етап має спільні з етапом просування по службі елементи: заохочення, відповідальність, оцінювання.

Особливою формою припинення державної служби є відставка, що застосовується до державних службовців першої або другої категорій. Для державного службовця, який перебуває у відставці, передбачено відповідні виплати до досягнення пенсійного віку, після чого таким особам призначається пенсія як державному службовцю.

Отже, період проходження державної служби як тривалий організаційно-правовий процес, що починається з прийняття на державну службу і виникнення державно-службових відносин, подальшого переміщення по службі і закінчується припиненням державної служби це процес, який забезпечує реалізацію правового статусу державної служби, комплектування якісного складу державних службовців, виконання ними посадових обов'язків, управлінських та інших функцій.

Таким чином, як складова правового інституту державної служби, проходження державної служби об'єднує норми, пов'язані з прийняттям на державну службу, просуванням по службі, припиненням державної служби та іншими обставинами щодо здійснення цього процесу та змін державно-службових відносин.

УДК351:005.574](043.2)

Павлюк М. А.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

КОНФЛІКТИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ, ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Проблема конфліктів в державному управлінні та пошуку шляхів їх вирішення на даний час є досить актуальною, тому широко висвітлюється у вітчизняній, зарубіжній та науковій літературі.

У працях вітчизняних і зарубіжних науковців, розглядаються лише окремі аспекти конфліктів у державному управлінні, а узагальнюючі наукові праці дослідження відсутні. Це дає підстави вважати, що теоретичні й практичні основи конфліктів у державному управлінні, особливо на місцевому рівні, потребують науково-практичного обґрунтування. На різних етапах суспільного розвитку вони набувають своєрідних особливостей, що зумовлюються соціально-політичними, економічними та культурними процесами, характером людської діяльності та взаємовідносин.

Конфлікт у державному управлінні – це процес спілкування, коли одна сторона відчуває, що друга сторона протистоїть її інтересам, загальній меті. Для того, щоб вирішити конфлікт, необхідно:

- ліквідувати конфліктну ситуацію;
- вичерпати інцидент;
- правильно сформулювати й оцінити конфліктну ситуацію.

Структура конфлікту в державному управлінні – це сукупність його стійких зв'язків, що забезпечують цілісність, відповідність самому собі. Основними складовими конфлікту в державному управлінні є: конфліктуючі сторони – окремі особистості або групи державних службовців і розбіжність між ними; проблеми, що спричинюють конфлікт; опис та формулювання конкретної конфліктної ситуації; мотиви конфлікту; думки, слова, позиції та дії сторін-конфліктерів.

Класифікацію конфліктів в органах виконавчої влади можливо розглядати за джерелом, змістом, значущістю, типом розв'язання, формою прояву.

Найчастіше в системі державного управління відбуваються міжособистісні, внутрішні та міжгрупові конфлікти.

Виявлено негативні й позитивні прояви міжособистісних та внутрішньогрупових конфліктів. Установлено, що негативні прояви таких конфліктів виявляються в тому, що вони:

- порушують систему взаємовідносин між державними службовцями;
- перешкоджають досягненню мети адміністрації;
- порушують групову єдність;
- ставлять під загрозу інтереси конкретних учасників конфлікту;
- підривають авторитет державних службовців і позбавляють підтримки оточення;
- провокують нові конфлікти;
- зумовлюють виникнення ворожості, насилля й жорстокості в стосунках;
- акцентують увагу на необхідності досягнення «перемоги» в конфлікті;
- призводять до зниження ефективності виконання завдань і планів;
- підвищують плінність кадрів;
- викликають почуття незадоволення й негативний емоційний стан в учасників конфлікту;
- ставлять під загрозу стабільність певного соціального об'єднання;
- змінюють пріоритети певних соціальних груп;
- перешкоджають упровадженню нововведень і реформ;
- спричиняють виникненню кризових ситуацій.

Позитивні прояви міжособистісних і внутрішньогрупових конфліктів полягають у тому, що вони:

- здебільшого виконують функцію так званого запобіжного клапану, що дає змогу звільнитися від негативних емоцій і діяти конструктивно; а також осмислити різні скарги й претензії, які надходять до органів державного управління;
- виявляють різні погляди на проблему;
- сприяють ефективному прийняттю групових рішень; а також упровадженню певних норм поведінки;
- об'єднують державних службовців, які мають спільні погляди та інтереси;
- дають можливість державним службовцям висловлювати свою думку, сприяючи їхній самореалізації та самоствердженню.

Конфлікт у державному управлінні практично завжди є видимим, оскільки він має певні зовнішні прояви: високий рівень напруженості в колективі; зниження працездатності.

Управління конфліктами як складний процес включає такі види діяльності: профілактику й запобігання виникненню конфлікту; діагностику й регулювання конфлікту на основі коригування поведінки його учасників; прогнозування розвитку конфліктів і оцінку їх функціональної спрямованості; розв'язання конфлікту.

Доведено, що, крім дванадцяти принципів продуктивної управлінської діяльності Гаррісона Емерсона, необхідно дотримуватися ще й таких принципів: осмислення конфлікту; відпрацьовування конфліктного менеджменту; вироблення механізму стримування; створення технологій управління конфліктом. У процесі розв'язання конфліктів і вибору алгоритму такої діяльності для керівника важливо враховувати деякі рекомендації з управління конфліктами: об'єктивність і адекватність оцінки конфлікту; використання конкретно-ситуаційного підходу; гуманізм і гласність; демократичний вплив, а також покладання на суспільну думку та комплексне використання способів і прийомів впливу.

Керівник повинен не усувати конфлікт, а управляти ним і ефективно використовувати. Від ефективності управління конфліктом у державному управлінні залежать: масштаб дисфункціональних наслідків, усунення чи збереження причин конфлікту, можливість наступних зіткнень тощо.

Мистецтво управління полягає в тому, щоб і в конфліктній ситуації не випустити з поля зору основні орієнтири; враховувати їх, приймати відповідні рішення; діяти розсудливо, обачливо, але завжди послідовно й наполегливо; виявляти в разі необхідності занепокоєння. Конфлікт потрібно уладнувати, розв'язувати спільно, за невідмінної участі сторін конфлікту, активній мобілізації та координації їхніх власних можливостей.

У результаті дослідження встановлено, що оптимальним методом вирішення конфліктів у сфері державного управління є організація співробітництва. Перевірка зазначеної альтернативи на гнучкість показала, що її реалізація може забезпечити позитивний результат вже через один-два місяці після впровадження. У період від трьох до чотирьох місяців стають актуальними такі альтернативи вирішення конфлікту, як обговорення, уладнування або компроміс. Проте в період від п'яти до семи місяців оптимальна альтернатива втрачає актуальність.

Урахування основних наукових результатів виконаного дослідження, вітчизняного й зарубіжного досвіду дають змогу запропонувати органам державної влади з метою подальшого запровадження в практич-

ну діяльність органів державного управління, установ і організацій такі заходи:

- розробити спеціальну Президентську програму кадрового забезпечення державної служби;
- удосконалити структуру органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування;
- підвищити загальну компетентність керівництва місцевих органів виконавчої влади та компетентність у питаннях вирішення конфліктів у державному управлінні;
- формувати у процесі навчання спеціалістів-управлінців навички оперативно визначати й успішно вирішувати головні актуальні проблеми державного управління у конфліктній ситуації, вміння демократично працювати та спілкуватись з людьми уникаючи конфліктів;
- практикувати навчання державних службовців з питань вирішення та уникнення конфліктних ситуацій.

УДК 334.723.025.3(477)(043.2)

Бублик Н. П.,
магістрант, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

КОНЦЕСІЇ ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

Концесійні відносини використовуються декілька сторіч в економічній практиці багатьох держав. Світовий досвід концесій підтверджує ефективність вказаного інструменту як форми фінансування розвитку державного сектора економіки за рахунок недержавних коштів, доцільність впровадження ринкових механізмів залучення приватних компаній до управління державною власністю, об'єктами природних монополій та інфраструктури, що не підлягають приватизації.

Проте, концесійні відносини постійно оновлюються та еволюціонують, характеризуються вираженою специфікою форм реалізації концесійних проектів залежно від галузей економіки, організаційних аспектів державного регулювання концесій.

Отож, концесія – це відносини між державою і приватним капіталом з приводу управління державною власністю на основі приватної ініціативи в рамках договірних відносин. Головна змістовна відмінність концесії від тендеру на підрядні роботи полягає в орієнтації концедента на результат, а не на спосіб його досягнення.

До основних законодавчих актів, якими регулюються концесії в Україні, відносяться: Кодекси та Закони України – Цивільний кодекс України; Господарський кодекс України; Земельний кодекс України; Закон України «Про концесії»; Закон України «Про режим іноземного інвестування»; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Постанови КМУ – «Про реєстр концесійних договорів»; «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації, та умов їх надання»; «Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів»; «Про затвердження Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію»; «Про затвердження Типового концесійного договору на будівництво та експлуатацію автомобільної дороги»; «Про затвердження Порядку проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»; «Про затвердження Типового концесійного договору».

До об'єктів концесії належить майно підприємств, які є цілісними майновими комплексами, об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, які можуть бути добудовані або спеціально збудовані об'єкти з метою їх використання для надання послуг по задоволенню громадських потреб. Крім того, Закон України «Про концесії» надає можливість отримувати в концесію також право на провадження окремих видів підприємницької діяльності у вищезазначених сферах господарської діяльності.

Об'єкти права державної і комунальної власності можуть бути передані у концесію лише на конкурсній основі. Серед основних принципів діяльності, пов'язаної з наданням та отриманням концесії, є оплатне використання об'єкта концесії. Концесійний платіж вноситься концесіонером відповідно до умов концесійного договору незалежно від наслідків господарської діяльності та зараховується до державного або місцевих бюджетів.

Передача об'єктів у концесію здійснюється у строки і на умовах, визначених у концесійному договорі, та не припиняє права державної чи комунальної власності.

Застосування механізму концесії має ряд переваг в порівнянні з іншими механізмами кредитування.

Для концесіодавця:

- збереження контролю за об'єктом, переданим у концесію;
- переважний вплив власника на загальну стратегію розвитку об'єкта концесії, формування цін і тарифів;

- можливість розвитку об'єкта концесії без залучення бюджетних коштів;
- отримання концесійних платежів;
- забезпечення ефективного використання державного та комунального майна.
- Для концесіонера:
 - право отримати державне або комунальне майно на довгостроковий період терміном від 10 до 50 років;
 - можливість отримати в концесію не лише майно, але і права на провадження певних видів підприємницької діяльності, а саме: надання послуг зв'язку, поштових, транспортних, житлово-комунальних та інших послуг;
 - право власності на прибуток, отриманий від управління об'єктом концесії, а також на продукцію, отриману в результаті виконання умов договору;
 - право на відшкодування витрат, зроблених у зв'язку з поліпшенням майна, отриманого в концесію, за рахунок отриманого прибутку, якщо інше не передбачено концесійним договором.

Крім того, концесіонерам збиткових та низькорентабельних об'єктів концесії, які мають важливе соціальне значення, можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, а також дотації і компенсації. У частковому фінансуванні таких об'єктів передбачена і участь держави або органів місцевого самоврядування.

Концесія зберігає переважний вплив власника на загальну стратегію розвитку об'єкта концесії, дає йому можливість здійснювати контроль за виконанням умов договору, забезпечує ефективне використання державного та комунального майна, яке, як було у власності держави та територіальних громад, так у ній і залишається. Не переходить до концесіонера і право власності на створене чи побудоване ним майно.

Таким чином, концесія надає можливість залучати найновіші та найкращі технології, техніку та інші наукові розробки, на що, у державному та місцевих бюджетах найчастіше не вистачає коштів. Також концесійний механізм зменшує фінансове навантаження на державний бюджет, що позитивно впливає на економічний стан країни, а також поліпшення інвестиційного клімату.

Як показує досвід міжнародної концесійної практики, за рахунок концесії можна досягти понад високих економічних показників та вирішити всі проблеми. В середньому економічний ефект від впровадження концесії може складати від 5 до 15 %, а економія може сягнути сотні мільйонів доларів.

Розвиток концесійної діяльності в Україні стримують такі причини:

- нестабільність макроекономічного середовища;
- недосконалість нормативно-правової бази;
- відсутність достатніх стимулів та мотиваційних факторів стосовно залучення інвестиційного капіталу до фінансування концесійних інвестиційних проєктів;
- відсутність чіткого механізму впровадження та реалізації системи концесійного інвестування;
- відсутність нормативно закріплених концесійних схем та повноважень усіх учасників концесійної діяльності;
- недостатній рівень підтримки державних та недержавних структур в організації системи концесійного інвестування;
- концентрація значних концесійних ризиків;
- регуляторні та правові обмеження здійснення концесійної діяльності відповідно до концесійного законодавства.

Проте концесії краще необхідні нашій державі для покращення стану інфраструктури, зокрема стану автодоріг, морських портів та житлово-комунального господарства.

Концесійні відносини у сфері державно – приватного партнерства є ефективним та перспективним інструментом економічного і соціального розвитку на регіональному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проєкти, де державні та місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з концесіонерами. Під час такого співробітництва досягаються кращі техніко – економічні показники та результати господарювання, ефективніше використовуються державні ресурси та комунальне майно. Укладання концесійних угод є доцільним для розвитку та забезпечення сталого функціонування суспільно значущих об'єктів, експлуатація яких потребує значних бюджетних коштів.

УДК 351.84.081.6-055.2(043.2)

Чумаренко О. В.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗАКОНОДАВЧІ АСПЕКТИ ЩОДО ПОРЯДКУ ПРИСВОЄННЯ ПОЧЕСНОГО ЗВАННЯ УКРАЇНИ «МАТИ-ГЕРОЇНЯ»

Соціальна політика – дуже важлива інституція у будь-якій державі. Саме вона спрямована на вирішення життєво важливих проблем для

суспільства та людини. Однією із багатьох проблем, щодо провадження державної соціальної політики, є відсутність спеціального закону «Про статус багатодітної родини», який би зібрав повний перелік норм, прав, обов'язків, як багатодітних сімей так і держави. Окрім цього в Україні існують багатодітні родини, з окремим статусом, статус їх полягає в тому що родині виховуються п'ять та більше дітей. В українському законодавстві існують окремі Укази Президента щодо підтримки таких багатодітних родин (наприклад, присвоєння звання «Мати-героїня»), при цьому на загальнодержавному рівні не надається цим сім'ям окремого юридичного статусу.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про державні нагороди України» почесне звання України є державною нагородою і вищою формою відзначення громадян за видатні заслуги перед Україною. Згідно з «Положенням про почесні звання України», затвердженого Указом Президента України почесним званням України «Мати-героїня» відзначаються жінки, які народили та виховали до восьмирічного віку п'ятьох і більше дітей, у т. ч. дітей, усиновлених у встановленому законодавством порядку, враховуючи вагомий особистий внесок у справу виховання дітей у сім'ї, створення сприятливих умов для здобуття дітьми освіти, розвитку їх творчих здібностей, формування високих духовних і моральних якостей, за материнську самовідданість, забезпечення умов для повноцінного розвитку здорових, гармонійно розвинутих особистостей, громадян незалежної України.

Особлива увага при підборі кандидатури звертається на духовні, моральні якості осіб, які представляються до присвоєння почесного звання, також конкретні заслуги матері у справі виховання дітей, її авторитет. Важливу роль грає позитивний імідж сім'ї в громаді або в соціумі якому вона проживає. Неодмінною умовою тут є рішення органів місцевого самоврядування про висунення кандидатури на здобуття звання. Звичайно, враховується при цьому чи притягувалися до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності діти зазначеної особи, їх поведінка у громаді, а також їх ставлення до праці, наявність освіти, участь у громадському житті.

Згідно з ст. 150 Сімейного кодексу України визначено обов'язки батьків, а саме:

1. Батьки зобов'язані виховувати дитину в дусі поваги прав та свобод інших людей, любові до своєї сім'ї та родини, свого народу, своєї Батьківщини.

2. Батьки зобов'язані піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток.

3. Батьки зобов'язані забезпечити здобуття дитиною повної загальної середньої освіти, готувати її до самостійного життя.

Таким чином, багатодітні матері, діти яких були засуджені умовно, або знаходилися в місцях позбавлення волі, а також, без поважних причин (інвалідність дитини, за станом здоров'я тощо), виховувалися в інтернатних закладах, або знаходилися під опікою, не мають підстав для порушення клопотання щодо присвоєння почесного звання України «Мати-героїня».

Згідно з Порядком представлення до почесного звання України «Мати-героїня» висування кандидатур може здійснюватися за місцем роботи кандидатки, у трудових колективах установ, організацій, підприємств. Якщо жінка не працює, висунення кандидатури може проводити на районному рівні сільська (селищна) міська рада, на міському уповноважений на те міський орган, в даному випадку, якщо говорити про м. Миколаїв адміністрації районів. Висунення кандидатур на присвоєння почесного звання здійснюється гласно за місцем роботи особи, яку представляють до нагородження, у трудових колективах установ, організацій, підприємств незалежно від типу, форми власності та господарювання. Тут проводяться загальні збори, на яких обговорюється кандидатура, затверджується лист з характеристикою на багатодітну матір та складається протокол засідання і направляється подання до відповідного органу або жінка особисто подає заяву та пакет документів до органів, які цим займаються.

Закону про період часу розгляду подань на присвоєння почесного звання України «Мати-героїня» не має, проте згідно з Законом України «Про звернення громадян» повний пакет документів розглядається протягом місяця.

Для розгляду питання про нагородження почесним званням України «Мати-героїня», багатодітним матерям необхідно подати такі документи:

1. Заява-згода на обробку персональних даних;
2. Характеристика жінки (з місця роботи або соціально-побутова);
3. Копія паспорта громадянина України жінки та її чоловіка;
4. Копія трудової книжки матері;
5. Характеристики всіх дітей (з місця навчання, роботи);
6. Копії свідоцтв про народження дітей та копія паспорта для осіб, яким виповнилося 14 років;
7. Копії документів про освіту дітей;
8. Копії свідоцтва про одруження дітей, якщо вони змінили прізвище;
9. Характеристики дітей з навчального закладу, якщо дитина навчається, або з місця роботи, якщо працює (щодо кожної дитини окремо);
10. Виданий органом внутрішніх справ документ про наявність чи відсутність відомостей стосовно дітей, які перебувають на обліку пра-

вопорушників, що не досягли 18 років, у тому числі звільнених зі спеціальних виховних установ;

11. Довідка про наявність або відсутність судимості в особи, яку представляють до нагородження, та в кожного з дітей, яким виповнилося 14 років;

12. У разі смерті дитини – копію свідоцтва про смерть. У разі, якщо в свідоцтві про смерть дитини не вказано причину смерті, до основного пакету документів обов'язково необхідно додавати копію довідки про причину смерті дитини (оригінал);

13. Копії документів дітей та матері з місця навчання;

14. Довідка служби у справах дітей щодо перебування або не перебування сім'я на обліку в службі, як така, що знаходиться в кризовому становищі;

15. Довідка про реєстрацію місця проживання особи та її дітей не залежно від місця реєстрації;

16. За наявності – копії грамот, дипломів, подяк, свідоцтв, листів для визначення внеску жінки в розвиток творчих здібностей дітей, формування в них високих духовних і моральних якостей;

17. Копія свідоцтва про медаль материнства (якщо є);

18. Фотокартка матері, розмір 3×4 (для справи).

На основі всіх зібраних документів органами місцевого самоврядування складається нагородний лист. У ньому обов'язково повинна міститися інформація про заслуги матері у вихованні дітей, а також відомості про кожну дитину. Після цього документи в 3-х примірниках (клопотання про присвоєння почесного звання України «Мати-героїня» на ім'я голови районної державної адміністрації; нагородний лист встановленого зразка; рішення виконавчого комітету міської ради чи зборів трудового колективу про порушення клопотання перед райдержадміністрацією про присвоєння звання «Мати-героїня» (витяг з протоколу) та копії документів, наданих багатодітною матір'ю, подаються до сектору нагород обласної державної адміністрації. Після розгляду Комісією з питань нагородження при облдержадміністрації підтримані нагородні матеріали надсилаються до Міністерства соціальної політики України. Схвалені Міністерством нагородні документи надсилаються до Адміністрації Президента України.

Жінки, удостоєні цього звання, мають право на пільги, встановлені чинним законодавством:

1. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про виплату одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня», та одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми» вирішено заснувати одно-

разу винагороду жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня». Виплату одноразової грошової допомоги у десятикратному розмірі прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб. З 01 січня 2018 року такий прожитковий мінімум становить 1762 грн;

2. Згідно ст. 45 Житлового кодексу України мають право на першочергове надання житла за місце проживання, якщо існує потреба у поліпшенні житлових умов;

3. При встановленні розміру пенсії за віком мають право на надбавку в розмірі від 20 до 25 відсотків (Закон України від 11.07.2002 №91-ІУ «Про внесення змін до Закону України «Про пенсії та особливі заслуги перед Україною»).

Всім жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня» відповідно до Закону України «Про державні нагороди України» вручаються нагрудний знак та посвідчення до почесного звання встановленого зразка.

УДК 352.077.1-028.27(477)(043.2)

Галинцовська О. О.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

Низьким залишається рівень готовності до надання адміністративних послуг в електронній формі органів місцевого самоврядування. Впровадження до діяльності органів місцевого самоврядування України технологій електронного урядування, на сьогоднішній день не на всіх веб-сайтах органів місцевого самоврядування наявна інформація щодо переліку та опису адміністративних послуг, які надаються місцевою владою (така інформація відсутня на 6 % веб-сайтів органів місцевого самоврядування). Більшість веб-сайтів органів місцевого самоврядування (70 %) надає можливість завантажити бланки заяв, необхідні для одержання адміністративної послуги, проте отримати адміністративні послуги в електронній формі можна лише на 11 % веб-сайтів органів місцевого самоврядування. Так само вкрай рідко громадяни мають можливість відслідковувати стан опрацювання заяви на отримання послуги.

мання адміністративної послуги 9 % веб-сайтів органів місцевого самоврядування.

До чинників, які ускладнюють повноцінне впровадження електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування належать:

- відсутність єдиних загальнодержавних стандартів функціонування систем електронного документообігу, уніфікованих вимог до програмного забезпечення, що ускладнює процес запровадження внутрішніх систем електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інтеграцію цих систем;
- недосконалість вітчизняного законодавства про електронний документообіг та електронний цифровий підпис;
- усталені традиції ведення документообігу в паперовій формі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
- недостатній рівень захисту інформації в системах електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Розвиток електронних послуг в Україні також ускладнюється через недостатнє фінансування впровадження надання адміністративних послуг в електронній формі.

Невисокий рівень доступу населення до комп'ютерного обладнання та Інтернету, недостатній рівень компетентності у сфері ІКТ, а також поінформованості про електронні послуги, зокрема, обумовлюють низький попит на користування електронними сервісами серед споживачів адміністративних послуг. На процес запровадження в Україні електронних сервісів негативно впливає й відсутність єдиної стратегії впровадження електронних адміністративних послуг.

Розвиток електронних адміністративних послуг має несистемний характер. Органи державної влади, які надають адміністративні послуги, органи місцевого самоврядування та місцеві адміністрації, при яких створено центри надання адміністративних послуг, застосовують різні підходи до впровадження електронних адміністративних послуг, вирішення питань, пов'язаних із технічними, програмними, фінансовими аспектами цього процесу. Це ускладнюватиме подальшу інтеграцію різних систем надання адміністративних послуг в єдину загальнодержавну систему, а також не дозволить забезпечити однакові умови надання населенню електронних адміністративних послуг на місцевому рівні.

Ткач Г. С.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

Попри значну кількість наукових праць, в яких йдеться про судову реформу, здебільшого увага авторів зосереджується на практичних аспектах реалізації тих чи інших законодавчих кроків, або ж коментуванні здійснених заходів, в той час як глибокої теоретичної розробки потребують питання методології та формування цілісної доктрини реформування у сфері судової влади. Лише такий підхід може забезпечити успіх реформ у досягненні поставлених цілей.

За останній період було прийнято три Закони України: «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 р. №1188-VII, «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. №1682-VII та «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 р. №192-VIII, які теж намагаються подати як почергові «перші кроки» повномасштабної реформи судочинства.

Дослідження теоретико-методологічних та правових засад будь-якої управлінської діяльності, у тому числі й у сфері судової влади України, неможливо провести без звернення до зарубіжного досвіду, що сприяє підвищенню якості реформування, у тому числі й судового.

З моменту проголошення незалежності України відбувається перманентний процес реформування судової системи з метою модернізації судової влади. Адже судова влада в умовах сучасної демократії набуває певних особливостей, які пов'язані з тим, що вона має існувати й відбуватись, керуючись верховенством права, та для захисту справедливості.

На сучасному етапі розбудови країни відбувається пошук місця судової системи в контексті загальної державно-правової реформи, у державі та суспільстві відбувається досить гостра дискусія про практичне оновлення судової системи. Зокрема, проведення ефективної судової реформи, спрямованої на вдосконалення організації судового управління загалом, його демократизації та розширення гарантованого Конституцією України права на судовий захист і на доступ до правосуддя, переосмислення місця та значення державного управління в судовій системі обумовлюють актуальність обраної теми.

Процес створення судової влади як незалежної гілки державної влади починається з відродженням України як суверенної, незалежної держави. Подальше реформування судової влади відбувається поетапно.

Сучасний етап реформування судової влади починається з конституційних перетворень, обумовлених важливими подіями соціально-політичного характеру, та здійснюється в контексті повного перезавантаження публічної влади й докорінних змін у системі правосуддя.

Метою змін є вдосконалення конституційних основ правосуддя для забезпечення кожному громадянину права на справедливий судовий розгляд його справи незалежним і неупередженим судом у визначені терміни на основі принципу верховенства права, що сприятиме реалізації подальшої судової реформи в Україні відповідно до європейських стандартів та відновленню довіри громадян до судової влади.

Відповідальним за судову реформу державним представникам варто обміркувати більш радикальні дії, які б окреслили ширший намір привнести зміни до цієї сфери. Але розуміючи, що план судової реформи вже затверджений, сподівання на якісне перетворення судів не дуже високі.

Враховуючи всю масштабність пропонованих змін, не дивно, що розробка реформи зайняла стільки часу. Проте, судова сфера як одна з найпроблемніших потребує рішучих та дієвих змін. Варто мати на увазі, що судова сфера у суспільному житті асоціюється з іменником «система» ледве не тісніше з усіх інших, тому навряд чи слід очікувати відчутного результату від м'яких та розмірених дій.

УДК 339.732.4МВФ+338(477)](043.2

Усманова О.,

магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

УКРАЇНА ТА МВФ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ СПІВПРАЦІ

Чого чекати Україні наступні роки? Підвищення цін на комунальні тарифи, збільшення пенсійного віку, появу Антикорупційного суду чи скасування мораторію на продаж сільськогосподарських земель? Такими є вимоги Міжнародного валютного фонду до українського уряду відповідно до Меморандуму про фінансову та економічну політику, підписаного у 2017 року. Без виконання основних умов, українці не скоро отримають черговий мільярдний транш, який, за словами Фонду, так конче нам необхідний. Проте чи дійсно фінансова допомога МВФ стимулює розвиток української економіки?

Україна вступила до МВФ у 1992 році, однак реальна співпраця почалась з 1994 року з моменту підписання першого договору про

отримання фінансової допомоги від організації за програмою фінансування системних перетворень, розробленої для постсоціалістичних країн. З того часу почалася 24-річна кредитна історія України. За цей час було підписано 7 угод на загальну суму 35,2 млрд дол. США, що робить країну другим боржником Фонду після Греції. Однак, ми могли б здобути лави першості, якби попередні керівники погоджувались на умови МВФ задля отримання нових кредитів. Україна ніколи не отримувала попередньо узгоджену суму повністю. Але теперішній уряд цілком може увійти в історію, виконавши всі зобов'язання та отримати обіцяні гроші.

На сучасному етапі співпраця України та МВФ відбувається у рамках програми розширеного фінансування, за якою до 2018 року ми можемо отримати 17,5 млрд дол. США. Основними умовами програми є:

- відсоткова ставка 3,05 % річних;
- термін складає 10 років, перші 5 років становлять пільговий період;
- виплати по кредиту відбуваються щоквартально.

Згідно з правилами Фонду сума кредиту ділиться на частини, кожна з яких країна отримує при виконанні певних вимог. Так, всі зміни та реформи у 2016–2018 роках, свідками яких ми є, відбуваються завдяки бажанню уряду отримати нові надходження до державного бюджету. Водночас, МВФ теж вбачає одні плюси у новому кредитуванні України: нам обіцяли стабільний курс національної валюти, активну позицію платіжного балансу, покращення інвестиційної привабливості країни на міжнародній арені, а також пом'якшення труднощів у процесі проведення структурних реформ, які можуть забезпечити подальше економічне зростання.

Завдяки співпраці з МВФ були проведені наступні структурні зміни: реформа децентралізації, державного управління, комунальна, пенсійна, медична, освітня, антикорупційна та судова.

Ще однією умовою Фонду була девальвація національної грошової одиниці. МВФ передбачав, що такі дії повинні стимулювати експорт, як це відбувається у США. Проте девальвація національної валюти у США справляє позитивний ефект на експорт держави через відсутність великої кількості готівкової валюти у населення. Згідно з даними НБУ на 1 січня 2017 року на руках в українців перебувало близько 83 млрд готівкової валюти. Тому будь-яка девальвація національної валюти, замість стимулювання експорту, провокує обвал гривні.

Незважаючи на збільшення суми фінансової допомоги та пакету вимог для стабілізації економічного стану основні економічні показники України стверджують про неефективність реформ в українських реаліях, або ж про не повне їх виконання, небажання проводити будь-які зміни.

Так, за останні 7 років ВВП України знизився на 2,42 %, золотовалютні запаси досі на низькому рівні, платіжний баланс залишається дефіцитним на рівні – 7,661 млрд дол. США, а Україна до сих пір не виглядає більш привабливою в очах іноземних інвесторів, про що свідчить низький рівень надходжень прямих іноземних інвестицій в країну.

Від’ємний платіжний баланс та низький притік іноземних інвестицій Україна компенсує новими кредитними надходженнями та новими обіцянками від Фонду. Якщо уряд найближчі роки наважиться на скасування мораторію на продаж сільськогосподарських земель, створення Антикорупційного суду, збільшення пенсійного віку, підвищення тарифів на комунальні послуги, проведення приватизації державних земель, то цілком можливо Україна отримає нові кредити та обіцяне зростання ВВП на 3,68 %, зниження дефіциту платіжного балансу, стабілізацію економічного та фінансового стану, або ж посуне Грецію в антирейтинг Фонду.

Проте на 31 березня 2019 року заплановані вибори президента України. За правилами Фонду країна не може отримати новий транш за 8–10 місяців до президентських виборів. Тому проведення непопулярних серед населення змін залишається під питанням, адже це може значно вплинути на настрої електорату.

Характер довгострокової співпраці з Фондом залежатиме від новообраного очільника країни, його стратегії розвитку економіки та роль МВФ у ній. Проте, ні МВФ, ні США, як одна з головних держав організації, не допустять втрати фінансового контролю над державою-сусідом Російської Федерації.

Співробітництво з МВФ необхідне для України задля інтеграції у світове фінансове середовище та підвищення авторитету на міжнародній арені. Проте дані відносини потрібно розвивати та удосконалювати.

З одного боку, Україна не повинна беззастережно виконувати всі вимоги Фонду задля отримання нового фінансування, без якого країні дуже важко впоратися зі дефіцитом платіжного балансу, зниженням ВВП та зростаючою заборгованістю. Цей шлях неодмінно призведе до дефолту та дестабілізації економіки за прикладом Греції.

З іншого боку, не потрібно повністю відмовлятися від відносини з МВФ. Важливо зберігати та відстоювати власну позицію щодо будь-якої вимоги або рекомендації організації, враховуючи особливості сучасної економіки нашої країни та її нинішній стан, соціальну спрямованість державного бюджету протягом усіх років незалежності України.

Для стабілізації фінансового та економічного стану Україні необхідно розвивати власну промисловість та підтримувати українського виробника. Саме розвиток виробництва приводить до збільшення виробленої у державі доданої вартості та сприяє зростанню багатства на-

селення. А без розвиненої сучасної промисловості нація приречена на бідність і масове безробіття. **Сучасна промисловість може бути створена лише за такої обов'язкової умови, як здійснення державою відповідної протекціоністської політики.** Тоді як вільна торгівля не тільки не сприяє створенню промислових підприємств, що відповідають актуальному у світі технологічному укладу, а навпаки, призводить до руйнування існуючої промисловості.

Водночас, лібералізацію валютного та фінансових ринків, як вимагає МВФ, потрібно проводити поступово, адже це може призвести до їхнього розбалансування та колапсу.

Співпрацю з МВФ потрібно перевести на консультаційний рівень за прикладом країн Східної Європи. Фінансова допомога не призводить до бажаних результатів та не стимулює економічне зростання. У той час, технічна допомога Фонду дозволяє підтримувати дружні відносини не тільки з найвпливовішою фінансовою організацією світу, а й зі розвиненими державами, які формують левову частку статутного капіталу МВФ. Більш того, консультації не вимагають від країни безумовного виконання рекомендацій, адже країна нічого не втрачає, а навпаки: здобуває фінансову незалежність.

УДК 351.84:316.36-053.6](477)(043.2

Полянська Н. М.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ПІДТРИМКИ МОЛОДИХ СІМЕЙ

У сучасних умовах, коли історичні процеси перебудови сім'ї поєднуються з найгострішими проблемами, обумовленими соціально-економічними трансформаціями, виникає необхідність модернізації соціальної діяльності стосовно інституту шлюбу та сім'ї. Нинішні тенденції відтворення сімейних зразків поведінки особливо актуальні для молоді сім'ї. Вона, переживаючи процеси власного становлення, не завжди виявляється здатною до ефективної адаптації в середовищі, що стрімко змінюється. У сучасній Україні саме в молодіжній віковій групі найбільш сильно виражені глибинні зміни й протиріччя між традиційними цінностями та сучасними орієнтирами в системі шлюбно-сімейних відносин, у сфері репродуктивних настанов, в оцінці ролі й цінності сім'ї як соціального інституту для людини, суспільства, дер-

жави. Молода сім'я, яка в основі своїй є не досить стійким утворенням, потребує особливої підтримки з боку держави. У зв'язку із цим актуальним є виділення спеціалізованого напрямку державної політики – молодіжної сімейної політики, що розуміється нами як політика, спрямована на розвиток, соціальний захист та забезпечення гідних умов життя молодих сімей.

Державна соціальна політика, орієнтована на зміцнення інституту сім'ї, формує систему соціальної підтримки представлену різними формами: соціальний захист, соціальна допомога, соціальне обслуговування, соціальні послуги.

У широкому сенсі під соціальною підтримкою розуміють сукупність позитивних впливів соціального оточення на людину і на її інтеграцію в систему соціальних відносин. У більш вузькому сенсі соціальна підтримка – це безпосередня допомога у важких життєвих ситуаціях.

У сфері соціальної політики використовується визначення соціальної підтримки як системи заходів з надання допомоги певним категоріям громадян, які тимчасово опинилися у важкому економічному становищі (частково або повністю безробітні, молодь, що навчається тощо), шляхом надання їм необхідної інформації, фінансових коштів, кредитів та інших пільг.

Одним із напрямів підтримки молодих сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, є їх соціальне забезпечення. Соціальне забезпечення розглядається як система заходів, пов'язаних із задоволенням специфічних потреб людей, спрямованих на відновлення й збереження їх соціальних зв'язків і відносин, активну допомогу у здійсненні, захисті й охороні їх прав. Це система допомоги, що має на меті підтримку рівня доходів.

Соціальне забезпечення – це національна система програм, виплат, послуг, яка орієнтована на допомогу людям щодо задоволення їх соціальних, економічних, освітніх та інших потреб.

Державна система соціальної допомоги сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах, включає систему соціальних виплат (соціального забезпечення) та надання соціальних послуг.

Важливим показником життєвого рівня молодих сімей є стан забезпечення належними умовами проживання. Відсутність власної оселі для молоді сім'ї на сьогодні чи не найболючіша і найбільш складна проблема, а саме: житлові труднощі є причиною багатьох розлучень і зниження народжуваності у молодих сім'ях. Країна, яка не дбає про умови формування молоді сім'ї, залишає себе без майбутнього, адже, як свідчить статистика, до 80 % дітей народжується саме у молодих сім'ях. Відсутність перспектив покращення житлових умов впливає

також і на проблему «відпливу умів», коли найобдарованіша молодь виїжджає до країн з високим рівнем життя.

Завдання забезпечення житлом, як і отримання освіти та працевлаштування, вважається одним із першочергових у суспільстві, оскільки відсутність можливості самостійного господарювання призводить до низки негативних наслідків соціально-економічного характеру та є найпершою причиною демографічної кризи.

Ступінь забезпеченості молоді житлом в Україні на сьогодні є дуже низьким: тільки 33 % молодих родин живуть в окремих квартирах (для всіх родин цей показник становить 56,3 %), 11 % проживають у комунальних квартирах, 14 % винаймають квартири, 10 % живуть у гуртожитках, 1 % – у непристосованих приміщеннях. Близько 31 % молодих родин узагалі не забезпечені житлом. Із 2,5 млн молодих родин в Україні близько 800 тис. мають потребу в поліпшенні житлових умов.

На сьогоднішній день в Україні існує програма «Доступне житло». Сприяння молодіжному житловому будівництву в Україні здійснюється через Державну спеціалізовану фінансову установу «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» при Кабінеті Міністрів України. Молоді сім'ї отримують державні довготермінові пільгові кредити, а також цільові адресні компенсації за кредитами комерційних банків як на будівництво, так і на придбання житла на вторинному ринку.

Підвищена важливість житла для молоді сім'ї зумовлює необхідність формування та реалізації дієвої державної політики у цій сфері. Під державним забезпеченням молоді житлом слід розуміти як системну діяльність держави, що здійснюється в законодавчій, виконавчій та інших сферах і ставить за мету створення правових, соціально-економічних і політичних умов та гарантій для розв'язання житлової проблеми молоді шляхом сприяння розвитку молодіжного будівництва, удосконалення механізмів придбання житла і забезпечення на цій основі подальшого розвитку системи іпотечного житлового кредитування.

Отже, розв'язання проблеми забезпечення житлом молоді насамперед має покращити демографічну ситуацію, створити необхідні умови для поліпшення соціально-побутового та економічного становища молодих сімей і одиноких громадян, сприятиме їх гармонійному розвитку як одного з чинників становлення та самореалізації молоді в інтересах суспільства і держави.

НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ТА ПРОБЛЕМИ ЕТИКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ

Історія розвитку людства та етична наука підтвердили думку, що найбільш суттєві зміни в суспільному розвитку зумовлюються моральним станом влади та вкоріненням етичних засад в її професійну діяльність. Тому не випадково із середини минулого сторіччя в країнах розвинутої демократії активно стала розвиватися етика державних службовців, яка відіграє важливу роль у підвищенні ефективності управлінської діяльності, рівня довіри народу до влади і розвитку моральності суспільства.

Перші наукові публікації з етики державної служби в суверенній Україні з'явилися у середині 90-х рр. До них належать праці В. Авер'янова, О. Воронько, В. Копейчикова, Н. Нижник, В. Плішкіна, В. Поваляєва, Г. Сагач, В. Цветкова та ін. Науковці прагнули використати потенціал зв'язку етики й права в державному управлінні, виявити і розкрити співвідношення об'єктивних і суб'єктивних умов етичної поведінки державних службовців, роль керівника в утвердженні етики державного управління тощо. Активізації уваги до проблеми етики державних службовців послужив українсько-американський симпозиум «Норми етики в управлінні» (24–25 травня 1994 р.), який відбувся в Інституті державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України (з 1995 р. – Академія державного управління при Президентіві України). Українські вчені та практики підняли широке коло актуальних для нашої країни проблем. Серед них – зв'язок етики державного управління з політикою і правом, роль керівника у формуванні морально-етичного клімату в колективі, орієнтація системи підготовки і підвищення кваліфікації на етику державного управління, контроль і відповідальність за порушення етичних норм тощо.

Етика державного службовця покликана формувати ціннісно-нормативні відносини в суспільстві. Тому вона визначає правила для всієї державної адміністрації: у внутрішніх і зовнішніх відносинах; у відносинах із політичною владою; ставлення до ресурсів держави; відносини із споживачами державних послуг; правила розв'язання конфлікту інтересів тощо. Вона описує вимоги до праці, нормативно вироблені рамки професійних відносин, а також моральні якості державного службовця. Етика державного службовця ґрунтується на принципах

відповідальності (персональної і «командної»), відкритості, співпраці, що характеризують також етику керівництва і відображають спосіб регулювання індивідуальної і колективної поведінки, який узгоджується із суспільною культурою та субкультурами конкретних колективів.

Джерелами професійної етики державних службовців України є ціннісно-нормативні засади української держави, визначені Конституцією України. Етичні стандарти професійної діяльності закріплені в Законі України «Про державну службу», «Загальних правилах поведінки державного службовця», указах Президента України. В сукупності ці документи визначають основні моральні цінності нашого суспільства та етичні вимоги до діяльності державного службовця. У низці інших законів і нормативно-правових актах закріплено окремі аспекти професійної етики, актуалізація яких зумовлена певними суспільними потребами.

Розбудова української держави свідомо пов'язується з формуванням етичної поведінки державних службовців. Вимога високої моральності державних службовців і піднесення професіоналізму до рівня моральної цінності свідчить про особливу складність державної служби у кризові періоди суспільного розвитку. Лише їх поєднання, як свідчить і світова практика державної служби, може забезпечити належне виконання професійних обов'язків у складних ситуаціях суспільних перетворень. Закону України «Про державну службу» показує, що в ньому подано саме таке – нове ціннісно-функціональне розуміння професії державного службовця. Законом закріплено місце цієї професії в суспільному поділі праці, визначено базові принципи державної служби, провідну роль серед яких відіграє служіння народу України. Цим закон проголосив публічність державної служби, її соціально-моральну спрямованість, засвідчивши про переорієнтацію державних службовців з інтересів держави чи окремої особи на інтереси громадянина і суспільства.

Практичному утвердженню принципу законності в діяльності державних службовців сприяє відкритість у роботі, відповідальність за результати праці службовців усієї вертикалі виконавчої влади, а також упровадження механізмів внутрішнього й зовнішнього контролю. З моральної точки зору принципову роль у цьому процесі відіграє добросовісність державного службовця.

Однак, незважаючи на достатньо приділену увагу до визначення нормативних засад етики державних службовців, етична поведінка державних службовців України є складною практичною проблемою. Вона зумовлена як станом моральної свідомості державного службовця, якій властивий сформований у радянські часи стереотип сприйняття моралі-етики як деякої абстракції, так і реальним станом організації діяльності та соціально-моральної незахищеності. Це породжує невміння виокремити морально-етичний аспект у професійній діяльності,

неготовність захищати моральними аргументами власну гідність, конформність поведінки у відносинах із безпосереднім керівником і колективом, байдужість до потреб та інтересів громадянина, відсутність прагнення до морально-професійного самовдосконалення. Ці проблеми вимагають особливої уваги. Їх вирішення потребує розробки ґрунтовної освітньої програми з етики і психології професійної діяльності, відносин і спілкування.

Етичні проблеми охоплюють всі аспекти професійної діяльності державних службовців. Вони зумовлюють негативні тенденції в організації праці і відносинах у трудових колективах державних органів та установ, які породжують відчуження державних службовців від процесу праці, наслідком якого є байдужість, втрата професійного інтересу, низька ефективність, а також недовіра громадян до влади. Розв'язання цих проблем потребує науково обґрунтованого комплексного підходу до етики державного службовця, в якому враховувалася б сукупність факторів, необхідних для утвердження етичних засад в організації праці. Існує нагальна потреба в розробці комплексного підходу до формування професійної етики і впровадження її засад у діяльність трудових колективів.

Відсутність понятійних стандартів етичних принципів і норм, процедурних гарантій їх впровадження, організаційних структур і встановленої відповідальності за впровадження, а також контролю за їх дотриманням ускладнює їх застосування в усіх напрямках та з кожним днем призводить до негативних наслідків.

Можна виділити наступні суперечності процесу функціонування етики державних службовців:

- між формальною і неформальною організаціями колективів державних органів, що породжує домінування міжособистісних відносин над діловими;

- між позитивними очікуваннями державних службовців щодо дієвості нормативних етичних регуляторів професійної діяльності і фактичною бездіяльністю з їх упровадження з боку керівників;

- між етичними вимогами і рівнем морально-професійного розвитку, що виявляється в неготовності до професійної взаємодії на засадах «взаємності» (відсутності самоідентифікації як державної людини; нерозумінні суті етичних принципів і норм державної служби, відсутності навичок їх практичної реалізації);

- між об'єктивно високими вимогами і морально-соціальною та правовою незахищеністю інтересів державного службовця, його залежністю від «етики» керівника.

Названі суперечності зумовлюють тенденції до заниження самооцінки, аномію, розвиток конформізму, формування в державних органах

етики корпоратизму. Такий стан свідчить про необхідність системного підходу до професійної етики державного службовця, який би передбачав науково-теоретичне обґрунтування, політико-правове закріплення, етико-просвітницьке й організаційне впровадження.

Отже, існують нагальні проблеми, які потребують вирішення:

- розробка понятійних стандартів моральних цінностей, методик вивчення морально-професійних якостей державних службовців, програми морального аудиту діяльності державного органу;
- морально-правове регулювання етики державних службовців;
- раціональна організація спільної діяльності на етичних засадах у трудовому колективі; формування моральної основи організаційної культури, етичної організаційної структури в системі державної служби;
- моніторинг етики поведінки державних службовців;
- роль керівника у формуванні професійної етики державних службовців;
- дослідження моральності методів державного управління; специфічні етичні принципи й норми державної служби та механізми їх впровадження;
- підготовка навчально-методичних матеріалів і посібників для системи етичної освіти і самоосвіти з використанням сучасних інформаційних технологій та активних методів навчання, підготовка викладачів професійної етики тощо.

УДК 35.072.22(043.2)

Скориненко В. С.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛADOVA СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У процесі дослідження антикорупційної політики на основі теорії «раціонального злочину» Г. С. Беккера визначено причини, мотиви та цілі корупційної поведінки. Застосування цієї теорії дало підстави зробити висновок, що в процесі прийняття рішень про скоєння корупційного правопорушення посадова особа здійснює аналіз мінімально виправданих прибутків відносно максимально виправданих втрат від корупційних дій. Це означає, що окремі чиновники зважуються на скоєння злочину, оскільки для них це означає можливість отримати більш

високі фінансові прибутки порівняно з легальною діяльністю, при цьому вони враховують вірогідність викриття, арешту, судового вироку і суворість покарання. Це означає, що чинниками стримування корупційного злочину виступають морально-етичний тягар, невідворотність та суворість покарання.

Дослідження державної антикорупційної політики з використанням методології Трансперенсі Інтернешнл, що застосовується для складання Індексу сприйняття корупції, дає змогу дістати уявлення не тільки про рівень корупції в конкретно взятій країні але й про стан її соціально-економічного розвитку. Здійснення у процесі дослідження екстраполяції значень ІСК та Індексу економіки знань вказує на справедливості твердження щодо негативного впливу корупції на інноваційний розвиток країни. Водночас слід зауважити, що низький рівень корупції в країні аж ніяк не можна розглядати як єдину умову інноваційного розвитку. Скоріше за все низький рівень корупції в державі виступає одним із ключових факторів її здатності до впровадження новітніх технологій.

Дослідження корупції як інституційної пастки дає підстави стверджувати про нормативну та інституційну неефективність державної антикорупційної політики. Вихід з інституційної пастки передусім пов'язаний із необхідністю визначення точок біфуркації із подальшою концентрацією на них конкретних зусиль і ресурсів, таких як пропагування неприйнятності корупційних дій у всіх сферах суспільного життя, перебудова нормативно-правової та інституційної систем державної антикорупційної політики, підвищення прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечення невідворотності покарання навіть за незначні корупційні злочини, а також активізація участі громадськості та приватного сектора в державних антикорупційних заходах.

Припущення, що корупція є різновидом економічної поведінки в умовах ризику, дало змогу здійснити моделювання поширення корупції в ієрархічно організованих структурах та визначити такі деструктивні явища: залежність чиновників нижніх ешелонів влади від своїх керівників, що зумовлюється неможливістю оскарження рішень керівництва про звільнення або переведення на іншу роботу у зв'язку з небажанням брати участь у корупційних схемах; використання правових санкцій для необгрунтованого тиску на приватний сектор, що призводить до створення привілейованих умов для його представників, які регулярно здійснюють оплату своєї недоторканності; вибіркоче застосування вимог законодавства, що сприяє створенню перешкод для легальної взаємодії між державним і приватним секторами. Це дає змогу визначити такі антикорупційні заходи: зміна сутності державної служ-

би і зменшення чисельності державних службовців; забезпечення можливості подання чиновниками скарг до вищих інстанцій, а також обов'язковості реагування на них; збільшення обсягів підзвітності всіх державних органів; передання низки повноважень від державних органів до приватного сектору; чітка регламентація на законодавчому рівні відносин державного і приватного секторів.

На мою думку, в Україні тривалий час успішно функціонує олігархічна антикорупційна модель. Корупція дає змогу посадовим особам використовувати державний механізм як інструмент для досягнення приватних інтересів та сприяє відокремленню державного апарату від суспільства. Корумповані бюрократичні структури існують в умовах непрозорості, нечіткої визначеності відповідальності та звітності, що дає можливість корупціонерам швидко пристосовуватися до будь-яких спалахів кампаній боротьби з корупцією за допомогою вибіркових заходів законодавчого та інституційного реформування.

У постіндустріальному суспільстві формується нова мотиваційно-ціннісна матриця, для якої характерна критично зростаюча сфера ірраціональних благ і потреб людини. Акцент людської діяльності переміщується у сферу інновацій, а наявність в економіці знанневих чинників визначає становлення «економіки знань». Перетворення інформації та знань на виробничу силу зумовлює до виникнення інформаційного ресурсу. Прагнення окремих чиновників монополізувати використання нового ресурсу призводить до формування корупційних мереж, що розширюють свою діяльність по вертикалі та горизонталі системи державної влади. Наслідками діяльності корупційних мереж стає розподіл бюджетних коштів, підвищення корупційних доходів та отримання конкурентних переваг комерційними структурами корупційної мережі.

Досвід розвинених країн вказує, що розвиток інновацій можливий насамперед завдяки вдосконаленню механізмів державно-приватного партнерства. У ДПП функція держави полягає в забезпеченні виробництва фундаментальними знаннями, комплексом технологій стратегічного характеру та створенні інституційних умов, а також ефективного антикорупційного законодавства. Натомість функція приватного сектора визначається розробкою технологій на базі власних досліджень, їх ринковим упровадженням, а також забезпеченням дотримання законодавства, зокрема антикорупційних заходів, розроблених державою. Таким чином, об'єднання бізнесменів та чиновників в корупційну мережу аж ніяк не може вважатися ДПП, оскільки розвиваються ці відносини поза межами правового поля, у вузькому соціальному просторі та суперечить завданням суспільного розвитку.

Активізація використання механізмів ДПП для забезпечення постіндустріального розвитку зумовлюється підвищенням взаємної довіри між державою та приватним сектором, що можливо досягнути завдяки залученню приватного сектора до заходів державної антикорупційної політики. У результаті державно-приватне партнерство може розглядатися не тільки як механізм розподілу ризиків та залучення додаткових інвестицій, а і як ефективна складова державної антикорупційної політики, здатна забезпечити відповідальність, прозорість та ефективність роботи державного і приватного секторів. З огляду на зазначене видається доцільним у рамках державної антикорупційної політики визначити чотири наступні антикорупційних принципи: системності визначення цілей, абсолютної прозорості бюджетних надходжень і видатків, обрання приватного партнера на конкурентній основі, а також конструктивності.

УДК 347.97/99:005.951.4(477)(043.2)

Чеботар О. Л.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Судова влада України – нарівні з виконавчою та законодавчою гілкою влади є однією з гілок влади відповідно до ст. 6 Конституції України. Органи судової влади здійснюють свої повноваження у межах, встановлених Конституцією України та відповідно до Законів України.

Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Судострій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань, основи організації та діяльності адвокатури визначається виключно Законами України. Основними засадами судочинства є: законність; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; забезпечення доведеності вини; змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист; гласність судового процесу та його повне фіксування техніч-

ними засобами; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; обов'язковість рішень суду. Судова система України становить сукупність усіх судів держави, оснований на єдиних засадах організації і діяльності, що здійснюють судову владу.

Перед вітчизняною судовою та правовою системою поставили сьогодні надзвичайно складні завдання віднайти оптимальне співвідношення між безліччю суперечливих тенденцій, пов'язаних, зокрема, зі збереженням власних правових традицій та потребою відповідати часу та доручення до європейських цінностей. Лише в цьому разі наша держава зможе стати повноправним і поважним членом світового співтовариства, зберегти своє національне обличчя, а головне – забезпечити гідне у правовому та всіх інших відношеннях життя українському народові.

З метою сприяння зміцнення незалежності правосуддя, підвищення авторитету судової влади шляхом активізації комунікативної діяльності органів судової влади, суддівського самоврядування та асоціацій суддів в Україні безліч проектів.

Наприклад, проект «Підтримка судової реформи в Україні. Сприяння зміцненню незалежності суддів». Цілями цього проекту є посилення спроможності судової влади у зміцненні незалежності суддів шляхом активізації комунікаційної діяльності, а саме: розробки та впровадження Концепції комунікацій судової влади та комунікаційних механізмів в діяльність судів, органів суддівського самоврядування та асоціацій суддів на національному та регіональному рівнях. Крім того, в Україні діє Українсько-канадський проект з підтримки судової реформи, проект ЄС «Підтримка реформ у сфері юстиції». Дуже довго на теренах нашої країни працюють проекти Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Спочатку це був проект «Україна: верховенство права», який реалізовувався з 2006 по 2011 роки у рамках Угоди про співробітництво між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів. З 2011 по 2017 рік працював проект USAID «Справедливе правосуддя» і з 2017 року започаткував свою роботу проект USAID «Нове правосуддя». Ці проекти за своїм напрямом діяльності спрямовані на вдосконалення нормативно-правової бази функціонування судової системи України, підвищення професіоналізму суддів та працівників апарату суддів, зміцнення інституційної спроможності установ судової влади, сприяння у втіленні Закону України «Про очищення влади», залучення громадянського суспільства до процесу реформування судової системи. Успішна судова реформа має вирішальне значення для ширшого спектру реформ в Україні, тому що недоліки або суперечливі результати будь-якої іншої реформи можуть бути подані на апеляцію і переглянуті в залі суду.

Отже, основним завданням судово-правової реформи, що проводиться в Україні, є становлення цілісної, незалежної, самостійної судової системи, яка на засадах верховенства права та відповідно до європейських стандартів судочинства забезпечуватиме високу якість правосуддя, ефективний розгляд усіх правових справ, що мають юридично важливі наслідки, та постановлятиме справедливі судові рішення. В науці та практиці під час дослідження заходів з підвищення ефективності правосуддя традиційно оцінюється робота лише судових установ. Судова система є відкритою, її основна діяльність пов'язана як з особами, що звертаються до суду і які беруть участь у судовому процесі, так і з органами, що здійснюють виконання судових актів (забезпечують реальний захист прав). Ефективність судової діяльності залежить не лише від суду, а й від суб'єктів, які залучені до судового процесу. Тому, визначаючи шляхи оптимізації судової діяльності, слід оцінювати не лише ефективність функціонування судової системи, але і всіх суб'єктів, які причетні до судового процесу. Зміст поняття «ефективність судової системи» можна визначити як забезпечення умов для реального захисту прав з мінімальними затратами часу. Загальними чинниками, що збільшують час здійснення будь-якої діяльності, є не виправдане ускладнення роботи, зайва робота і нераціональні методи її виконання. Невиправдане ускладнення роботи у судовій сфері полягає в застосуванні складної процедури для вирішення відносно простих питань. До факторів, що погіршують якість судочинства, можна віднести значне навантаження на суддів, недостатню кваліфікацію суддів і працівників апарату суду, нераціональні методи роботи, низький рівень виконання судових рішень. Якість судової діяльності також залежить від професіоналізму суддів. На жаль, питанню підвищення їх кваліфікації не приділяється достатньо уваги, хоча є програми навчання суддів та програми підвищення кваліфікації. Якість судочинства залежить і від організації діяльності судді та суду в цілому. Навіть методика вивчення матеріалів справи може вплинути на якість їх підготовки. Підготовка судді до розгляду кожної судової справи є одним із засобів підвищення якості судочинства. Ретельно сплановані дії судді сприяють додержанню передбачених законом строків розгляду справи, забезпечують можливість провести процес грамотно й оперативно та формують необхідні умови для прийняття справедливого рішення у справі. Неналежа підготовка судді до судового слухання у справі спричиняє необгрунтоване затягування процесу, хаотичність дій учасників процесу, втрату авторитету судді та навіть імовірність винесення несправедливого рішення. Тому кожний суддя повинен належним чином готуватися до судового розгляду справи, щоб забезпечити винесення законного та обгрунтованого судового рішення з найменшими

затратами часу. Суттєво зменшити навантаження на судову систему могло б і поширення позасудового порядку розв'язання конфліктів, розвиток інституту посередництва та медіації.

Формування судової системи – це складний процес, зі своєю національною специфікою та глобальними впливами. Тому проведення судової реформи потребує детального аналізу як національного так і міжнародного досвіду формування і функціонування судових систем в різні історичні періоди та у різних народів. Такі знання допоможуть уникати багатьох помилок та запозичувати кращий досвід розвитку національної судової системи.

УДК 35.072.2:342.

Романюк С. В.,
магістрантка, Інститут державного управління,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗДІЙСНЕННЯ АУДИТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Фінансовий аудит в Україні вже має свою методологію, яка враховує міжнародні стандарти, певний досвід та традиції проведення перевірок і ревізій. Аудит адміністративної діяльності або аудит ефективності (який вже запроваджено) виник порівняно недавно, і тому його проведення у вітчизняному законодавстві належним чином не врегульоване.

Основою впровадження аудиту адміністративної діяльності є нормативно – правові документи, в яких врегульовано методичне забезпечення. Тому, зараз в Україні вивчається досвід інших країн, розробки провідних аудиторів, міжнародних стандартів (стандартів Міжнародної організації вищих контролюючих органів), відбувається напрацювання методичної бази аудиту адміністративної діяльності як нової форми контролю.

У сучасній практиці зовнішнього економічного контролю набув розвитку аудит ефективності, спрямований на оцінювання економічності, ефективності та результативності адміністративної діяльності в державному секторі економіки. Його проведення є складним і тривалим процесом, тому він здійснюється Рахунковою Палатою України. Аудитори Рахункової Палати постійно працюють над тим, щоб максимально скоротити час перевірок, не знижуючи їх якості та не збільшуючи аудиторського ризику.

Відповідно до INTOSAI аудит ефективності – це незалежна оцінка або перевірка ступеня, в якому державне підприємство, програма або

організація працюють ефективно та результативно, з належною увагою до економного витрачання коштів.

Тобто це поняття аудиту ефективності розуміє під собою економічність, продуктивність і результативність витрачання державних коштів.

Умовно аудит ефективності розділяється на два види:

1) аудит результатів функціонування діяльності того чи іншого відомства або результатів виконання тієї чи іншої програми;

2) аудит процесу управління, що використовується організацією, яка перевіряється, для досягнення поставленої мети.

Зазначені умовні види аудиту ефективності можуть проводитися окремо і одночасно. На практиці найбільш поширеним є одночасне проведення зазначених видів аудиту ефективності.

Мета, предмет, об'єкти та суб'єкти аудиту ефективності діяльності, що здійснюється Рахунковою палатою України, відрізняються від притаманних аудиту ефективності діяльності, де суб'єктом виступає Державна аудиторська служба України. Це обумовлене розподілом діяльності Рахункової палати та Держаудитслужби України.

Особливістю аудиту ефективності діяльності, що здійснюється Рахунковою палатою, є спрямованість на дослідження діяльності тих органів, установ та організацій, які фінансуються виключно з Державного бюджету України.

Аудит ефективності діяльності різних об'єктів в частині використання коштів Державного бюджету України здійснює і Рахункова палата, і Держаудитслужба, але аудит місцевих фінансів здійснює саме остання.

Зазначене зумовлене відмінності в меті, предметі, суб'єктах та об'єктах здійснення аудиту ефективності діяльності, але методика проведення аудиту ефективності діяльності є типовою. Це зумовлене тим, що у процесі аудиту ефективності діяльності Рахункова палата України керується виключно Стандартами з аудиту державних фінансів INTOSAI, а ці стандарти є обов'язковими для всіх контролюючих органів.

Для запровадження аудиту адміністративної діяльності потрібно:

- розробити єдині стандарти централізованого внутрішнього аудиту;
- утворити відокремлений підрозділ методології централізованого аудиту адміністративної діяльності;
- визначити критерії відбору тем чи об'єктів контролю;
- забезпечити функціонування автоматизованої підсистеми накопичення та обліку інформації про результати аудитів; перегляд та удосконалення критеріїв оцінки результатів проведених аудитів;
- розробити програми забезпечення і підвищення якості аудиту адміністративної діяльності, включаючи подальше вдосконалення методології і процедур його проведення;

- розробити програми навчання і підвищення кваліфікації державних аудиторів;
- утворити в Держаудитслужбі самостійні підрозділи централізованого аудиту та запровадити у їх діяльність аудит адміністративної діяльності (аудиту управління) відповідно до міжнародних стандартів та поступовий перехід до оцінювання державної фінансово-бюджетної політики і програм.

У сучасній практиці зовнішнього економічного контролю набув розвитку аудит ефективності, спрямований на оцінювання економічності, ефективності та результативності адміністративної діяльності в державному секторі економіки. Його проведення є складним і тривалим процесом, тому він здійснюється Рахунковою Палатою України. Аудитори Рахункової Палати постійно працюють над тим, щоб максимально скоротити час перевірок, не знижуючи їх якості та не збільшуючи аудиторського ризику.

Відповідно до INTOSAI аудит ефективності – це незалежна оцінка або перевірка ступеня, в якому державне підприємство, програма або організація працюють ефективно та результативно, з належною увагою до економічного витрачання коштів.

Тобто це поняття аудиту ефективності розуміє під собою економічність, продуктивність і результативність витрачання державних коштів.

Відповідно до стандартів Міжнародної організації вищих аудиторських установ, аудит адміністративної діяльності – це незалежне дослідження ефективності й результативності діяльності органів виконавчої влади та виконання державних програм з огляду на дотримання принципу економічності та з метою вдосконалення управління.

Головною метою аудиту адміністративної діяльності є глибокий аналіз діяльності органів виконавчої влади, спрямований на удосконалення державного управління, що забезпечує поліпшення рівня життя громадян.

За допомогою сучасного аудиту адміністративної діяльності оцінюється система внутрішнього контролю, збереження активів, дотримання вимог законодавства, результативності та ефективності діяльності окремих структурних та операційних підрозділів. Також оцінюється відповідність діяльності органа публічної влади загальним принципам управління та за допомогою аудиту проводиться аналіз та оцінка ефективності діяльності та пропонуються методи зниження ризиків.

Запровадження аудиту адміністративної діяльності створить необхідні передумови для запобігання втратам контролю за діяльністю певних секторів економіки та утворення неконтрольованих сегментів у

фінансовій сфері, а також попередження паралелізму та дублювання при його здійсненні.

Розробка та розвиток стратегії впровадження в систему державного фінансового контролю аудиту адміністративної діяльності є пріоритетом, який стоїть перед урядом.

Для досягнення стабільного прогресу в ході реформування і вдосконалення державного управління переглядається функціональне призначення кожної ланки адміністративної системи, здійснюється безперервний пошук шляхів удосконалення форми та змісту державного управління. Порушуються питання не тільки стосовно оптимізації структури тих чи інших державних інституцій, а й переглядаються механізми організації державного адміністрування і, зокрема, створення та впровадження дієвої системи загальнодержавного контролю для підвищення його практичності та ефективності.

Гармонійний розвиток аудиту адміністративної діяльності можливий тільки при вирішенні питань щодо визначення його загальних концептуальних засад, методології, організації та методичного забезпечення.

СЕКЦІЯ: Право

ПІДСЕКЦІЯ: Галузеві юридичні науки

УДК 343.9

Блага А. Б.,
д-р юрид. наук, доцент,
завідувач кафедри цивільного
та кримінального права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МОБІЛЬНІ БРИГАДИ СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОЇ ДОПОМОГИ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАХОДИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

22 серпня 2018 року Кабінет Міністрів України ухвалив три важливі постанови, які є справжнім кроком уперед у боротьбі проти домашнього та гендерне зумовленого насильства. Зокрема, уряд затвердив Типове положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі.

Незважаючи на, здавалося б, новизну рішення щодо впровадження механізму екстреного реагування на випадки насильства в Україні такі мобільні бригади уже успішно працюють в 10 регіонах України (Дніпропетровській, Запорізькій, Харківській, Київській, Одеській, Вінницькій, Херсонській, Львівській та підконтрольних Україні територіях Донецької та Луганської областей) завдяки плідній співпраці Фонду ООН у галузі народонаселення, Міністерства соціальної політики та міжнародних донорів. Унікальній моделі роботи із постраждалими в Україні уже три роки – саме у 2015 році з'явилися такі перші спеціалізовані служби підтримки, які надають соціальну та психологічну допомогу. Проте відтепер мобільні бригади стають елементом державної системи реагування на домашнє насильство.

Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» система суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, складається з чотирьох елементів: 1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання

та протидії домашньому насильству; 3) загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб; 4) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах (ст. 6). Мобільні бригади відносяться до категорії спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб та складаються щонайменше з двох осіб – фахівця у сфері психології та у сфері соціальної роботи. З метою виконання поставлених перед ними завдань мобільні бригади:

- здійснюють діагностику (оцінювання) психологічного стану постраждалої особи, оцінювання ризиків продовження чи повторного вчинення щодо неї насильства;

- здійснюють кризове та екстрене втручання з метою негайного усунення або мінімізації наслідків насильства шляхом виклику екстреної медичної допомоги, уповноваженого підрозділу органу Національної поліції, направлення та/або транспортування до притулку для постраждалих осіб, центру медико-соціальної реабілітації постраждалих осіб тощо;

- надають психологічної допомоги, у тому числі дітям, відповідно до індивідуальних потреб;

- надають допомогу у складенні плану заходів щодо безпеки постраждалих осіб;

- здійснюють консультивання з питань, пов'язаних з протидією насильству, в тому числі із залученням у разі потреби фахівців інших органів, служб, закладів, установ, організацій;

- надають інформацію про найближчі лікувальні заклади, в яких наявні медичні набори термінової постконтактної профілактики ВІЛ/СНІД, інфекцій, що передаються статевим шляхом, і можливості отримати постконтактну профілактику протягом 72 годин з моменту небажаного та/або незахищеного сексуального контакту (в разі потреби);

- проводять заходи із соціальної та реабілітаційної підтримки постраждалих осіб;

- сприяють постраждалим особам в отриманні додаткових послуг (медичних, соціальних, психологічних, правових, забезпечення тимчасового притулку тощо), у тому числі шляхом направлення в разі потреби до відповідних загальних або спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб та/або інших суб'єктів;

- інформують кривдника щодо можливості за власним бажанням пройти програму для кривдників.

Мобільна бригада має власний графік виїздів, який формується завчасно на основі наявних завдань. На тиждень вони тричі курсують за графіком у закріплених за ними локаціями. Цими трьома поїздками діяльність бригади не обмежується. Окрім запланованих виїздів за по-

передніми запитами клієнтів в інші робочі дні спеціалісти зайняті активністю, яку можна назвати просвітницькою: вони проводять тренінги, читають лекції тощо.

З одного боку, є екстрені виклики, коли надходить сигнал і бригада вирушає на допомогу за вказаною адресою. Такий сигнал вони можуть отримати від поліції чи соціальних служб. А може подзвонити і сама жінка, яка зазнала домашнього насильства і знає про існування мобільної бригади.

Не кожна готова працювати з бригадою з першого візиту – жінки соромляться, або навіть бояться йти на контакт, особливо, якщо агресор знаходиться вдома. У такому випадку мобільна бригада залишає інформаційні листки, де зазначені контактні телефони та адреса, за якими можна звернутися, а також перелік послуг, що надаються. Це ефективно, адже за досвідом співробітників, часто контакт з жінкою відбувається не з першої спроби, а після повторного звернення після того, як бригада виїжджала до неї. Лише в частині випадків – коли ситуація критична чи стає такою – жінка, що зазнала насильства, може бути готова одразу зібрати речі і поїхати разом з бригадою до спеціального притулку, де їй забезпечать безпеку. Не кожна готова зробити так одразу. Багатьом потрібен час, щоб зважитися на рішучий крок, тому мобільні бригади продовжують працювати.

Соціально-психологічна допомога мобільною бригадою надається постраждалій особі безоплатно та не залежить від місця її реєстрації або місця проживання (перебування), наявності заяви чи повідомлення про вчинення насильства, реєстрації випадку в Єдиному державному реєстрі випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Проте надання послуг постраждалій особі за фактом вчинення стосовно неї насильства не може тривати більше ніж три місяці.

Відповідно до Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та/або насильству за ознакою статі, мобільна бригада співпрацює з усіма суб'єктами шляхом:

- залучення представників суб'єктів до виїзду мобільної бригади та надання соціально-психологічної допомоги постраждалій особі;
- направлення постраждалих осіб до інших суб'єктів для отримання додаткових послуг та допомоги відповідно до повноважень суб'єктів та індивідуальних потреб постраждалих осіб;
- взаємного інформування суб'єктів про виявлені випадки насильства;
- інформування з дотриманням правового режиму інформації з обмеженим доступом місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування, уповноважених підрозділів органів Національної поліції про виявлення фактів насильства за наявності добровільної поін-

формованої згоди постраждалих осіб, крім випадків вчинення насильства щодо дітей та недієздатних осіб або виявлення фактів насильства кримінального характеру у разі, коли така згода не вимагається;

– інформування не пізніше ніж після закінчення однієї доби про випадок насильства: відповідної служби у справах дітей та уповноважених підрозділів органів Національної поліції щодо дитини; органів опіки та піклування щодо недієздатних осіб.

УДК 349.2

Валецька О. В.,
канд. юрид. наук, доцент кафедри історії
та теорії держави і права,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗМІН ІСТОТНИХ УМОВ ПРАЦІ У ПРОЕКТІ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Зміни у правовому регулюванні праці пов'язані із економічними та фінансовими умовами (економічна криза, інфляція) та зі зміною законодавства у сфері праці (зміна систем та розмірів оплати праці, встановлення або скасування певних пільг, компенсацій для окремих категорій працівників зміна найменування посад у зв'язку з прийняттям або внесення змін до тарифно-кваліфікаційних довідників). Все це змушує роботодавця проводити зміни в організації виробництва та праці, а в результаті відбуваються і зміни умов трудового договору з конкретними працівниками.

Зміна істотних умов праці є самостійним видом зміни умов трудового договору. Однак саме поняття «зміна істотних умов праці» і те, що саме може бути включено до нього, викликають дискусії серед теоретиків та практиків. А. П. Тиха передбачає, що зміна умов трудового договору повинна базуватися на наступних засадах: свобода зміни трудового договору та умов праці; обґрунтованість змін трудового договору; врахування стану здоров'я працівника та медичних показань до виконання певної роботи.

Ч. 3, 4 ст. 32 КЗпП передбачає, що у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці допускається зміна істотних умов праці при продовженні роботи за тією ж спеціальністю, кваліфікацією чи посадою. Про зміну істотних умов праці – систем та розмірів оплати праці, пільг, режиму роботи, встановлення або скасування неповного робочо-

го часу, суміщення професій, зміну розрядів і найменування посад та ін. – працівник повинен бути повідомлений не пізніше ніж за два місяці.

Якщо колишні умови праці не можуть бути збережені, а працівник не згоден на продовження роботи в нових умовах, то трудовий договір припиняється за п. 6. ст. 6 КЗпП.

Аналіз цього положення приводить до висновку, що тут йдеться про такі зміни, які викликані об'єктивними причинами на виробництві і стосуються не одного працівника, а цілого підприємства або принаймні структурного підрозділу. Такі зміни законодавець розглядає як самостійне правове явище, що має особливий правовий статус, спеціальний порядок їх проведення і, як свідчить закон, переведенням не є.

Ст. 32 дає невичерпний перелік умов праці, які можуть бути змінені, тому на практиці виникають проблеми у застосуванні цієї норми. Не вирішила це питання Постанова Пленуму Верховного Суду № 9, у п. 31 якої визначено, якщо зміна істотних умов праці була проведена не у зв'язку зі зміною в організації виробництва і праці, то така зміна може бути визнана судом неправомірною, що передбачає обов'язок роботодавця поновити працівникові попередні умови праці.

Стаття 62 проекту Трудового кодексу регулює зміну істотних умов праці:

1. У зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці, зокрема із запровадженням нових технологій, техніки, виробництва, раціоналізації робочих місць, нових форм організації праці, допускається зміна істотних умов праці (системи та розміру оплати праці, режиму роботи, встановлення чи скасування неповного робочого дня, інших умов праці, визначених у колективному договорі) при продовженні працівником роботи за тією самою трудовою функцією.

2. Якщо колишні істотні умови праці неможливо зберегти, а працівник не згодний на продовження роботи в нових умовах, а також на переведення на іншу роботу, трудовий договір припиняється на підставі ст. 86 цього Кодексу. Аналіз цієї статті дозволяє стверджувати, що у законопроекті суттєвих змін порівняно з чинною нормою не відбулося, позитивним надбанням ми вважаємо посилання на умови колективного договору.

Ч. 1 ст. 86 проекту передбачає право роботодавця на розірвання трудового договору у зв'язку зі скороченням.

Отже, аналіз проекту Трудового кодексу дозволяє стверджувати, що у законопроекті суттєвих змін щодо переміщення та змін істотних умов праці порівняно із чинною нормою не відбулося, позитивним надбанням ми вважаємо посилання на умови колективного договору при зміні істотних умов праці та додано обов'язковість дотримання норми щодо транспортної доступності при переміщенні.

Грицаєнко Л. Р.,
д-р юрид. наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного,
адміністративного права та процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ (ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД АЗІАТСЬКИХ КРАЇН)

Корупція є одним із найнебезпечніших явищ, яке стоїть на заваді належного розвитку будь-якої держави. Вона створює перешкоди нормального розвитку правової, економічної, політичної та інших сфер суспільного життя. Масштабна корупція є однією із головних перешкод на шляху до європейської інтеграції України. Дійсно «.. сьогодні Україна перебуває у найглибшій за усю історію своєї незалежності економічній, політичній і соціальній кризі. Держава доведена до межі банкрутства, а суспільство – до соціальної і гуманітарної катастрофи. Реальною стала загроза втрати Україною своєї суверенності. Країна опинилася за крок від фінансово-економічного колапсу...»

Це не виклад нами сценарію апокаліптичного фільму, а частковий витяг з ухваленної програми діяльності Кабінету Міністрів України, котрий очолював экс-прем'єр міністр А. Яценюк. У запропонованому проєкті Програми Уряду правильно визначено її мету і завдання, об'єктивно та справедливо охарактеризовано сучасний стан сфери кримінальної юстиції та системи органів правопорядку, а найголовніше, що заслуговує на нашу увагу, це визнання Урядом України, що корупція стала основним елементом державного управління, та чи не найосновнішим способом вирішення життєвих питань. Минуло чотири роки після Революції Гідності, але для сучасної України, судячи з усього (економіці, політиці, бідності населення) корупція залишається проблемою № 1.

На нашу думку, розбудова нового механізму протидії корупції в Україні має ґрунтуватися на досвіді інших країн у цій сфері, повністю відповідати міжнародним стандартам й передовій світовій практиці. І в цьому контексті, розглянемо як процес протидії корупції що проходив у азійських країнах, зокрема, Китаї, Гонконгу та Сінгапурі.

На наш погляд, досить оригінальне та просте пояснення існування корупції, дав відомий грузинський реформатор Каха Бандукідзе зазначивши, що для цього необхідне співпадіння трьох визначених факто-

рів: відсутність контролю за чиновниками; моральне виправдання корупції; тяга до швидких та легких грошей. Власне, впливаючи на ці фактори, загнати корупцію у контрольовані межі можна доволі швидко.

Далі мова піде про Китай, де керівництво найбільшої країни світу усвідомило для себе, що питання корупції – це питання життя або смерті влади країни, котра і оголосила корупцію національною проблемою № 1. Саме Китай за останні роки (в 1995 р. перебував на передостанньому місці з рейтингу корупції) проводить безпрецедентну за розмахом, глибиною та результативністю, національну антикорупційну програму. Адже окрім прокуратури та системи судів, у Китаї були створені два потужні комітети партійного та громадського контролю. Якщо перший, повністю займається фінансовим контролем партійної еліти, то другий, аналізує фінансову діяльність державних компаній, громадських організацій та їхні корупційні зв'язки у владі, схеми виводу капіталів за рубіж, тощо.

Крім того, ключовим елементом китайської боротьби з корупцією є те, що для правоохоронців цієї держави не має «недоторканих» чиновників у владі. Достатньо назвати, що на позитивний термін за корупцію був засуджений Чжоу Юнкан – керівник служби безпеки Китаю (третья фігура правлячої партії), а всього за останні шість років за корупцію в Китаї було засуджено 1 млн 300 тисяч чиновників, 76 які були міністрами. Внаслідок безкомпромісної боротьби з корупцією, рівень доходів у Китаї за десять років виріс, як ніде в світі, куди більше диверсифікованою стала структура економіки, лібералізована господарська діяльність, приватний сектор позбавили громіздкого регулювання тощо.

Слід звернути особливу увагу на ту обставину, що саме починаючи з 2014 р., відбулися ключові зміни в антикорупційній політиці цієї держави. Зокрема, була відмінена величезна кількість законів і адміністративних актів, які багато років створювали реальні перепони для розвитку бізнесу та спокуси для державних чиновників. На нашу думку, в Китаї були створені реальні механізми для того, щоб вирішити проблему протидії корупції.

До потужних елементів протидії корупції можна віднести досить суворе покарання – за скоєння цього злочину передбачена смертна кара або позитивне позбавлення волі, а тому більшість заарештованих корупціонерів добровільно йдуть на угоду зі слідством і дають свідчення на партійних босів та вищестоящих керівників. Звертає на себе увагу і те, що кількість вироків зі смертною карою в Китаї за останні два – три роки значно зменшилося.

Досить ефективною, на наш погляд, є існуюча в Китаї практика, коли корупціонера заарештовують, то його шість місяців тримають у

спеціалізованій тюрмі. Корупціонер повністю позбавлений зв'язків із зовнішнім світом і навіть родичі не знають де він перебуває. Така практика зовсім не співпадає з правами людини, але працює ефективно. На сьогодні усі зусилля правоохоронних та судових органів направлені на показовий ефект своєї діяльності, демонстративні суди; багатомільярдне повернення до бюджету вкрадених коштів та ін.

Іншим важливим елементом протидії корупції в Китаї є вся китайська масштабна пропаганда чесного способу життя – крадієць це найбільше зло для усієї країни; красти марний варіант; кошти рано чи пізно конфіскують, а корупціонера обов'язково чекає судовий процес. Такою є офіційна позиція влади Китаю. Досить цікавою, і заслуговує на практичне запровадження в Україні, є реалізація державного проекту щодо повернення із закордону усіх чиновників-корупціонерів (вважається, що ця цифра знаходиться в межах 16–18 тисяч осіб), які через корупційні схеми вивели за кордон за різними оцінками експертів, зокрема, і Transparency International до 1 трлн доларів (хоча китайська влада називає цифру в межах 135–150 млрд доларів).

І останню, дуже важливу роль відіграє та обставина, що влада Китаю свідомо пропонує залишити частину вкрадених коштів тій державі з котрою не були підписані угоди про екстрадицію злочинців та де досить часто знаходять собі притулок чиновники-втікачі.

Інша країна Азії Гонконг у рейтингу Transparency International займає 12 місце серед світових держав і стоїть значно вище за Австралію, Англію, Німеччину та Японію. Перемогти корупцію у Гонконзі, де колись нею була вражено 94 % всього державного сектора, вдалося трьома досить простими заходами.

По-перше – усіх державних чиновників держава змусила доводити, що все, що ними було куплено, було придбано за чесно нажиті кошти. В іншому випадку – конфіскація і позбавлення волі до 15 років.

По-друге, на законодавчому рівні був створений спеціальний орган боротьби з корупцією (НКБК – незалежна комісія), у співробітників якої дуже висока заробітна плата і вона (комісія) підпорядковується лише генерал-губернатору Гонконгу. Члени цієї комісії мають право перевірити будь-яку державну установу, де є хоча б найменша підозра на корупційні дії. Досить цікавим для нас є алгоритм здійснення контролю за діяльністю членів цього відомства, адже громадські організації мають право щодо звільнення співробітників НКБК при документальному підтвердженні його нечесності під час виконання своїх обов'язків.

По-третє, на наш погляд, досить ефективною є надана законодавча можливість усім громадянам та журналістам повідомляти спеціалістів НКБК про корупціонерів, а тому звичайні громадяни постали фактич-

но добровільними помічниками незалежної комісії боротьби з корупцією. Задля того, щоб скоріше виявити усіх хабарників та корупціонерів, кожному журналісту дозволено вивчати життя державних чиновників та проводити журналістське розслідування у справах будь-якого чиновника. Крім того, у Гонконзі перестали переслідувати усіх тих, хто дає хабар, тобто в законі чітко вказано, що винен завжди чиновник.

І найголовніше, що влада цієї країни, дала чітко зрозуміти усім, що буде вести безкомпромісну боротьбу з корупцією. А всі факти затримання, арештів корупціонерів широко висвітлюються у засобах масової інформації, як і судові процеси над чиновниками-корупціонерами.

І наостанок, громадяни Гонконгу досить швидко оцінили наявність політичної волі – у керівництва держави щодо протидії корупції, а тому довіра населення до боротьби з корупцією зростає і все суспільство почало підтримувати владу в цій боротьбі і корупція просто «посипалася» перед потужним натиском громадськості та дієвих механізмів протидії цьому соціальному злу з боку державних органів.

Українській владі, мабуть, варто також позаздрити результатам ефективності боротьби з корупцією і в Сінгапурі, адже на сьогодні ця країна стоїть в ряду найбільших «чистих» у корупційному плані держав. Влада Сінгапуру дійсно змогла створити найефективніший механізм боротьби з корупцією, який реально діє і дає бездоганні результати. Як відомо, про рецепти «сінгапурського чуда» та про досвід цієї країни в боротьбі з корупцією без перебільшення списано тони паперу і гігабайти інформації містяться в Інтернеті, а ще на цей досвід досить часто любить посилалися наша влада та усі українські анти-корупціонери, котрі і пропонують досвід Сінгапуру, для наслідування в Україні. Як відомо, критерієм істини є не тільки кінцевий результат щодо протидії корупції, а має бути розуміння того, як владі Сінгапуру вдалося запустити такі антикорупційні реформи, внаслідок чого топ-корупція фактично зникла з карти Сінгапуру.

Головна ідея антикорупційної політики Сінгапуру, починаючи з далекого 1957 р., полягала у «прагненні мінімізувати або виключити умови, що створювали стимул, так і можливість схилення державного чиновника до здійснення корумпованих дій», а саме:

- досить жорстке забезпечення режиму конфіденційності для секретної інформації та захисту державою усіх інформаторів, які повідомляють про випадки корупції;
- постійна ротація чиновників та непередбачувані перевірки «за методом випадкових чисел»;
- значна ліквідація зайвих адміністративних бар'єрів для розвитку економіки;

- кожні 3–5 років моніторинг, аналіз і перегляд державних антикорупційних заходів;
 - оплата праці держчиновників згідно формулі, прив’язаній до середньої заробітної плати, успішних працюючих співробітників у приватному секторі;
 - найсуворіші заходи вживалися у відношенні до обох сторін: і тих хто давав хабар, і до тих, хто їх брав;
 - контрольована щорічна звітність держчиновників про їхнє майно, фінансовий стан, активи, борги, тощо;
 - над сувора строгість у справах про корупцію саме у відношенні топ-чиновників для підтримки морального авторитету політичної еліти;
- Вказаний підхід влади до посилення боротьби з корупцією призвів до того, що вся державна служба Сінгапуру нині діє на основі мерітократії (система особистих заслуг): нейтральності, підзвітності суспільству, чесності та дотриманні антикорупційної дисципліни. Сінгапур характеризується найагресивнішою політикою серед азійських країн і хоча у цій країні діє лише один спеціалізований орган боротьби з корупцією – Бюро з розслідування фактів корупції, йому вдалося завдати і нищівний удар по політичній корупції (повний контроль за фінансами політичних партій та їхніх лідерів, суворе обмеження видатків на всі виборчі компанії тощо).

Проведений аналіз зарубіжного досвіду окремих країн Азії щодо боротьби з корупцією, дозволяє зробити висновок про те, що універсальних методів протидії корупції у світі не існує, але ми намагалися дослідити основні та ефективні антикорупційні механізми, які можуть стати дієвим підґрунтям для створення системної, комплексної та дієвої протидії корупції в нашій державі.

УДК 343.163

Коваль А. А.,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
та адміністративного права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

РОЛЬ ПРОКУРОРА ПРИ ПРОВЕДЕННІ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

Євроінтеграційний курс та конституційна реформа в Україні ознаменувалися законодавчими змінами сутності та ролі прокуратури в си-

стемі державних органів. Прокуратура більше не є носієм абсолютної влади над усіма суб'єктами судочинства, включаючи суд. Концепція правової держави, закріплена Конституцією України, з орієнтацією на досвід демократичних правових держав, передбачає, що прокурор є рівноправною стороною в кримінальному процесі. Це, в свою чергу, вимагає від кримінальної процесуальної науки розробки актуальних проблем, що висуває практика досудового розслідування й судового розгляду. Однією з таких проблем є участь прокурора в призначенні та провадженні негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД).

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Кримінальним процесуальним кодексом України. Зазначені норми корелюються із ст. 131¹ Конституції України, відповідно до якої однією із визначальних функцій прокуратури є організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку.

Не дивлячись на широкий спектр повноважень прокурора у забезпеченні прав людини при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій, не можна не звернути увагу на існуючі проблемні питання законодавчої регламентації його участі в проведенні НСРД.

По-перше, не зрозумілим здається зміст ч. 3 ст. 246 України щодо заборони прокурором проведення або припинення подальшого проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Так, на сьогоднішній день чинний КПК України не містить ані підстав, ані процесуального порядку заборони прокурором проведення або припинення подальшого проведення НСРД. Ми вважаємо, що відсутність зазначених підстав та процесуальної форми може спричинити певні зловживання зі сторони прокурора, що очевидно не відповідатиме інтересам кримінального судочинства.

Очевидно, що під поняттям заборони прокурором проведення негласних слідчих (розшукових) дій законодавець розуміє відмову прокурора погодити клопотання слідчого до слідчого судді про надання дозволу на проведення НСРД. Оскільки у разі відсутності такого погодження прокурором слідчий не може самостійно звернутися до слідчого судді.

У зв'язку із вищевикладеним, на нашу думку, частину ч. 3 ст. 246 «Прокурор має право заборонити проведення або припинити подальше

проведення негласних слідчих (розшукових) дій» слід доповнити наступною нормою: У разі відмови прокурором в погодженні клопотання слідчого до слідчого судді про надання дозволу на проведення НСРД, відмова прокурора здійснюється в порядку ст. 220 КПК України, відповідно до якої про відмову в задоволенні клопотання виноситься вмотивована постанова. Така пропозиція буде узгоджуватися із п. 7 ч. 1 ст. 303 КПК України, про яку мова йшла раніше.

По-друге, суттєвою прогалиною законодавчого регулювання прокурорського нагляду у кримінальному провадженні щодо забезпечення прав людини при проведенні НСРД є відсутність на законодавчому рівні обов'язку прокурора повідомляти слідчого суддю, який надав дозвіл на проведення конкретної НСРД про прийняте ним рішення припинити дану слідчу дію. Так, відповідно до ч. 5 ст. 249 КПК України прокурор зобов'язаний прийняти рішення про припинення подальшого проведення негласної слідчої (розшукової) дії, якщо в цьому відпала необхідність.

В науковій літературі вже наголошувалося на цій проблемі. Значалося, що вказавши лише про такий обов'язок прокурора у положеннях КПК України, законодавець не повною мірою захистив права осіб, щодо яких проводили негласні слідчі (розшукові) дії, що пов'язано із відсутністю судового контролю за виконанням такого роду дій при проведенні НСРД. Зосереджувалась увага на тому, що немає гарантій припинення подальшого втручання у приватне спілкування особи вже після того, як досягнуто результат негласної слідчої (розшукової) дії, однак строк дії ухвали слідчого судді не закінчився. Висувалась пропозиція щодо покладення на прокурора обов'язку повідомляти слідчому судді, який надав дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії про прийняте ним рішення припинити таку слідчу дію шляхом внесення відповідних змін до ч. 5 ст. 249 КПК.

Ми повністю розділяємо думку науковців щодо необхідності покладення на законодавчому рівні на прокурора обов'язку повідомляти слідчого суддю, який надав дозвіл на проведення конкретної НСРД, про прийняте ним рішення припинити дану слідчу дію. В той же час, на нашу думку, більш ефективному захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина у зв'язку із проведенням НСРД сприятиме не просто повідомлення слідчого судді про припинення НСРД, а направлення прокурором звіту до слідчого судді про прийняті рішення під час проведення НСРД, про результати проведення НСРД, інформацію про учасників НСРД, чиї права були обмежені в ході їх проведення.

У зв'язку із цим, ми пропонуємо ч. 3 ст. 246 КПК України доповнити наступною нормою: «У разі якщо слідчий суддя надав дозвіл на

проведення НСРД, прокурор зобов'язаний повідомити звітом слідчого суддю про прийняті рішення під час проведення НСРД, про результати проведення НСРД, а також надати у звіті інформацію про учасників НСРД, чиї права були обмежені в ході їх проведення».

По-третє, відповідно до ч. 2 ст. 258 КПК України, прокурор (а так само слідчий за погодженням з прокурором) зобов'язаний звернутися до слідчого судді з клопотанням про дозвіл на втручання у приватне спілкування в порядку, передбаченому статтями 246, 248, 249 цього Кодексу, якщо будь-яка слідча (розшукова) дія включатиме таке втручання.

Зі змісту цієї статті не зрозуміло, чи є таке клопотання окремою процесуальною дією сторони обвинувачення чи воно заявляється одночасно з клопотанням про дозвіл на проведення НСРД. Крім того, до слідчого судді якого суду повинен звернутись прокурор чи слідчий за його погодженням: до місцевого чи апеляційного суду, оскільки посилення на статтю 247 КПК України (в якій мова йде про слідчого суддю апеляційного суду), у вищезазначені нормі відсутнє.

Ми вважаємо, що таке викладення кримінальних процесуальних норм може привести до проблем при їх правозастосуванні, ускладнення процедури проведення НСРД, затягування строків проведення НСРД та інших негативних наслідків, що в свою чергу не сприяє захистові прав людини і громадянина.

УДК 342.951:351.82

Колодочка О. Є.,
викладач кафедри конституційного
та адміністративного права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

У процесі європейської інтеграції і виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами, однією з найактуальніших проблем українського суспільства є правове регулювання процедурних відносин органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з фізичними і юридичними особами. Основним завданням формування публічної адміністрації в Україні за європейським зразком є вироблення принципу служіння держави громадянам. Кожен громадянин, який звертається до органу публічної адміністра-

ції, не є прохачем, а клієнтом, і будь-яке звернення особи не може розцінюватися як обтяжливе для органу публічної адміністрації чи його посадової особи.

У країнах Європейського Союзу питання надання публічних послуг населенню є настільки важливим, що їх регулювання включено до законодавства Європейського Союзу, зокрема до Договору про функціонування Європейського Союзу та до Протоколу № 26 «Про послуги загального інтересу». На цій основі, у країнах Європейського Союзу створено відповідну правову базу, розроблено концепції та програми, які не тільки визначають загальні засади діяльності державних органів щодо надання публічних послуг населенню, але й визначають та закріплюють стандарти якості їх надання. У Німеччині ідея створення офісів для громадян («універсамів послуг») виникла у 90-х роках минулого століття, коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином без ускладнень, швидко і, за можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги, у багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»). Такі «Офіси для громадян» чи «Універсами послуг» ФРН надають найбільш затребувані з боку громадян послуги (реєстрація місця проживання, реєстрація транспортних засобів, видача посвідчень особи та паспортів тощо). Такі справи не потребують тривалого опрацювання та не є складними, як приклад надають такі послуги: реєстрація прибуття та вибуття громадян, перереєстрація в рамках міста, надання довідок про місце проживання, надання та внесення змін у податкові картки; засвідчення копій та підписів; надання довідок про благонадійність/відсутність судимості; закордонні паспорти, посвідчення особи, дитячі посвідчення, тимчасові паспорти, посвідчення багатодітних сімей, посвідчення для інвалідів. Слід звернути увагу на те, що в універсамах послуг ФРН не надаються соціальні послуги, дозволи на будівництво та послуги реєстрації актів цивільного стану, що пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає держава) та акцентом на «швидкі» послуги. Також заслуговує на увагу досвід Канади, яка була однією з перших прихильників запровадження інтерактивних технологій у процес взаємодії уряду з громадянами за принципом «єдиного вікна». Було створено координаційний центр із надання канадцям послуг за принципом «єдиного вікна» – «Сервіс Канада» шляхом розміщення потреб, очікувань і пріоритетів громадян і громадян у центр розробки та надання послуг. Стандарти діяльності «Сервіс Канада» дозволила спростити процедуру, скоротити терміни, зменшити вартість послуг. Найголовнішим досягненням є трансформація ставлення до надання послуг на державній службі, зокрема, всі співробітники

«Сервіс Канада» підвищили свою професійність завдяки функціональному опису посад, класифікаціям посад та компенсаціям, обов'язковому навчанню, пов'язаному із затвердженою стандартизацією послуг клієнту та звітності про продуктивність.

Найбільш цікавим для України є досвід Грузії, яка створила Будинок юстиції (House of Justice). Це публічна установа, яка має абсолютно нову концепцію послуг Міністерства юстиції Грузії, де державне обслуговування максимально орієнтоване на суб'єкта звернення. У Будинку юстиції отримання послуг різних структур для громадян можливе за принципом «єдиного вікна». Тут громадяни можуть отримати одночасно послуги Агентства цивільного реєстру, Національного агентства публічного реєстру, Національного архіву, Національного бюро виконання, Нотаріальної палати, Законодавчого вісника, Навчального центру юстиції. Варто зазначити, що Грузія має патент на House of Justice, так як подібній установі з такою ж кількістю послуг в одному місці за такий короткий термін часу немає аналогів у світі. Так, більшість дослідників вважають, що Україна може купити франшизу і запустити таку систему, що значно спрощує процес надання адміністративних послуг. Окрім того цікавим є досвід Грузії, в системі надання послуг органами поліції населенню. У цій країні функціонує Сервісне агентство Міністерства внутрішніх справ Грузії – це підрозділ, який надає будь-які послуги, пов'язані з транспортними засобами, в тому числі їхнє розмитнення, прийом платежів, пов'язаних із цим, огляд експертами, виготовлення державного номерного знака, посвідчення водія, складання теоретичного та практичного екзамену з надання права на керування, видачею дозволу на купівлю різного виду зброї, її реєстрація та переоформлення, надання довідок про несудимість, виконання функцій. Система вибудована так, щоб людина не витратила багато часу на бюрократичні процедури. Досвід Грузії слугує прикладом для інших країн пострадянського простору, зокрема й України, у питанні реформування органів внутрішніх справ та організації її діяльності з надання адміністративних послуг населенню.

Повертаючись до нормативно-правового регламентування надання адміністративних послуг в Україні, то у нас відсутній чіткий механізм який би чітко регламентував надання адміністративних процедур. Один з основних етапів вирішення цієї проблеми потребує прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, який визначить загальні засади взаємодії органів влади (зокрема органів місцевого самоврядування) з фізичними та юридичними особами з орієнтацією на права та інтереси останніх.

На сьогодні перед Україною стоять великі виклики у сфері надання публічних послуг як у контексті євроінтеграційних процесів так і реформування законодавства. Зокрема, внаслідок тимчасової окупації українських територій необхідно приділити увагу проблемам, які є досить актуальними в умовах сьогодення і давно потребують вирішення – це система реєстрації місця проживання в Україні. Якщо звернутися до зарубіжного досвіду, то в країнах цивілізованого світу, таких як: Великобританія, Фінляндія, Канада, США та Швеція, діє повідомна (декларативна) система реєстрації місця проживання, що включає в себе реєстрацію адреси проживання особи без документального підтвердження підстав для проживання, лише на підставі заяви особи. Перевагами такої системи є те, що громадяни максимально швидко отримують всі адміністративні, комунальні, соціальні послуги саме за реальним місцем проживання, а також право проголосувати на виборах за місцем реального проживання. Значними перевагами цієї системи є змога бачити реальну кількість зареєстрованих жителів громад, можливість сплачувати податки в місцеві бюджети та відчувати себе повноправними членами громади, що в свою чергу сприятиме кращому плануванню розвитку регіону.

Особливості функціонування у зарубіжних країнах представницьких органів у сфері надання послуг населенню значною мірою обумовлюють рівень демократії в державі, рівень захисту соціальних та економічних прав громадянина, здатність політичної системи адекватно реагувати на зміни в суспільстві. Отже, досвід усіх вище згаданих країн є досить корисним для України у процесі вибору оптимальної форми організації надання адміністративних послуг.

УДК 343.3/7:343.222.4] (043,2)

Коновалов В. В.,
старший викладач кафедри
історії та теорії держави і права,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

СПІЛЬНЕ СПРИЧИНЕННЯ НАСЛІДКІВ У НЕОБЕРЕЖНИХ ЗЛОЧИНАХ

При вчиненні необережних злочинів інколи доводиться мати справу зі спільним спричиненням злочинного результату декількома особами. У зв'язку з цим виникають питання про кримінально-правову оцінку необережного спільного спричинення злочинних наслідків.

В теорії кримінального права співучасть можлива лише при вчиненні умисних злочинів. Згідно ст. 26 Кримінального кодексу (далі КК) співучасть визнається умисна спільна участь декількох суб'єктів злочину у вчиненні умисного. Внаслідок такої позиції законодавця вчинення необережного злочину декількома особами, які зробили свій «внесок» в настання злочинних наслідків не може розглядатись як співучасть.

Фабула 1. При святкуванні свого дня народження колишній військовий С. показав гостям гранату, яку він привіз із «гарячої точки». Одна із присутніх дівчат М. попросила дати їй гранату потримати в руках. М. не втримала гранату в руці і вона впала на підлогу. Внаслідок детонації гранати пролунав вибух і було важко поранено чотирьох осіб, що стояли поруч.

Фабула 2. Пішохід, який намагався перебігти дорогу на заборонений сигнал світлофора, змусив водія таксі, різко звернути з полоси руху і автомобіль наїхав на дерево на узбіччі дороги. Внаслідок отриманих ушкоджень загинув пасажир таксі.

Судова практика свідчить про те, що, не звільняється від самостійної кримінальної відповідальності особа, яка, наприклад, винна у необережному поводженні зі зброєю, якщо така необережність обумовила наступні необережні дії інших осіб, що призвели до настання тяжких наслідків. Таке твердження справедливе, якщо дії всіх осіб необережного спільного спричинення наслідків відповідають ознакам об'єктивної сторони даного складу і не передбачені ніяким іншим складом (фабула 1). Проблему складають випадки, коли дії осіб спільного спричинення наслідків знаходяться за межами об'єктивної сторони і ніяким іншим складом не передбачені. Вочевидь тоді вони не можуть нести кримінальну відповідальність (фабула 2).

Проблема необережного спричинення наслідків особливо актуальна в сфері використання технічних засобів, де громадська безпека залежить не тільки від осіб, які безпосередньо управляють такими засобами, але і від широкого кола інших осіб, зокрема: а) тих, що відповідають за нормальний технічний стан цих засобів; б) тих, що відповідають за використання вказаних засобів вимогам безпеки, наприклад за стан доріг; в) тих, що здійснюють оперативне керівництво експлуатацією технічних засобів, у тому числі і допуск до управління ними належних осіб; г) тих, що користуються технічними засобами (пасажери) або навіть знаходяться в сфері його дії (пішоходи). Порушення правил обережності з боку всіх вказаних категорій суб'єктів можуть призвести до тяжких наслідків, причому, їхні порушення створюють умови, реальні можливості настання цих наслідків, які перетворюються в дійсність поведінкою особи (винуватої чи невинуватої), що управляє технічним засобом.

Кримінальне законодавство в окремих випадках враховує подібні ситуації встановлюючи кримінальну відповідальність за недоброякісний ремонт, випуск в експлуатацію технічно несправних транспортних засобів ст. 276, 287, 288 Кримінального кодексу України (далі КК), порушення діючих на транспорті правил безпеки ст. 286 КК. Таким чином окремі норми передбачають необережне спільне спричинення наслідків.

На наш погляд удосконалення кримінально-правової боротьби зі злочинною необережністю, особливо у сфері використання техніки полягає в наступному.

1. Враховуючи випадковий характер наслідків злочинного порушення правил обережності та інші особливості необережного спричинення вважаємо, що в основі криміналізації необережних діянь повинно знаходитись не злочинний наслідок, а діяння, що порушує правила обережності (руху, експлуатації тощо). Разом з тим, реальне настання злочинних наслідків повинно бути, як правило, необхідною умовою криміналізації, що дозволить виявити найбільш небезпечні випадки необережної поведінки людей і обмежити сферу кримінальної відповідальності за необережність. Порушення правил дорожнього руху не тільки особами, що управляють транспортними засобами, а й будь-якою особою, якщо це створює загрозу тяжких наслідків.

2. Інститут необережного спільного спричинення злочинних наслідків, доцільно включити в Загальну частину КК, для диференціації відповідальності при спільному спричиненні наслідків, або створенні реальної загрози їх настання в залежності від їх «внеску» в злочинний результат, і визначити конкретні норми спільного спричинення.

3. З метою диференціації та індивідуалізації кримінальної відповідальності, ступінь сприяння настання злочинного результату з урахуванням об'єкта, тяжкості наслідків, характеру порушення, повинна враховуватись судом як підстава, що обтяжує або пом'якшує покарання. В окремих випадках передбачати в статтях частину, яка регламентує звільнення від кримінальної відповідальності.

4. У якості обтяжуючих, кваліфікуючих обставин, поряд з тяжкістю наслідків, доречно було б враховувати стан сп'яніння, ненадання допомоги потерпілому тощо.

5. Передбачити як обставину для пом'якшення покарання позитивну посткримінальну поведінку винного, як то вчинення всіх залежних від нього дій для надання допомоги потерпілому тощо.

Кравченко І. А.,
канд. юрид. наук, старший викладач кафедри конституційного
та адміністративного права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Визначальною ознакою розвитку адміністративного законодавства у демократичних країнах є його спрямованість на забезпечення прав і законних інтересів приватних осіб у відносинах із державою та її органами. Одна з найважливіших гарантій цього – чітка регламентація процедурного аспекту відносин особи і влади. Найбільш масштабні правовідносини у площині взаємодії публічних органів і фізичних та юридичних осіб формуються у процесі надання адміністративних послуг, тому регламентація процедурної діяльності в межах даних відносин повинна створити умови для реалізації конституційних прав громадян та захистити їх від можливого зловживання владою посадовими особами. Закон України «Про адміністративні послуги» не містить поняття «процедура надання адміністративної послуги» та чіткого порядку дій суб'єктів правовідносин у сфері надання адміністративних послуг. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває питання визначення механізму регулювання процедурного забезпечення надання адміністративних послуг.

Поняття процедури надання адміністративних послуг, чи провадження з надання адміністративних послуг, є дискусійним у залежності від того з якої концепції адміністративного процесу розглядати зазначене питання. Відповідно до управлінської концепції (у широкому розумінні) адміністративного процесу, процес надання адміністративних послуг органами виконавчої влади є провадженням, з точки зору юрисдикційної та судової концепції (у вузькому розумінні) – адміністративною процедурою. Поняття «процедура» і «провадження» співвідносяться як статика і динаміка. Тобто процедура – це встановлений порядок розгляду та розв'язання справи (модель), а провадження – це вже розгляд та розв'язання конкретної справи.

Кожна адміністративна процедура, незалежно від її конкретного різновиду має низку відповідних стадій. Перша стадія – це стадія збирання необхідної інформації, фіксування та аналізу. Друга стадія –

прийняття рішення у справі, що є центральною стадією будь якого адміністративного провадження, під час якої дається юридична оцінка зібраної інформації. Третя стадія, стадія виконання ухваленого рішення, що є заключним етапом. Четверта стадія є факультативною, на ній відбувається оскарження винесеного рішення.

Щодо характеристики етапів надання адміністративної послуги розкриваються в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44.

Зокрема, у п. 6 зазначено, що етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги включають: 1) реєстрацію (оформлення) звернення суб'єкта; 2) опрацювання звернення та оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги структурними підрозділами й посадовими особами суб'єкта, надання адміністративної послуги, зокрема, шляхом взаємодії структурних підрозділів суб'єкта, надання адміністративної послуги, суб'єкта надання адміністративної послуги з іншими органами для отримання документів, інформації, рішень, відповідей, необхідних для надання адміністративної послуги, а також з адміністраторами – під час надання адміністративної послуги через центр надання адміністративних послуг із зазначенням граничних строків проведення таких дій; 3) видання результату надання адміністративної послуги та його реєстрацію.

Слушною є думка К. А. Фуглевич, згідно з якою етапи, визначені у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44, є стадіями, оскільки кожен з них містить у собі низку дій, які можуть бути об'єднані в певні етапи. Структуру процедури становлять стадії, а етапи є елементом стадій.

Щодо порядку надання адміністративних послуг то відповідно до чинного законодавства вони надаються суб'єктами послуг безпосередньо, через центри надання адміністративних послуг та/або через Єдиний державний портал. Заява на їхнє отримання подається у письмовій чи усній формі. Письмова заява може бути подана суб'єкту особисто, надіслана поштою або у випадках, передбачених законом, за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

Перша стадія процедури надання адміністративної послуги при зверненні за такою послугою буде включати етапи: реєстрація заяви; складання опису вхідного пакета документів; реєстрація вхідного пакета документів шляхом внесення даних до журналу реєстрації (у па-

перовій і/або електронній формі); складає лист про проходження справи в паперовій і/або електронній формі; з'ясування суб'єкта надання адміністративної послуги, до компетенції якого належить питання прийняття рішення у справі; надсилання пакета документів суб'єктові надання. Суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління.

Друга стадія процедури надання адміністративної послуги є найбільшою, оскільки охоплює не один, а кілька етапів з різними виконавцями. У п. 6 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44 зазначено, що етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги визначаються відповідно до вимог нормативно-правових актів, якими встановлено порядок надання адміністративної послуги, якщо інше не визначено законодавством. Тобто, для окремих видів адміністративних послуг може бути передбачено більше або менше етапів на цій стадії, що має бути закріплено у відповідному законодавстві. На другій стадії процедури надання адміністративної послуг розглядається питання за своєю суттю.

Третя стадія процедури надання адміністративних послуги включає такі етапи: 1) суб'єкт надання адміністративної послуги формує вихідний пакет документів; зазначає про це в листі про проходження справи; 2) повідомляє про результат надання адміністративної послуги суб'єктові звернення в спосіб, зазначений в описі вхідного пакета документів; здійснюється реєстрацію вихідного пакета документів шляхом унесення відповідних відомостей до листа про проходження справи, а також до відповідного реєстру в паперовій і/або електронній формі; передає вихідний пакет документів суб'єктові звернення особисто під розписку (у тому числі його уповноваженому представникові) у разі пред'явлення документа, що посвідчує особу та/або засвідчує його повноваження, або у випадках, передбачених законодавством, передається в інший прийнятний для суб'єкта звернення спосіб.

Отже, як вже було зазначено систему органів, що надають адміністративні послуги в Україні утворюють органи виконавчої влади (служби) та органи місцевого самоврядування, на базі Центру надання адміністративних послуг. Через те, що система органів виконавчої влади

є дуже широкою виникають проблемні моменти при наданні адміністративних послуг ними, відсутня чітка ієрархічна система. Невизначеними є елементи, взаємозв'язки та принципи побудови такої системи; відсутнє чітке закріплення функцій за органами державної влади; існує заплутаний механізм субординації між органами державної влади та непрозорі шляхи делегування повноважень з надання адміністративних послуг, тому доцільним на сучасному етапі є прийняття «Адміністративно-процедурного кодексу України», адже одна з найважливіших гарантій цього – чітка регламентація процедурного аспекту відносин особи і влади. За таких умов державний службовець чи службовець органу місцевого самоврядування діє не свавільно, а керуючись чітко встановленим порядком. Це, по-перше, забезпечує рівність осіб перед законом, адже до всіх однопорядкових справ застосовується однакова процедура, а, по-друге, існування законодавчо встановленої процедури є вихідною точкою для здійснення контролю, зокрема судового, за законністю діяльності органів влади.

УДК 343

Лагода К. О.,
канд. юрид. наук, старший викладач
кафедри цивільного та кримінального права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

В Україні принцип верховенства права закріплений у ч. 1 ст. 8 Конституції.

Відповідно до ст. 7 Кримінального процесуального Кодексу України зміст та форма кримінального провадження повинні відповідати загальним засадам кримінального провадження, до яких, зокрема, відноситься принцип верховенство права.

Визначення терміна «верховенства права» викладено в абзаці другому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004, а саме:

Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути

проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою має відображення в Конституції України.

Відповідно до підходів Венеціанської комісії виділяють такі складові верховенства права:

- доступ до закону (положення закону повинні бути зрозумілими, ясними та передбачуваними);
- вирішення питань про юридичні права повинне, як правило, здійснюватися на підставі закону, а не за розсудом;
- рівність перед законом;
- влада повинна реалізовуватися відповідно до закону, справедливо та розумно;
- права людини повинні бути захищені;
- повинні бути наявні засоби для врегулювання спорів без невинуватих витрат та відстрочок;
- наявність справедливого суду;
- держава повинна дотримуватися своїх зобов'язань у рамках як міжнародного, так і національного права.

Таким чином, принцип «Верховенство права» орієнтовано на здійснення влади і відносин між окремою людиною та державою.

Розглядаючи дію принципу верховенства права через призму кримінального провадження, необхідно зазначити, що згідно ст. 8 Кримінального процесуального Кодексу України кримінальне провадження здійснюється з дотриманням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Таким чином, дія принципу верховенства права, як зазначено Венеціанською комісією, має на меті встановлення певних меж діяльності держави в ім'я захисту прав людини, викорінення будь-якого свавілля. Власне, основоположні права та свободи людини визначають зміст і спрямованість розуміння верховенства права як доктрини, принципу та ідеалу.

Лазарева Н. М.,
старший викладач кафедри конституційного
та адміністративного права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Адміністративна реформа, яка відбувається у нашій країні є складовою частиною державної, економічної, соціальної реформ. Вона передбачає значні зміни щодо організації виконання завдань держави і суспільства.

З метою забезпечення реформування системи державного управління в Україні, створення умов для побудови відповідно до Конституції України демократичної, соціальної, правової держави, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина 22 липня 1998 р. Президент України підписав Указ «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні».

Для досягнення мети зазначеної адміністративної реформи в ході її проведення має бути виконано ряд завдань, зокрема формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління.

З метою виконання поставлених завдань Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 296 від 28 березня 2018 р. «Про реформування територіальних органів Державної фіскальної служби». Державна фіскальна служба України була створена у 2014 р. в результаті реорганізації шляхом перетворення Міністерства доходів та зборів України.

В Україні було створено сучасну систему фіскальних органів:

– Державна фіскальна служба України – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України який реалізує: державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

– Головні управління Державної фіскальної служби України в областях, АРК, містах Києві та Севастополі.

– Державні податкові інспекції головних управлінь Державної фіскальної служби України у відповідних областях, АРК, містах Києві та Севастополі.

Наступним кроком удосконалення системи контролюючих органів було скорочення кількості територіальних органів – ліквідація податкових інспекцій. В результаті цього етапу діючі податкові інспекції втратили статус юридичних осіб, та були приєднані до відповідних головних управлінь. Натомість були створені центри обслуговування платників податків. На сьогодні функціонує 471 центр обслуговування платників, які створені на базі ліквідованих податкових інспекцій територіальних органів Державної фіскальної служби України. На обласному рівні створюється кадрово – потужний орган, який буде здійснювати функції податкового контролю на відповідній території, зокрема здійснення податкових перевірок, стягнення податкового боргу, супроводження судових справ тощо.

Серед проблемних питань функціонування сучасної системи органів державної влади, на які покладено функцію здійснення контролю за своєчасністю, повнотою сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів необхідно зазначити суперечність діючого законодавства щодо існування в структурі Державної фіскальної служби спеціалізованого підрозділу – податкової поліції. Питанням статусу, повноважень, прав та обов'язків податкової поліції був присвячений розділ XVIII² Податкового кодексу України. Відповідно до ст. 134 Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» розділ XVIII² виключили, але жодних подальших дій щодо припинення діяльності, реорганізації цих структурних підрозділів у правовому полі не було здійснено. Міністерство фінансів України у 2017 р. підготувало пропозиції щодо створення Служби фінансових розслідувань, яка не підпорядковувалась би Державній фіскальній службі України, здійснювала свою діяльність насамперед в аналітичному напрямку. Але Комітет Верховної Ради з питань податкової політики не підтримав пропозицію міністерства.

У червні поточного року Міністерство фінансів представило наступну пропозицію: фіскальну службу планують розділити на три окремі органи, які будуть, відповідно, адмініструвати податки, митні платежі та здійснювати розслідування фінансових злочинів. Фактично, це відтворення системи контролюючих органів яка існувала до створення Міністерства доходів та зборів України, за виключенням існування у структурі Державної податкової служби підрозділу податкової поліції.

Необхідно зазначити, що удосконалювати систему контролюючих органів на сучасному етапі вкрай необхідно, але треба це робити зважено, планомірно та економічно виважено. Зміна напрямків реформування такої важливої для держави служби кожного року, або декілька

разів на рік призводить до марних витрат бюджетних коштів, втрати довіри з боку платників, тривалого не вирішення економічних проблем та незадовільного стану боротьби з проявами корупції.

УДК 341,645 ЄС

Озерський І. В.,
д-р юрид. наук, доцент,
в. о. професора (б. в. з.) кафедри
цивільного та кримінального права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

**ЮРИДИКО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ ЗМІСТ РІШЕНЬ ЄСПЛ В
ОБСЯЗІ ЗАСТЕРЕЖЕНЬ ПОЛОЖЕНЬ СТАТТІ 8 («ПРАВО НА
ПОВАГУ ДО ПРИВАТНОГО І СІМЕЙНОГО ЖИТТЯ»)
КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І
ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД**

Зважаючи на те, що Україна стала державою, яка орієнтується на європейський досвід та стандарти для становлення її як правової держави є важливою практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у вирішенні неординарних, унікальних правових ситуацій (колізій). Тому, поступове впровадження практики ЄСПЛ є необхідним процесом для забезпечення верховенства «Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» (1950 р.), яка гарантує основні права та свободи людини та громадянина. Вважаємо, що з позицій психології, поняттєво-термінологічна конструкція «людини та громадянина» є пропорційною терміну «особистість», що має психологічну структуру, а відповідно і властиві їй тонкощі в юрисдикційному процесі ЄСПЛ.

Відтак, одразу варто перейти до практики ЄСПЛ, що охоплює питання психологічного вектору при розгляді справ заявників у обсязі ст. 8 Конвенції. В одній із справ ЄСПЛ «X and Y v. the Netherlands», пов'язаної із сексуальним насильством неповнолітньої особи з психічними вадами розвитку у спеціалізованому закладі для дітей з інтелектуальною недостатністю, Суд визначив, що поняття «приватного життя охоплює як фізичну так і психологічну недоторканість особи, включаючи і її чи його сексуальне життя». Варто нагадати, що в розумінні ЄСПЛ сфера приватного життя складається із трьох аспектів: фізична, психологічна або моральна недоторканність особи, власне приватне життя та право на особисту ідентичність і недоторканність.

Щодо самого змісту поняття терміну «психологічна недоторканість», то тут можна навести визначення запропоноване ще у 1999 р. науковцем В. Маринів, на думку якого це «захищеність особи від погроз на її адресу, залякування, шантажування її та інших способів пригнічення волі». Існує також визначення поняття терміну «психологічна недоторканість дитини», за якою вченим О. Синегубовим, розуміється заборона діяти на психіку неповнолітньої особи шляхом словесних образ або погроз, переслідування, залякування, шантажу, якими навмисно спричиняється емоційна невпевненість, нездатність захистити себе, а також застосовувати інші способи придушення волі дитини, які завдають шкоди її психічному здоров'ю.

З позицій ЄСПЛ порушенням психологічної або моральної недоторканості особи визнаються незаконні дії щодо медичного лікування та обстеження, а також таке поведіння, яке не досягає порогу жорстокості, передбаченого ст. 3 Конвенції. Показовими щодо меж захисту права на приватне життя є дві справи – «*Von Hannover v. Germany*» № 1 та № 2. Обидві стосуються вимоги принцеси Кароліни фон Ганновер щодо видалення її фотографій зі ЗМІ. *Регулювання відносин, пов'язаних з психологічною недоторканістю в Україні, якщо зважати саме на психологічні складові, розширено відображено загальною нормою ч. 3 ст. 32 (назва – «Сприяння здоровому способу життя населення») Основ законодавства про охорону здоров'я (1993 р.), де вписано, що «з метою запобігання шкоди здоров'ю населення застосування гіпнозу, навіювання, інших методів психологічного і психотерапевтичного впливу дозволяється лише у місцях та в порядку, встановлених Міністерством охорони здоров'я України».*

Якщо повернутися до практики ЄСПЛ, то у його правових позиціях розуміння «психологічної недоторканості» відображено захистом особи від умисного втручання з боку органів державної влади, що у свою чергу не лише зобов'язує державу утримуватися від такого втручання, але й передбачає наявність позитивних зобов'язань задля забезпечення ефективної поваги приватного та сімейного життя. «Такі зобов'язання можуть включати вжиття заходів, спрямованих на забезпечення поваги особистого життя навіть у сфері відносин індивідів між собою».

Означене положення ЄСПЛ виокремлено у справі «Івашенко проти Росії» від 13 лютого 2018 р., де Суд, зокрема нагадав, що концепція «приватного життя» – це широкий термін, який не піддається вичерпному визначенню, оскільки охоплює психологічну цілісність людини. Академік, С. Максименко, розкриваючи зміст генетичної концепції особистості, досить влучно обґрунтовує розуміння «психологічної цілісності», наголошуючи, що психічні явища людини не існують окре-

мо і розрізнено, а тому у своїй сукупності вони складають унікальний і неповторний візерунок – психологічну цілісність людини. «Лише розуміння структурно-динамічних закономірностей даної цілісності», на думку вченого, «може відкрити нам як розуміння окремих її складових (психічних функцій), так і усвідомлення сенсу існування людини і шляхів оптимізації цього існування».

Як бачимо, Суд до психологічної складової приватного життя особи в обсязі ст. 8 (назва – «Право на повагу до приватного і сімейного життя») Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод включає абсолютні психологічні елементи, оскільки: психологічна цілісність, психологічна недоторканість особи, включаючи сюди і сексуальне життя. Надалі розвиваючи тлумачення приватного життя, ЄСПЛ у справі «Botta v. Italy» наводить формулювання вже з урахуванням його психологічної складової, а саме: «Приватне життя включає в себе ... психологічну недоторканість людини – гарантію, надану ст. 8 Конвенції, призначену насамперед для забезпечення розвитку особистості кожної людини в її відносинах з іншими людьми, без втручання ззовні».

Якщо вивчати судові прецеденти з психологічної точки зору, то можна побачити, що концепція «приватного» життя належить до сфери безпосередньої особистої автономії, що охоплює емоційно-вольову сферу особистості. Сюди здебільшого відносяться аспекти моральної недоторканності особи. Така концепція, на думку Д. Віткаускаса, виходить за вузькі межі гарантій життя, вільного від небажаної публічності та забезпечує поле, в межах якого кожний індивід може вільно займатися розвитком своєї особистості. Сюди автор відносить: право на самоідентифікацію та право/можливість розвивати взаємостосунки з іншими особами, у тому числі емоційні і сексуальні.

Наприклад, щодо останнього, то сексуальне життя людини, безсумнівно, є важливим аспектом її приватного життя як з юридичних, так і соціально-психологічних характеристик. Втім, навіть у цьому разі держава може втручатися в приватне життя, якщо це відповідає другому параграфу ст. 8 Конвенції, в якому вписано, що «Органи державної влади не можуть втручатися у здійснення цього права інакше ніж згідно із законом, і коли це необхідно у демократичному суспільстві в інтересах національної і громадської безпеки або економічного добробуту країни, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або з метою захисту прав і свобод інших осіб».

Прикладом тут може слугувати суд над гомосексуалом за статевий акт із п'ятнадцятирічною дитиною, тобто фактично з особою, що не досягла віку 16 років. Однак, у цілому ЄСПЛ дотримується позиції, що приватне життя гарантує сферу, у межах якої людина може встанов-

лювати найрізноманітніші стосунки, зокрема, статеві (сексуальні). У цьому разі, сексуальна ідентифікація особистості підпадає під захист ст. 8 Конвенції. З позицій юридичної психології, питання сексуального життя особи носять інтимний характер і займають особливе місце в її приватному статевому житті, а відтак втручання Держави в цю сферу людського життя повинно бути дуже серйозно обґрунтованим.

Відмінними рисами демократичного суспільства є терпимість і широта поглядів, а тому, як зауважує Д. Віткаускас, для вторгнення у приватне життя зовсім недостатньо того, що визначена дія може когось шокувати, стривожити чи образити. Недаремно, кримінальна заборона на гомосексуальні дії дорослих людей за взаємною згодою у приватній обстановці неодноразово визнавалася несумісною з повагою приватного життя за статтею 8 Конвенції, зокрема, у справі Даджіона (Рішення у справі «Dudgeon v. the United Kingdom» (1981 p.)), де мова йшла про Північну Ірландію, Норріса (Рішення у справі «Norris v. Ireland» (1988)) проти Ірландії і Модіноса (Рішення у справі «Modinos v. Cyprus» (1993 p.)) проти Кіпру. Позивач може подати позов про те, що він є жертвою вже самого факту існування у чинному законодавстві норм, що прирівнюють гомосексуалізм до злочину.

Органи Конвенції не прийняли доводи представників держав про те, що конкретний позивач насправді не піддавався судовому переслідуванню чи погрозі переслідування. Навіть запевнень в існуванні політики толерантності з боку влади виявилось недостатньо у справі проти Кіпру: Генеральний прокурор не міг скріпити такими зобов'язаннями своїх спадкоємців. На Суд не справили враження аргументи, якими держава намагалася обґрунтувати кримінальну заборону на гомосексуальні дії дорослих у приватній обстановці. Аргумент Великобританії про те, що ця заборона продиктована глибокими релігійними почуттями жителів Північної Ірландії, був відкинтий. Аналогічна доля спіткала аргумент про необхідність захисту легко вразливого юнацтва від морального розгніннтя.

Про психологічний чинник (у нашому разі – «остракізм») в обсязі положень ст. 8 Конвенції, також, йдеться у рішенні ЄСПЛ «Z проти Фінляндії» (Заява № 25702/94) від 25 лютого 1997 р., де Суд розглянув та роз'яснив питання співвідношення важливості збереження поваги до особистого життя та суспільної безпеки. Сутність цієї справи полягала у тому, що, заявниця в шлюбі з гр. Х. захворіла на ВІЛ-інфекцію. Суд міста Гельсінкі засудив гр. Х. за замах на ненавмисне вбивство шляхом зараження на ВІЛ-інфекцію і за згвалтування гр. О. Натомість, суд проголосив лише резолютивну частину судового рішення, надавши йому стисле обґрунтування та вирішив, що повний виклад цього

вироку і матеріали справи повинні залишатися закритими протягом десяти років, знехтувавши прохання гр. Х і його жертв про триваліший термін втаємничення.

Міркування гр. Х. і його жертв про триваліший термін втаємничення з позицій ЄСПЛ є особливо важливі щодо захисту таємниці відомостей про ВІЛ-інфікованих, а відтак їхнє розголошення може вирішальним чином вплинути на особисте або сімейне життя, та соціальний стан і професійну діяльність і загалом піддати їх ризику остракізму. Щодо поняття терміну «остракізм», то на думку фахівців у галузі психології, мається на увазі неприйняття або повне ігнорування людини оточуючими людьми (суспільством). Таким чином, остракізм – це те, що перетворює людину на громадського ізгоя, маргінала. У результаті «жертва» не може реалізувати свою потребу в належності до певної групи, а при появі ігнорування ззовні, у такої людини спостерігається поганий настрій і дратівливість, що є негативними психологічними чинниками.

Як слушно відзначила, Н. Козаренко, «у певної частини людей це може бути наслідком ухилення від діагностики або лікування, що підживляє превентивні зусилля суспільства у боротьбі з пандемією». Отож, з позицій ЄСПЛ у аналізованій ситуації не було порушення ст. 8 Конвенції щодо розпоряджень, які вимагають свідчень від лікарів заявника, і щодо вилучення її історії хвороби та залучення до матеріалів слідства. З іншого боку, Суд вважає, якщо відповідні медичні відомості з матеріалів справи, стануть надбанням гласності, то це буде узгоджуватися з положеннями ст. 8 Конвенції, оскільки матиме місце порушення щодо публікації повного імені заявниці і медичних даних про її захворювання на ВІЛ-інфекцію у рішенні Апеляційного суду.

Підводячи висновок, потрібно підкреслити, що активне використання суддями ЄСПЛ при ухваленні судових рішень психологічних знань дозволить застосовувати більш дієвий механізм розгляду скарг (заяв) заявників у частині питань пов'язаних з приватністю особистого життя, шлюбних, статевих стосунків, відшкодування моральної шкоди, жорсткого поводження, катування особи тощо. У цьому разі суддям ЄСПЛ доцільно залучати до окремих справ спеціалістів-психологів, наприклад для оцінки проведеної психологічної експертизи, висновку психолога, оцінки моральної шкоди чи інших пов'язаних з цим питань.

Панченко С. С.,
канд. юрид. наук, старший викладач кафедри
історії і теорії держави і права,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ТИПОВІ УМОВИ ЯК ЗВИЧАЙНІ УМОВИ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО ДОГОВОРУ

Також до звичайних умов договору слід віднести й типові умови договорів певного виду. Вони спеціально розробляються для уніфікації та спрощення договірної практики, якщо вони оприлюднені у встановленому порядку за умови, що в самому договорі є посилання до цих типових умов. Про це йдеться у ч. 1 ст. 630 ЦК України. Типові умови полегшують укладення та виконання договорів, виступають певним орієнтиром для сторін при визначенні ними своїх взаємовідносин та отримують широке поширення в умовах ринкової економіки. Відповідно до ч. 2 ст. 630 ЦК України, якщо у договорі немає спеціального застереження щодо поширення на сторони дії типових умов, то вони також будуть застосовуватися до відносин сторін, але вже у якості звичаїв ділового обороту, за умови, що вони відповідають вимогам ст. 7 ЦК України. Відповідно слід погодитись з тим, що типові умови договорів можуть бути застосовані для усунення можливих прогалин у врегулюванні взаємин сторін.

У юридичній літературі вказується про наявність більше ста затверджених типових умов договорів. Слід визнати, що значна їхня частина за останні роки була скасована.

Серед ознак типових умов договорів можна виділити такі:

1) вони є уніфікованим зразком (зразком), що забезпечує однакове оформлення конкретних договірних відносин. При цьому враховуються основні вимоги законодавства щодо його змісту та форми. Отже, їхнє застосування є зручним для «неюристів»;

2) встановлюються підзаконними актами законодавства. На думку І. І. Зазуляка, у законодавстві існує певна неузгодженість, пов'язана з тим, що згідно зі ст. 638 ЦК України істотні умови договору встановлюються законом, але не підзаконними актами. Щодо оспорення такого підходу, зазначимо, що оскільки типові договори є офіційними, тобто вони затверджуються відповідними державними органами в межах їх компетенції, вони не можуть суперечити актам законодавства вищої юридичної сили (тобто законом);

3) містять усі істотні умови відповідних договорів;

4) є результатом постійної цілеспрямованої та системної роботи, виявлення проблемних питань у судовій практиці та договірній правозастосовній діяльності. Ця робота спрямована на усунення неузгодженостей, суперечностей та зловживань щодо форми та змісту договорів.

У юридичній літературі можна побачити побоювання окремих авторів, що практика застосування типових договорів, зокрема визначення ними істотних умов договору, іноді порушує права осіб. Так, В. В. Сергієнко вказує на неврахування інтересів споживачів, (наприклад, при укладанні договорів про надання житлово-комунальних послуг). Автор пояснює це намаганням розробників типових умов насамперед переслідувати галузеві інтереси. Варто зазначити, що будь-який нормативно-правовий акт підлягає реєстрації у Мін'юсті України, що здійснює перевірку його відповідності Конституції та Законам України. Тому, на нашу думку, таке побоювання є безпідставним.

Отже, типові умови договорів слід віднести до диспозитивних положень, які є звичайними умовами договору. Їх «диспозитивність» можна пояснити не обов'язковим, а рекомендаційним характером.

УДК 347.6

Січко Д. С.,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри цивільного та кримінального права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ОКРЕМІ ПИТАННЯ СПАДКУВАННЯ МАЙНОВИХ ТА НЕМАЙНОВИХ ПРАВ

Питання спадкування особистих майнових та немайнових прав найбільш гостро постає в контексті відносин інтелектуальної власності, в площині авторства. Трансформація вітчизняного законодавства на шляху до інтеграції в ЄС торкається розкриває найбільш спірні та складні для врегулювання питання, відкриваючи можливість для вдосконалення національного законодавства засобами імплементації найкращих розробок європейських та світових законодавців. Однак, щодо врегулювання спадкування особистих майнових і немайнових прав вітчизняна цивілістика має надзвичайно великий досвід та потужну школу. Головна ж проблема та дилема полягає у тому, який же саме механізм правового регулювання використання посттанативних особистих немайнових та майнових прав обрати.

Відносини спадкування завжди характеризуються складністю як теоретичного, так і практичного забезпечення, оскільки пов'язані із механізмами правового регулювання одразу в декількох сферах суспільних відносин. З одного боку, використовується правовий режим спадкування, з іншого – комплекс правових засобів регулювання режиму майна чи обсягу прав та зобов'язань, які успадковуються. Через це відносини спадкування іноді переобтяжені моделями цивільно-правового регулювання, але завжди мають чітку структуру реалізації, за якої норми, що регулюють сам процес спадкування відіграють роль забезпечую чою елементу та певних меж здійснення переходу та розподілу спадщини.

За загальним правилом ЦК України, відповідно до ст. 1219 «особисті немайнові права не входять до складу спадщини», оскільки вони нерозривно пов'язані з особою спадкодавця, що правда так само не входять до складу спадщини і деякі майнові права: «право на участь у товариствах та право членства в об'єднаннях громадян, якщо інше не встановлено законом або їх установчими документами; право на відшкодування шкоди, завданої каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; права на аліменти, пенсію, допомогу або інші виплати, встановлені законом; деякі права та обов'язки особи як кредитора або боржника». При цьому ЦК України в даному випадку є категоричним, оскільки він не містить виключень щодо успадкування особистих немайнових прав, хоча на нашу думку, такі виключення можливі.

Отже, особисті немайнові права визначаються ст. 269 ЦК України як права, що «належать кожній фізичній особі від народження або за законом. Особисті немайнові права фізичної особи не мають економічного змісту». Подальший аналіз вказаної норми засвідчує на тому, що такі права тісно пов'язані із конкретною фізичною особою; не мають жодного економічного змісту, але при цьому можуть бути джерелом для виникнення особистих майнових прав; фізична особа не може бути позбавлена особистих немайнових прав або відмовитися від них.

З таких позицій, цілком природним є висновок стосовно наявності умов, які хоча і формально, але ув'язують можливість перебування особистих немайнових прав, у складі спадщини – на момент смерті спадкодавця особисті немайнові прав закріплені за ним.

Беручи до уваги норму ч. 1 ст. 271 ЦК України стосовно того, що «зміст особистого немайнового права становить можливість фізичної особи вільно, на власний розсуд визначати свою поведінку у сфері свого приватного життя», то можна зробити наступні висновки:

– по-перше, беззаперечним є той факт, що після смерті фізичної особи лінія її поведінки може продовжуватися виключно щодо ділової чи особистої репутації;

– по-друге, в силу тісного нерозривного зв'язку особистих майнових та немайнових прав, зменшення обсягу або якості останніх може впливати на зміну цінності майнових прав, які формують спадщину. Це зокрема стосується ділової репутації;

– по-третє, деякі особисті немайнові права, що є підґрунтям та джерелом для похідних майнових прав (наприклад, авторство) можуть оскаржуватися в судовому порядку, що своїми юридичними наслідками може мати зміну власника похідних майнових прав (право на винагороду, роялті тощо).

Таким чином, можна зробити логічний висновок, що постановативне значення особистих немайнових прав, метою яких є отримання комерційного результату від користування, наприклад, діловим ім'ям та репутацією спадкодавця полягає у необхідності наділення спадкоємців необхідним обсягом прав, щодо захист спадщини.

Так, звертаючи увагу на норму ч. 3 ст. 16 Закону України «Про авторське право і суміжні права» «за створення і використання службового твору автору належить авторська винагорода, розмір та порядок виплати якої встановлюються трудовим договором (контрактом) та (або) цивільно-правовим договором між автором і роботодавцем». Отже, факт виникнення такої винагороди залежить від авторства особи, тому встановлення та захист авторства є важливою передумовою для подальшого виникнення та збереження майнових прав автора, в тому числі і на отримання винагороди.

У цьому контексті слушним є зауваження О. В. Басай стосовно того, що «визначаючи умови виплати авторської винагороди, законодавцем зазначено у Законі України «Про авторське право і суміжні права» лише про право автора на її отримання. У зв'язку з чим постає питання про можливість спадкування права на отримання такої винагороди». Однак, право на отримання винагороди має економічний зміст, а отже відноситься до матеріальних прав, спадкування яких дозволяється, а дане право не належить до виключень із загального правила про спадкування майнових прав встановлених ст. ст. 1219 ЦК України. Більше того, як зазначає О. О. Сіроштан «особливість у спадкуванні прав інтелектуальної власності (в тому числі і авторських прав) полягає як враз в тому, що воно одночасно містить в собі ознаки як матеріального, так і нематеріального характеру. До особистих немайнових прав автора, котрі можуть передаватися у спадок, належить право захисту особистих немайнових прав автора». Ця позиція дослідниці підтримується нами в повному обсязі. Більше того, на нашу думку серед особистих немайнових прав, які повинні та можуть передаватися у спадщину дочібно також відмітити право на використання імені (ст. 296 ЦК України); право на недоторканність ділової репутації (ст. 299 ЦК України).

Обґрунтування цієї позиції полягає в наступному:

– по-перше, приписи ст. ст. 15 Закону України «Про авторське право і суміжні права» та 440 ЦК України чітко закріплюють можливість передачі у спадщину майнових прав на використання твору, а також право на дозвіл та заборону використання твору іншими особами. При цьому це право є похідним від встановленого та закріпленого належним чином авторства твору. Оскарження авторства можливе після смерті автора різним колом осіб, що заявляють свою причетність до створення того чи іншого твору. Але захист авторства покладається на фізичну особу, держава лише забезпечує охорону режиму використання авторських прав. Таким чином, у випадку смерті автора, його авторство та репутація можуть, що є цілком природним, захищатися спадкоємцями, оскільки, наприклад, використання ім'я автора чи ділової репутації автора здатне завдати шкоди його прямим нащадкам, які використовують те саме ім'я, як власне (наприклад, прізвище). Більше того, виникнення права на отримання авторської винагороди неможливе без підтвердження авторства;

– по-друге, ділова репутація автора або винахідника складає певний комерційний результат за аналогією із гудвілом по відношенню до юридичної особи. Це суттєво впливає на майнові права осіб, які користуються особистими майновими правами автора, що перейшли до них у спадщину. Захист ділової репутації померлої особи необхідно здійснювати на певних правових підставах, що передбачає доведення захисником прямої шкоди для себе внаслідок спотворення такої репутації. З таких позицій ділова репутація розглядається як комерційний результат від використання імені померлої особи та того образу, який дана особа мала в уявленні суспільства. Погіршення ділової репутації може завдати суттєвої майнової шкоди навіть на етапі спадкування, оскільки прямо впливатиме, наприклад, на розмір капіталізації бізнесу, який переходить у спадок та нерозривно пов'язаний із іменем померлого (яке може використовуватися як асоціація із бізнесом, за виключенням якщо таке ім'я становить частину фірмового найменування). При чому захищаючи ділову репутацію, спадкоємці фактично захищають честь померлої особи, що є особистим немайновим правом.

Таким чином, наведена логіка цілком обґрунтовує тісний правовий зв'язок між особистими майновими та немайновими правами в тому сенсі, що останні є джерелом та підґрунтям для набуття майнових прав та отримання економічної користі від їх використання.

Ткач Ю. Д.,
канд. юрид. наук, старший викладач кафедри цивільного
та кримінального права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПЕРШИЙ РІВЕНЬ ДИСЦИПЛІНАРНИХ ЗВ'ЯЗКІВ КРИМІНАЛІСТИКИ

Одна з варіацій, розробленої О. А. Кириченком, Ю. О. Ланцедовою, Ю. Д. Ткачем та О. С. Тунтулою **новітньої доктрини першого рівня дисциплінарних зв'язків криміналістики**, може бути представлена за черговістю, характером і ступенем міцності дисциплінарних зв'язків з іншими методичними юридичними науками в такій послідовності:

1. **«Ордистика»** – перспективна удосконалена методична антиделіктна неправова юридична наука, що зараз представлена методичною частиною традиційної «Теорії ОРД»). Розмежування цієї науки з криміналістикою відбувається лише в контексті сутності тих складових частин методики протидії правопорушенням, які мають розробити кожна з цих наук, а всі інші завдання криміналістики та ордистики є тождесними і презентують тільки відповідно гласні й негласні аспекти їх виконання, що, зрозуміло, мають досліджуватися й удосконалюватися узгоджено і, що дуже важливо, – у постійному взаємозв'язку.

З огляду на це, найбільш тісні дисциплінарні зв'язки в криміналістиці виникають саме з ордистикою, що достатньо обґрунтовано зумовлює першість їхніх дисциплінарних зв'язків. Ці обставини, у першу чергу, мають братися до уваги у процесі різностороннього вивчення наукового статусу та інших категоріальних і прикладних характеристик обох указаних юридичних наук.

2. **«Кримінологія»**. Власне ця юридична наука має підвести причиннознавчі категорії під розробку криміналістикою та ордистикою складових частин відповідно до гласної і негласної методики протидії правопорушенням, у першу чергу, в контексті здійснення заходів із попередження порушень розробленої юридичними науками правової регламентації необхідних сторін суспільного життя.

3. **«Судова експертологія»**, **«Судова мікроб'єктологія»**, **«Судова одорологія»**, **«Судова медицина»**, **«Судова психіатрія»**, **«Судова бухгалтерія»**, **«Судова статистика»**, **«Судова кібернетика»** та ін., що на сьогодні є переважно перспективними чи суттєво удосконаленими юридичними сукупностями знань, у структурі кожної з яких,

аналогічно до того, як це запропоновано в докторській дисертації, монографіях та інших роботах О. А. Кириченка щодо юридичної мікрооб'єктології, а в докторській дисертації, монографії та інших роботах В. Д. Басая – щодо юридичної одорології, мають виникнути і розвинутися принаймні три розділи (часткові вчення) – криміналістична, ординстична і процедурна відповідно експертологія, мікрооб'єктологія, одорологія, медицина, психіатрія, бухгалтерія, статистика, кібернетика тощо.

Певні з названих юридичних сукупностей наукових знань можуть і не мати тих чи інших часткових вчень такого роду, але можуть містити й деякі інші. Зокрема, у межах юридичної мікрооб'єктології обґрунтована поява й медичної мікрооб'єктології, у той час як процедурні часткові вчення всіх інших указаних сукупностей наукових знань мають розвиватися в межах відповідних процедурних юридичних наук і додаткового виокремлення й у цих сукупностях наукових знань не потребують.

Наприклад, важко погодитися з пропозицією В. Д. Басая виділити у структурі юридичної одорології такий розділ, як «Процедурна одорологія». Одорологічні об'єкти фактично є різновидами ультраречових джерел доказів та інших видів антикримінальних відомостей, процедурні особливості роботи з якими мають бути вичерпно досліджені, розроблені та вдосконалені в межах такого розділу «Юридичної мікрооб'єктології», як «Процедурна мікрооб'єктологія», і відповідної материнської процедурної (процесуальної) юридичної науки – «Антикримінальне судочинство України». Тому в деталізації цих положень щодо одорологічних об'єктів уже не виникає необхідності.

Аналогічно їх слід виважено розглядати в межах юридичної одорології та одорологічної медицини. Традиційно всі ці положення розробляються в межах криміналістичної одорології і їх відокремлене дослідження та удосконалення не викликається ні науковими, ні прикладними аспектами.

Викладений підхід і запропоновані новітні класифікаційні поділи юридичних наук дозволяють побачити, які саме дисциплінарні зв'язки мають виникнути у криміналістики з кожною з указаних юридичних сукупностей наукових знань або, що ще більш важливо, із кожним із часткових вчень такого роду сукупностей наукових знань. Це ж доцільніше розглянути на прикладі лише науки «Судова медицина» і колись зародилася у складі криміналістики, а тому має з нею найбільш тісні дисциплінарні зв'язки з усіх названих методичних юридичних сукупностей наукових знань. Виклад положень кожної з наявних суттєво удосконалених чи перспективних юридичних сукупностей наукових знань більш правильно здійснювати в межах не базового навчаль-

ного курсу криміналістики, а відповідних спецкурсів для спеціалістів і магістрів у контексті певної юридичної спеціалізації і субспеціалізації.

Завдання **судової медицини (юридичної медицини)** полягає в розробці гласних технічних засобів і методів та загальних правил поводження з ними, тактичних прийомів із підготовки матеріалів, призначення та проведення дослідження трасосубстанцій як об'єктивних джерел антикримінальних відомостей у вигляді як тіла і виділень живої людини (при судово-медичному освідування чи експертизі тяжкості тілесних пошкоджень), так і трупа людини або трасосубстанцій, що є частинами (виділеннями) тіла людини чи пов'язані з ними механізмом та іншими обставинами заподіяння різного роду пошкоджень або інших змін.

Історично положення судової медицини (юридичної медицини) і криміналістики складала одну галузь юридичної науки і лише пізніше положення судової медицини (юридичної медицини) вийшли за межі криміналістики і склали предмет самостійної наукової галузі, яка через покладені на неї завдання уже стала галуззю саме юридичної, а не медичної науки. Викладений дисциплінарний характер положень судової медицини (юридичної медицини) зберігається й досі.

Судова медицина (юридична медицина) все частіше вирішує й завдання, які виходять за межі протидії тільки кримінальним правопорушенням. Наприклад, без медичного дослідження зі встановлення батьківства не може бути прийнято рішення з відповідної де-факто майново-договірної (цивільної) справи. Велике значення можуть мати результати медичних досліджень і у трудових справах про звільнення робітника з ініціативи адміністрації за появу на робочому місці у стані сп'яніння або особи, яка понад чотири місяці була непрацездатною тощо. А це вже й характеризує розширення завдань цієї юридичної науки на протидію всім правопорушенням, у зв'язку з чим можна також говорити про необхідність упровадження першої і другої концепції поняття, системно-структурної будови і змістовно-тематичного наповнення судової медицини (юридичної медицини).

За такою ж схемою можна прослідити дисциплінарні зв'язки криміналістики з кожною із юридичних сукупностей знань, окрему увагу з яких варто приділити лише юридичній психіатрії, що доцільніше зробити далі в контексті розгляду дисциплінарних зв'язків криміналістики із теоретичними юридичними науками, у першу чергу, із судовою психологією.

Тунтула О. С.,
канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедри цивільного
та кримінального права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МОЖЛИВОСТІ ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Удосконаленню кримінального провадження слугує низка новітніх доктрин та концепцій юриспруденції. Так, розроблена С. А. Кириченком та О. С. Тунтулою і розвита Ю. О. Ланцедовою новітня доктрина причетної особи і нейтрального вироку ґрунтується на тому, що концепція правової визначеності стосується всіх суб'єктів кримінального судочинства і, перш за все, переслідуваного і потерпілого (позивача). Будь-яке, а тим більше остаточне процесуальне рішення у кримінальній справі, має бути постановлене на узгодженій і достатній сукупності доказів, коли кожен окремих доказ має володіти ще й єдністю основних базисних юридичних властивостей. І коли в результаті належної оцінки узгодженої та достатньої сукупності такого роду доказів у судді складеться внутрішнє переконання про винність особи – виноситься обвинувальний вирок, а якщо про невинність особи – виправдувальний вирок.

Якщо ж наявна сукупність доказів недостатня для формування внутрішнього переконання судді як першого, так і другого плану, не повинен ухвалюватися виправдувальний вирок, як це вимагають у порушення вимог ч. 3 ст. 62 Конституції України (де в контексті презумпції невинуватості йдеться лише про те, що всі сумніви трактуються на користь обвинуваченого, що унеможливує ухвалення за такої ситуації лише обвинувального вироку, але ніяк не обумовлює необхідність ухвалення в цій ситуації виправдувального вироку), вимоги ч. 4 ст. 327 «Види вироків» КПК України 1960 р. і п. 2 ч. 1 ст. 373 «Види вироків» КПК Україна 2012 р. Адже постановлення остаточного процесуального рішення на недостатній сукупності доказів – рівнозначна постановленню вироку на припущеннях, що прямо заборонено робити вимогами тією ж ч. 3 ст. 62 Конституції України.

Але ж у ч. 1 ст. 213 «Підстави до закриття справи» КПК України 1960 р. прямо вказувалося, що кримінальна справа закривається за недоведеності участі обвинуваченого у вчиненні злочину (2), а у ч. 4 ст. 327 «Види вироків» КПК України 1960 р. – виправдувальний вирок постановляється у випадках, коли не доведено участі підсудного у вчиненні злочину, тоді як згідно ч. 1 ст. 284 «Закриття кримінального

провадження та провадження щодо юридичної особи» КПК України 2012 р., кримінальне провадження закривається в разі, якщо: 3) не встановлені достатні докази для доведення винуватості особи в суді і вичерпані можливості їх отримати, а у відповідності із ч. 1 ст. 373 «Види вироків» цього ж кодексу, виправдувальний вирок ухвалюється у разі, якщо не доведено, що: 2) кримінальне правопорушення вчинене обвинуваченим.

Процедурні кодекси й деяких інших країн пострадянського простору також вимагають постановляти виправдувальний вирок у випадку недоведеності вини підсудного, зокрема, п. 4 ч. 1 ст. 42 КПК Азербайджанської Республіки, п. 3 ч. 1 ст. 340 КПК Республіки Таджикистан, п. 3 ч. 2 ст. 34 КПК Туркменістану, Згідно п. 3 ч. 1 ст. 83 «Підстави для реабілітації» КПК Республіки Узбекистан підозрюваний, обвинувачений чи підсудний визнається невинним і підлягає реабілітації, якщо він несприятний до вчинення злочину.

Дещо інакше вирішується це питання й за ч. 2 ст. 36 КПК Республіки Вірменія, згідно з якою кримінальне переслідування, а також провадження у справі підлягають припиненню в результаті недоведеності участі обвинуваченого у вчиненні злочину, якщо вичерпані всі можливості отримання нових доказів; ч. 3 ст. 82 КПК Грузії – для визнання особи винною за обвинувальним вироком необхідна сукупність доказів, яка узгоджується між собою і не викликає розумних сумнівів; ч. 2 ст. 35 КПК Республіки Казахстан – провадження у справі припиняється у разі доведеності відсутності події чи складу кримінального правопорушення, якщо всі можливості збирання додаткових доказів вже вичерпані, що, як бачимо, вже виглядає значно краще за всі попередні випадки, оскільки не призводить до прямого виправдання переслідуваної особи, хоча фактично такі ж наслідки передбачаються самим фактом припинення щодо неї кримінального переслідування.

Процедурні ж кодекси інших країн пострадянського простору практично уникають вирішення даного питання, усвідомлюючи, мабуть, те, що пряма вказівка на необхідність виправдання особи, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не доведена не є достатньо обґрунтованою, але й інших шляхів вирішення цього питання законодавці та вчені цих країн поки що не бачать.

Саме тому особливу актуальність набуває й новітня доктрина встановлення об'єктивної істини як в кримінальному, так й в будь-якому іншому виді судочинства, продовження розгляду положень якої зводиться до наступного. У такому випадку до відомої доктрини «об'єктивного вменення винуватості» (що може бути можливою лише у разі вчинення паранещасних випадків, нещасних випадків, параказусів і ка-

зусів у частині відшкодування шкоди за рахунок держави, практично за рахунок законослухняних податкоплатників, а також квазізлочинів, квазіпаразлочинів, квазіпроступків і квазіпарапроступків у частині відшкодування шкоди за рахунок винної особи або особи, яка відповідає за його діяння) варто було б додати і концепцію «суб'єктивного вменення невинності», коли невинна особа також з'являлася б не на основі достатньої та узгодженої сукупності доказів, а на припущеннях. Тому у разі недоведеності як винуватості, так і невинуватості переслідуваної особи (що часто виникає у результаті навмисних діянь переслідуваної особи та його адвоката із «розвалу» кримінальної справи) фактично має місце недостатня (невизначена) сукупність доказів, яка не може обумовити появу визначеного правового статусу суб'єктів кримінального судочинства.

У цьому випадку і повинно ухвалюватися відповідно такій антиделіктній ситуації невизначене процесуальне рішення – визнання переслідуваної особи причетним та постанову нейтрального вироку, що не дає права переслідуваній особі пред'явити позов до держави (фактично – до законослухняних платників податків) про відшкодування матеріальної та моральної шкоди у зв'язку з притягненням його до кримінальної відповідальності та з іншими пов'язаними з цим його обмеженнями. Будь-яких інших обмежень правового статусу причетного, у т. ч. судимості, не повинно наступати.

УДК 346.9

Шановалова О. І.,

канд. юрид. наук, доцент кафедри
цивільного та кримінального права і процесу,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ВІДМЕЖУВАННЯ ШТРАФНИХ САНКЦІЙ ВІД АДМІНІСТРАТИВНИХ ШТРАФІВ У ГАЛУЗІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Одними із санкцій, що можуть бути застосовані до порушника у галузі господарювання, є штрафні санкції (ч. 2 ст. 217 Господарського кодексу України – далі ГК), а за порушення правил здійснення господарської діяльності застосовуються адміністративно-господарські санкції (ч. 3 ст. 217 ГК). Але, як зазначається ч. 1 ст. 230 ГК, також і штрафні санкції також можуть бути застосовані за порушення правил

здійснення господарської діяльності. Окрім того, різновидом адміністративно-господарських санкцій є штрафи (ст. 239 ГК), тому актуальною проблемою та метою дослідження є відмежування цих двох санкцій, оскільки це є предметом для судових та наукових спорів.

У судовій практиці складно відмежовувати приватноправовий спір від публічно-правового без визначення його змісту, суті цих відносин, що треба для врегулювання цього спору матеріально-правовими нормами, а також для визначення підвідомчості цього спору господарському або адміністративному суду. Якщо господарські правовідносини виникли між суб'єктами господарювання, не наділеними владними повноваженнями, то такі відносини є однозначно приватногосподарськими. Як у приватногосподарських відносинах, так і в публічно-господарських відносинах учасником може бути орган влади, державного або місцевого самоврядування, та саме тоді виникає проблема відмежування правового регулювання цих відносин. Законодавче регулювання та судова практика вирішення цієї проблеми на підставі суб'єктного складу учасників правовідносин не є досконалими, що призводить до судових помилок. Тобто проблемним буде визначення правової природи судового спору тільки за ознакою, якщо одним із учасників спору є орган влади, оскільки орган влади може бути учасником як приватних, так і публічних відносин.

Наукова література також недостатньо висвітлює це питання, посилаючись на нормативне регулювання, судову практику та недосконалість законодавства. Не визначаючи шляхів вирішення проблеми, науковці констатують, що господарське законодавство одночасно регулює приватногосподарські та публічно-господарські відносини, які неможливо відмежувати, оскільки для господарської діяльності характерним є задоволення приватних інтересів суб'єктів господарювання за умови дотримання останніми певних публічних інтересів, нерозривне сполучення майнового елемента з організаційним. Але, як зазначають науковці, одна лиш участь органів влади в господарських відносинах не трансформує ці відносини в публічно-правові, оскільки на приватні відносини за їх участі поширюється положення цивільного та господарського законодавства на засадах юридичної рівності. Убачається, що критерієм відмежування приватногосподарських та публічно-господарських відносин за участю органів влади не може бути тільки суб'єктний склад, оскільки органи влади можуть бути учасниками обох цих відносин.

Як критерії відмежування господарських штрафних санкцій від адміністративно-господарських штрафів, науковці зазначають, що в інституті адміністративно-господарської відповідальності діє презумпція

невинуватості, а в інституті цивільної відповідальності – презумпція вини. На нашу думку, застосування цієї презумпції не може бути критерієм відмежування, оскільки це наслідок відмежування, тобто спочатку треба визначити правову природу правопорушення, а потім застосувати презумпцію. Також авторами висловлюється думка, що метою притягнення до адміністративної відповідальності є виховання особи та попередження скоєння правопорушень у подальшому та іншими особами, а в цивільної – в першу чергу, відшкодування шкоди. Але зазначаємо, що виховання, попередження є метою будь-якої відповідальності; підставою для стягнення штрафних санкцій є правопорушення, навіть якщо збитків не було. Далі автори роблять розмежування за компетенцією правозахисних органів, тобто адміністративна відповідальність належить до компетенції органів публічної адміністрації та їх посадових осіб, а цивільно-правова – до компетенції судів. Але щоб визначити підвідомчість, треба спочатку визначити правову природу господарських штрафів, приватну або публічну.

Наступним критерієм відмежування адміністративної та майнової відповідальності у господарському праві, на думку авторів, є те, що заходами цивільної відповідальності суспільні відносини, як правило, захищаються за рахунок майна винуватого з метою відновити попереднє майнове становище потерпілої сторони, а міри адміністративної відповідальності, як і кримінальної, спрямовані також проти особистості порушника. Це дійсно так, але, якщо брати штрафи як заходи відповідальності, то як цивільні штрафи, так і адміністративні штрафи стягуються з майна винуватого. Правда, вони мають різну функцію, цивільні штрафи мають компенсаційну функцію, тобто компенсують постраждалій особі шкоду внаслідок правопорушення, а адміністративні штрафи мають каральну функцію, тобто карають правопорушника незалежно від наявності шкоди, а залежно від ступеня суспільної небезпеки та йдуть у місцевий бюджет, а не потерпілому. Але ця відмінність також є наслідком застосування мір відповідальності та не може слугувати критерієм їх відмежування.

Далі науковці вказують, що нормативні підстави адміністративної та цивільно-правової відповідальності регулюються різним законодавством – адміністративним та цивільним. Але, думаємо, перед тим як застосовувати законодавство, треба спочатку визначити правову природу фактичного правопорушення, чи є це порушення цивільним або адміністративним.

Також автори зазначають, що об'єктом цивільних противоправних дій є майнові відносини, що захищаються у судовому порядку. Об'єкт адміністративних противоправних дій, на їхню думку, інший – суспі-

льні відносини у сфері публічного адміністрування, які захищаються як у судовому, так і в позасудовому порядку владою відповідних органів та посадових осіб. Усе це правильно, але треба додати, що цивільні майнові відносини також захищаються як у судовому, так і в позасудовому порядку, та в останньому випадку самою постраждалою особою шляхом самозахисту та в претензійному порядку; об'єктом адміністративних правопорушень також можуть бути майнові відносини, а об'єктом цивільних правопорушень, у яких застосовуються штрафні санкції, можуть бути організаційні відносини, наприклад, організаційна домовленість щодо строків виконання за договором підяду, навіть якщо збитків не було. Саме тому неточними будуть твердження авторів про те, що адміністративна відповідальність відрізняється від цивільної наслідками протиправного діяння, для адміністративних правопорушень такий наслідок як матеріальна шкода не завжди є обов'язковим, а склад цивільного правопорушення, як правило, його передбачає. Це також є правильним, але ніяк не стосується цивільних штрафів, для стягнення яких достатньо факту правопорушення незалежно від наявності майнової шкоди.

Далі автори стверджують, що адміністративна відповідальність настає переважно в досудовому порядку у стислі строки або навіть на місці скоєння проступку, але цивільно-правова не може мати місця без відповідного звернення зацікавленої особи в суд з позовом. Заперечуємо, оскільки притягнення до цивільно-правової відповідальності може бути в претензійному досудовому порядку. Наприкінці автори визначають як відмінність адміністративної та цивільної відповідальності строки притягнення до відповідальності, але це також є наслідками визначення виду відповідальності та ніяк не можуть бути критеріями їх відмежування.

Оскільки господарська відповідальність є, як і господарські відносини, комплексною, то всі ці зазначені ознаки треба брати до уваги. Але ці ознаки не можуть бути критерієм відмежування приватногосподарської та публічно-господарської відповідальності, тому починати треба з розмежування господарських відносин, учасником яких є органи влади. Якщо органи влади не є учасниками господарських відносин, то такі відносини, безумовно, є приватногосподарськими.

Критерієм відмежування приватногосподарських та публічно-господарських відносин за участю органів влади може бути мета, з якою органи влади вступають в ці відносини. Якщо органи влади вступають у господарські відносини з метою здійснення владних управлінських функцій в конкретних спірних правовідносинах, пов'язаних з управлінням, у галузі використання, охорони державного

майна, земель, контролю за їх використанням, у тому числі, якщо його акти влади оскаржуються, то такі відносини є публічно-господарськими або адміністративно-господарськими. Публічно-господарськими будуть відносини, зокрема державного нагляду за економічною діяльністю, у тому числі щодо державної реєстрації суб'єктів господарювання, їх ліцензування, обмеження монополізму та захисту економічної конкуренції, державного контролю за цінами тощо.

Приватногосподарськими відносинами за участю органів влади будуть відносини, в яких органи влади беруть участь з метою реалізації прав держави та територіальних громад як власників майна для матеріально-технічного забезпечення своєї адміністративної діяльності. І в таких відносинах органи влади мають діяти, не проявляючи своїх владних повноважень, а на засадах юридичної рівності з іншими приватними особами.

Так, наприкінці, після того як ми висвітлили правову природу спірних господарських відносин, визначаємо, якщо штрафи застосовуються в приватногосподарських відносинах, то вони, як правило, передбачаються у договорах за порушення майнових прав сторін, і як виняток, встановлюються законодавством; їх розмір як компенсація за правопорушення може бути встановлений та змінений за згодою сторін, правопорушник може добровільно сплатити штраф постраждалій стороні або штраф може бути стягнуто в судовому порядку. Штрафи, які застосовуються за порушення адміністративно-господарських відносин у сфері державного регулювання господарської діяльності, встановлюються тільки законодавством, не можуть бути змінені або скасовані сторонами, стягуються органами влади в місцевий бюджет при здійсненні ними адміністративно-владних повноважень та можуть бути стягнені або оскаржені в судовому порядку.

**ПІДСЕКЦІЯ: Теорія, історія, філософія, соціологія права;
порівняльне правознавство**

УДК 340.0(09) +343.23/343.24(09)

Ковальова С. Г.,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри історії і теорії держави і права,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

**ПЕРІОДИЗАЦІЯ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЗЛОЧИНУ
НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ
ВЕЛИКОГО КНЯЗІВСТВА ЛИТОВСЬКОГО**

Протягом перебування українських земель у складі Великого князівства Литовського (друга половина XIV – перша половина XVI ст.) литовсько-руське право зазнало якісної еволюції, що відбувалася у напрямку систематизації правового матеріалу, розвитку юридичних уявлень та понять, удосконалення та ускладнення правових інститутів і юридичної техніки. Серед дослідників литовсько-руського права закріпилася думка, сформульована ще М. Владимирським-Будановим, про те, що воно пройшло у своєму розвитку три етапи. За критерій періодизації вченим було обрано характер джерел права. Перший етап М. Владимирський-Буданов характеризував як період панування усного права; другий, на його думку, характеризувався співіснуванням усного та писаного права; третій період вчений назвав періодом писаного права. На нашу думку, така періодизація справедлива й для литовсько-руських кримінально-правових інститутів, у тому числі, інституту злочину. Спробуємо встановити істотні риси досліджуваного інституту, що розвивалися поетапно.

Перший період тривав від часів входження більшості українських земель (Волині, Чернігово-Сіверщини, Київщини, Поділля) до складу Великого князівства Литовського (середина XIV ст.) до початку систематичної законотворчості литовських господарів (середина XV ст.). Протягом цього періоду інститут злочину розвивався і функціонував в умовах панування неписаного права та правового партикуляризму; це зумовило повільність розвитку теоретичних уявлень про злочин: їх основу складали правові уявлення, вироблені ще з часів Київської Русі та Галицько-Волинського князівства. Зберігалася розуміння злочину як «обидь», тобто мало місце змішання понять злочину та приватнопра-

вового делікту. За родовим об'єктом виділялися злочини проти життя, здоров'я, честі, особи, майнові злочини, проти моралі; з руського княжого права походило уявлення про злочини проти монарха. У злочинах проти монарха і майнових злочинах суб'єктом виступала сім'я, а не конкретна особа. Правові норми, у тому числі ті, які регулювали кримінально-правові відносини, мали розбіжності, іноді достатньо значні, у залежності від регіону. Тож для литовсько-руського кримінального права другої половини XIV ст. – першої половини XV ст. характерним був партикуляризм, причому на територіальний партикуляризм нашаровувався етнічний. Все це сприяло тому, що литовсько-руське право, у тому числі кримінальне, протягом цього періоду розвивалося повільно. Сказане повною мірою характерне і для інституту злочину у литовсько-руському праві цього періоду. Відсутність стійких традицій писаного права сприяла уповільненню еволюції теоретичних уявлень про злочин протягом цього періоду його розвитку.

Формування традиції писаного права розпочалося у другій половині XV ст. разом із виданням господарями низки земських та обласних привілеїв та Судебника Казимира 1468 р. Кримінальне право, у тому числі інститут злочину, отримало у писаному праві подальшого розвитку. Теоретичні уявлення про злочин збагатилися поняттями про кваліфікуючі обставини майнових злочинів, співучасть, ступінь тяжкості злочину тощо. Нормативно-правові акти встановили злочинність таких дій, як перевищення службових повноважень князівськими урядниками, від'їзд у ворожу країну тощо. Кримінальне право Литовсько-Руської держави протягом цього періоду набуло вираженого станового характеру. Ще одним наслідком появи писаного права були зміни у розумінні суб'єкта злочину: ним починає вважатися не сімейство, не соціальна спільнота (грумада), а окрема особа. У писаному праві було встановлено одноосібну відповідальність за злочин, що свідчить про те, що і злочинцем стали вважати індивідуального суб'єкта.

Однак усне право не було повністю витіснене писаним. Причина полягала у тому, що писане право регулювало обмежене коло суспільних відносин, тож воно мало численні прогалини, отже, усне право успішно зберігало чинність, доповнюючи писані норми. Крім того, у писаному праві другої половини XV ст. – першої третини XVI ст. було закріплено низку норм звичаєвого права, що регулювали кримінально-правові відносини. Усне і писане право успішно співіснували, здійснюючи взаємний вплив.

Третій етап розвитку інституту злочину в литовсько-руському праві розпочався з кінця 20-х рр. XVI ст., коли були видані Статути Велико-го князівства Литовського. Оновлення законодавства, що відбулося тричі за XVI ст., було продиктоване об'єктивними соціальними, еко-

номічними та політичними чинниками. У Статуті 1529 р. було закріплено норми, які дозволяють встановити рівень уявленень про злочин, досягнутий литовсько-руським правом за період формування писаної правової традиції. Під впливом соціально-економічного розвитку змінилося поняття злочину. Замість «обиди» під злочином стали розуміти шкоду або злочинство, заподіяне власнику чи громаді. Злочин став називатися «виступом», а злочинець – «виступцем». Розширилося коло діянь, які визнавалися злочинними. До них було додано злочини проти монарха, проти порядку управління, військові злочини. Ускладнилися уявлення про злочини проти особи та майнові злочини. Продовжував посилюватися становий характер литовсько-руського права, у тому числі кримінального.

Статут Великого князівства Литовського 1566 р. закріпив зрівняння у правах шляхти з магнатами. У сфері кримінального права це знайшло вираження не лише у подальшому зростанні пільг та привілеїв шляхті та посиленям правової охорони шляхетської власності, честі та гідності, життя і здоров'я шляхтичів та шляхтянок, а і у зростанні ваги монаршого суверенітету в державі, проведенні судової реформи, у ході якої відбулася трансформація ролі суддів з пасивних спостерігачів та оцінювачів представлених сторонами доказів у активного учасника судового процесу. До переліку злочинів додано було злочини проти суду та суддів, розширилося коло злочинів проти монарха та проти порядку управління. Більш помітною стала диференціація покарання, передбаченого санкціями норм Статуту 1566 р., за злочини, вчинені представниками різних станів. Разом із тим ускладнилася термінологія, що позначала протиправні винні карні діяння. Для шляхти встановлювався вік протягування до кримінальної відповідальності у 14 років. Подальшого розвитку отримали представлення про стадії вчинення злочину, про співучасників; більш виразно простежувалася ідея про необхідну оборону та про наявність причинно-наслідкових зв'язків між злочинним діянням та суспільно небезпечними наслідками, які настали в його результаті.

У Статуті 1588 р. кримінальне право, у тому числі інститут злочину, зазнали подальшого розвитку. Ускладнилася термінологія, якою позначався злочин; поняття злочину все більше зміщувалося в сферу порушення правової норми. Вік, з якого наставала кримінальна відповідальність, для представників шляхетського та магнатського станів було збільшено до 16 років. Необхідна оборона або стан крайньої необхідності визнавалися обставинами, які виключали злочинність діяння; душевна хвороба правопорушника вважалася обставиною, що пом'якшувала вину. При кваліфікації злочинів більшої ваги набула

оцінка їх суб'єктивної сторони; Статут 1588 р. достатньо чітко розрізняв навмисні й ненавмисні злочини. Злочини ділились також на закінчені і незакінчені, вчинені особисто і при співучасті, причому співучасть визначалась досить детально.

Однак попри значні теоретичні здобутки, литовсько-руське кримінальне право XVI ст. стосовно інституту злочину зберегло низку застарілих особливостей. Зокрема, не було визначено чітких критеріїв кваліфікації діяння як необхідної оборони, не було до кінця подолано змішання кримінальних злочинів та цивільно-правових деліктів, тобто публічно-правове сприйняття злочину ще не остаточно затвердилося у суспільній свідомості, залишаючи місце для приватноправового погляду на злочин. Остання особливість проявлялася у тому, що, як і у попередні періоди, широко застосовувалося покарання у вигляді штрафів; на практиці населення нерідко зверталося із заявами про вчинений злочин не до гродського суду, а до земського і такі позови приймалися суддями без заперечень.

Отже, інститут злочину в литовсько-руському праві зазнав поетапного розвитку, що був зумовлений еволюцією соціального, правового та державного життя Великого князівства Литовського.

УДК 347.991/.992–048.35(477)

Лісна І. С.,
канд. юрид. наук, доцент,
завідувач кафедри історії та теорії держави і права,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

МОДЕРНІЗАЦІЯ АПЕЛЯЦІЙНИХ, ВИЩИХ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ СУДІВ ТА ВЕРХОВНОГО СУДУ В УКРАЇНІ

За роки незалежності судова система України піддавалася реформуванню неодноразово. Однак, поставлені перед нею цілі до кінця так і не були реалізовані. Для успішного проведення судової реформи простежується одна закономірність – реформування судової системи має відбуватися комплексно, а саме: реформування самої судової системи, судоустрою та інших пов'язаних правових інститутів.

Відповідно, змін торкнулися і вимоги до суддів апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду.

Згідно зі ст. 28 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддею апеляційного суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя в апеляційному суді, а також відповідає одній із таких вимог:

- 1) має стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років;
- 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років;
- 3) має досвід професійної діяльності адвоката, в тому числі щодо здійснення представництва в суді та (або) захисту від кримінального обвинувачення щонайменше сім років;
- 4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, які передують, щонайменше сім років.

Суддею Вищого суду з питань інтелектуальної власності може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Вищому суді з питань інтелектуальної власності, а також відповідає одній із таких вимог:

- 1) має стаж роботи на посаді судді не менше трьох років;
- 2) має досвід професійної діяльності представника у справах інтелектуальної власності (патентного повіреного) щонайменше п'ять років;
- 3) має досвід професійної діяльності адвоката щодо здійснення представництва в суді у справах щодо захисту прав інтелектуальної власності щонайменше п'ять років;
- 4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, які передують, щонайменше п'ять років.

Суддею Вищого антикорупційного суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Вищому антикорупційному суді, а також відповідає іншим вимогам, встановленим законом.

Відповідно до Закону України про Вищий антикорупційний суд, а саме ст. 7, громадянин України може бути призначений на посаду судді Вищого антикорупційного суду, який не молодший тридцяти п'яти років, має значний досвід здійснення у міжнародних міжурядових організаціях чи міжнародних судових установах за кордоном професійної діяльності у сфері права з питань протидії та боротьби із корупцією, володіє знаннями та практичними навичками застосування сучасних міжнародних антикорупційних стандартів і найкращих світових практик у сфері протидії та боротьби із корупцією, практики Європейського суду з прав людини та відповідає одній із таких вимог:

- 1) має стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років;

2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років;

3) має досвід професійної діяльності адвоката, у тому числі щодо здійснення представництва в суді та (або) захисту від кримінального обвинувачення щонайменше сім років;

4) має сукупний стаж (досвід) зазначеної у пунктах 1–3 роботи (професійної діяльності) щонайменше сім років.

Суддею Верховного Суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді, а також відповідає одній із таких вимог:

1) має стаж роботи на посаді судді не менше десяти років;

2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше десять років;

3) має досвід професійної діяльності адвоката, в тому числі щодо здійснення представництва в суді та (або) захисту від кримінального обвинувачення щонайменше десять років;

4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, які передують, щонайменше десять років.

Розглянувши вимоги, які висуваються до суддів різних інстанцій та спеціалізації, ми бачимо, що законодавець відкрив доступ досвідченим адвокатам та науковцям до комплектування корпусу суддів Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та апеляційних судів. Такі зміни фахівці оцінюють по-різному. Одні стверджують, що це може підсилити кадровий потенціал суддівської системи, імплементувавши нові методи та підходи до відправлення правосуддя. Натомість, прибічники протилежної думки запевняють, що у адвокатів та науковців нема досвіду здійснення правосуддя, а тому це може позначитися на термінах та якості розгляду справ.

УДК 342.1

Титаренко А. А.,
аспірант кафедри історії та теорії держави і права,
ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв

ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ПОДОЛАННЯ ОБМЕЖЕНЬ ПРИНЦИПУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ ДЕРЖАВИ

Принцип територіальної цілісності держави займає провідне місце в системі основних принципів міжнародного права, це найважливіший засіб забезпечення державного суверенітету. Його визнання загально-

прийняте в доктрині і міжнародно-правовій практиці, повага до територіальної цілісності вважається принципом *jus cogens*.

Нормативний зміст принципу територіальної цілісності держави, що сформувався внаслідок його становлення, передбачає комплексну систему юридичних гарантій безпеки цілісності державної території.

Принцип територіальної цілісності держави тісно пов'язаний з державою як юридичною особою, основною метою якої є забезпечення її багаторічного існування на певній території, кордони якої встановлені відповідно до міжнародного права.

Принцип територіальної цілісності – це не що інше, як територіальне суверенне право на існування держави.

Особливість предметної сфери регулювання зазначеного принципу з огляду на наявні загрози й виклики полягає насамперед у визначенні основних прав та обов'язків суб'єктів міжнародного права щодо території й кордонів.

Існуючі держави захищені принципом територіальної цілісності держави. Хоча цей принцип не створює абсолютної заборони відокремлення, наслідком його функціонування є те, що держави не можуть автоматично з'являтися. Держави можуть вийти лише в правові обставини, коли претензії до територіальної цілісності або подолані, або стають непридатними.

Професор Задорожній О. В. зазначає, що міжнародне право передбачає кілька випадків правомірності набуття території:

- 1) акреція;
- 2) цесія;
- 3) поділ держави за згодою суб'єктів, з яких вона складається (припинення одного суб'єкта міжнародного права та утворення декілька нових);
- 4) ад'юдикація;
- 5) здобуття суверенітету над територією за давністю володіння;
- 6) реалізація принципу самовизначення нації (народу), шляхом сепесії;
- 7) об'єднання двох або більше держав в одну чи входження однієї держави до складу іншої.

Професор Тімоті В. Вотерс зазначає, що єдиними підставами для створення нової держави проти волі існуючої держави є

- грубе порушення прав людини (меншини);
- геноцид;
- систематичне виключення однієї групи на прихованих підставах від участі в самоврядуванні територією.

Професор Юре Відмар досліджуючи питання державотворення та територіальної цілісності держав постколоніального періоду, визначив,

що задля подолання обмежувального критерію територіальної цілісності необхідно принаймні дотримуватися таких режимів надання правових повноважень задля утворення нової держави:

1) відмова від претензії до територіальної цілісності «материнською державою»:

а) конституційний механізм сецесії: Чорногорія та Південний Судан;

б) попереднє погодження «материнською державою» відмови від претензії на територіальну цілісність до моменту проголошення декларації про незалежність: країни Балтії та Еритрея;

в) подальше схвалення «материнською державою», тобто нова держава виникає тільки після того, як її «материнська держава» отримує визнання і, тим самим, відмовиться від своїх вимог до територіальної цілісності: Бангладеш;

2) консенсуальне припинення існування держави: Чехословаччина та Радянський Союз;

3) багатостороннє міжнародне залучення:

а) не консенсуальний розпад: Соціалістична Федеративна Республіка Югославія;

б) подолання зустрічних вимог до територіальної цілісності та участь ООН: Східний Тимор;

4) міжнародне визнання спроби одностороннього відокремлення, що може мати конститутивні наслідки: Косово.

Отже, як бачимо, принцип територіальної цілісності держави є фундаментальним та непорушним принципом міжнародного права, проте існує ряд вичерпних правових підстав та режимів його обмеження, що мають на меті утворення нових суб'єктів міжнародного права.

**СЕКЦІЯ: Публічне управління в Україні в умовах
децентралізації влади та наближення
її до європейських стандартів**

УДК 343.35

Нонік В. В.,
*проректор з науково-педагогічної роботи,
юридичних та соціальних питань,
Житомирський державний технологічний університет, м. Житомир*

**ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ
ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Корупція в Україні, перетворившись на систему суспільних відносин, несе загрозу національним інтересам країни. Надзвичайно високий рівень корупції у нашій країні призводить до порушення прав власності, упередженості вітчизняної суддівської системи та неефективності законодавчого процесу. Тим часом антикорупційні заходи, що вживаються в нашій країні, є малоефективними. Влада в країні неодноразово і голосно заявляла про необхідність боротьби з корупцією, розроблялися програми і стратегії подолання цього явища, здійснювалися окремі жорсткі кроки в цьому напрямі, але значного позитивного ефекту вони не принесли.

Науковці зазначають, що в Україні антикорупційна політика підміняється імітацією. В нашій країні кожна нова хвиля антикорупційної риторики будується за схожою схемою, що включає:

- постановку під сумнів (заперечення) результатів та напрацювань попередників у боротьби з корупцією;
- створення консультативних органів, відповідальних за розробку антикорупційної політики;
- обговорення та прийняття концепцій і стратегій щодо боротьби з корупцією, іноді, законопроектів, велика частина яких не реалізується;
- проведення показових, кон'юнктурних акцій правоохоронних органів у переслідування корупціонерів, як правило, представників опозиції або чиновників середнього і низового рангу;
- проведення показових і несистемних акцій, спрямованих на реформу правоохоронних органів, зокрема ліквідація ДАІ, реформа Митної служби, однак оскільки політики не бажають відмовлятися від

можливості використовувати правоохоронні органи у своїх політичних цілях, реформа останніх не відбувається.

Це свідчить про те, що антикорупційна боротьба повинна бути не тимчасовою акцією, не заходом одного Указу, а постійною і цілеспрямованою складовою частиною державної політики.

До основних принципів боротьби з корупцією належать такі:

1. Рівність усіх перед законом і судом.

Дотримання і реалізація цього принципу дуже важливі в боротьбі з корупцією. На жаль, нерідкі випадки так званого виборчого застосування законодавства, коли закон для одних працює, для інших – ні. Окремі судді, державні службовці, працівники правоохоронних органів також схильні до корупції.

Гарантією дотримання цього принципу є антикорупційна активність самих громадян – висвітлення корупційних процесів у ЗМІ, у тому числі присутність на судових процесах представників ЗМІ, громадськості; подача звернень до прокуратури та інших правоохоронних органів.

2. Забезпечення чіткої правової регламентації діяльності державних органів, законності і гласності такої діяльності, державного і суспільного контролю за нею. Це забезпечується залученням до антикорупційної діяльності організацій громадянського суспільства, формування правової свідомості і правової культури у сфері дотримання антикорупційного законодавства. Доцільно введення ефективного механізму антикорупційної експертизи нормативних правових актів, створення системи суспільного контролю за витрачанням бюджетних коштів, передачу окремих дозвільних функцій інститутам громадянського суспільства, впровадження заходів щодо максимального скорочення наявного обороту коштів і протидії легалізації коштів, отриманих протизаконним шляхом.

3. Удосконалення структури державного апарату, кадрової роботи і процедури вирішення питань, які зачіпають законні інтереси фізичних і юридичних осіб. Здійснення чіткої правової регламентації форм і механізмів взаємодії державних органів і суб'єктів підприємництва, а також процедур, які сприяють прозорості ухвалення судових рішень і своєчасності їх виконання.

Перераховані принципи повинні визнавати й забезпечувати:

– допустимість обмеження прав і свобод посадових та інших осіб, уповноважених на виконання державних функцій, а також осіб, прирівняних до них;

– відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, ліквідацію і попередження шкідливих наслідків корупційних правопорушень;

- особисту безпеку громадян, які допомагають у боротьбі з корупційними правопорушеннями;
- неприпустимість делегування повноважень на державне регулювання підприємницької діяльності фізичним і юридичним особам, що здійснюють таку діяльність, а також на контроль за нею.

Природно очікувати, що реалізація антикорупційної політики може зустріти опір на різних рівнях адміністративної ієрархії. Це обумовлює необхідність спрямовувати зусилля на покращення вітчизняних антикорупційних законів та інституційної системи, а також враховувати необхідність популяризації антикорупційних практик у приватному секторі та підвищувати рівень довіри до дій влади з боку суспільства.

Державна антикорупційна політика повинна реалізовуватися за такою схемою: сильна політична воля втілюється в стратегію антикорупційної протидії, прагматизм і швидкість, що обов'язково має привести до швидкого досягнення результатів, які, у свою чергу, сприятимуть зміцненню політичної волі щодо подальшої протидії корупції.

Масштаби корупції в Україні зменшуватимуться лише тоді, коли і влада, і суспільство стануть боротися не лише з наслідками цього явища, але і з його причинами. На цьому шляху необхідно подолати опір корумпованих чиновників. Однак рушійною силою має бути чітке усвідомлення того, що чесних людей набагато більше, ніж корупціонерів. Лише об'єднавши зусилля влади і суспільства, Україна зможе досягти значних результатів у подоланні корупції.

На нашу думку першочерговими кроками удосконалення антикорупційної політики України є:

- завершення адаптації законодавства України до вимог ЄС.
- впровадження комплексу заходів спрямованих на підвищення авторитету державної служби;
- забезпечення прозорості у діяльності державних органів (враховуючи низький рівень довіри громадянського суспільства до влади слід забезпечити прозорість у діяльності державних органів та органів на які державою покладено здійснення антикорупційної політики, а також сприяти громадським організаціям у доступі до інформації та можливості широкого обговорення якості державного управління на всіх рівнях влади).

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ: Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів

<i>Шульга А. А.</i> Сучасне розуміння поняття «демократія» в площині українських реалій	1
<i>Євтушенко О. Н.</i> Кваліфіковані кадри органів державної влади і місцевого самоврядування – необхідна умова європейського розвитку України	3
<i>Штиршов О. М.</i> Роль людського капіталу в практичній мотивації публічних службовців	7
<i>Багмет М. О., Хоржевська І. М.</i> Секторальні аспекти формування професійної культури в ході імплементації євростандартів	9
<i>Андріяш В. І.</i> Глобалістика: поняття та зміст	11
<i>Бондар Г. Л.</i> Реформа у сфері здійснення державних закупівель	13
<i>Дерега В. В.</i> Право на життя в «Статтях Сан Хосе» та інших міжнародних документах	15
<i>Козлова Л. В.</i> Змінність як своєрідна константа в розвитку публічного управління	18
<i>Тимофєєв С. П.</i> Проблемні питання контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні	20
<i>Верба С. М.</i> Бюджетна політика України в умовах сталого розвитку	22
<i>Лізаковські П.</i> Особенности институциональной составляющей продовольственной безопасности в Республике Польша	25
<i>Лізаковська С. В.</i> Міграція як виклик для розвитку громадянського суспільства в Україні	28

Пушкаревський С. В. Децентралізація влади в зарубіжних країнах: теоретичні підходи.....	30
Кравцова О. В. Роль фінансово-бюджетного підрозділу та підрозділу внутрішнього аудиту у процесі впровадження системи фінансового управління і контролю та посилення управлінської підзвітності	32
Торхова Н. О. Стратегічна спрямованість процесу управління зв'язками з громадськістю в органах публічного управління	36
Бордюжа В. В. Засоби масової інформації в механізмі публічного управління	38
Стадніченко Л. Проблеми формування і діяльності органів самоорганізації населення в Україні	41
Баландіна В. Є. Судова реформа: світовий досвід та Україна.....	44
Діденко С. В. Децентралізація як запорука формування фінансової основи місцевого самоврядування: досвід країн ЄС.....	47
Кнітель-Топча В. В. Державна молодіжна політика: основні поняття та принципи	48
Костін М. С. Державна політика зміцнення української національної ідентичності.....	51
Запорожець І. П. Об'єднані територіальні громади в умовах децентралізації.....	54
Полторан І. С. Моделі і сценарії адміністративних реформ в європейських країнах	59
Риженко К. О. Трансформація особистості в системі державної служби	61
Самойлова О. В. Міграційна політика України як інструмент регіональної стабільності.....	66
Тарасюк Л. В. Державна політика у сфері надання адміністративних послуг.....	69
Крачун А. Проблема соціального захисту учасників АТО.....	72

Нікора С. Ю. Адміністративна система України: особливості розвитку, сучасні проблеми та перспективи	75
Набатов І. Взаємодія органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами (на прикладі департаменту житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради)	79
Соколан Г. Система моніторингу ефективності діяльності органів місцевого самоврядування	82
Дощинський І. М. Добровільне об'єднання територіальних громад: що потрібно знати.....	84
Павлюк П. М. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правові засади.....	88
Павлюк М. А. Конфлікти в державному управлінні, шляхи їх вирішення	91
Бублик Н. П. Концесії як механізм реалізації державно-приватного партнерства в Україні	94
Чумаренко О. В. Законодавчі аспекти щодо Порядку присвоєння почесного звання України «Мати-героїня».....	97
Галинтовська О. О. Проблеми розвитку електронних адміністративних послуг на місцевому рівні в Україні	101
Ткач Г. С. Державне регулювання судової системи України в умовах реформування.....	103
Усманова О. Україна та МВФ: сучасний стан та перспективи співпраці	104
Полянська Н. М. Реалізація державної соціальної політики України щодо підтримки молодих сімей.....	107
Науменко Д. Є. Нормативні засади та проблеми етики державних службовців України	110
Скориненко В. С. Антикорупційна політика як складова системи державного управління.....	113

Чеботар О. Л. Шляхи оптимізації реалізації судової реформи в Україні 116

Романюк С. В. Здійснення аудиту адміністративної діяльності в Україні 119

СЕКЦІЯ: Право

ПІДСЕКЦІЯ: Галузеві юридичні науки

Блага А. Б. Мобільні бригади соціально-психологічної допомоги у системі суб'єктів, що здійснюють заходи щодо запобігання та протидії домашньому насильству 123

Валецька О. В. Правове регулювання змін істотних умов праці у проекті Трудового кодексу України 126

Грицаєнко Л. Р. Механізми реалізації антикорупційної політики в Україні (позитивний досвід азійських країн)..... 128

Коваль А. А. Роль прокурора при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій..... 132

Колодочка О. Є. Зарубіжний досвід у сфері надання публічних послуг..... 135

Коновалов В. В. Спільне спричинення наслідків у необережних злочинах..... 138

Кравченко І. А. Загальна характеристика процедури надання адміністративних послуг..... 141

Лагода К. О. Принцип верховенства права у кримінальному провадженні 144

Лазарєва Н. М. Реформування органів Державної фіскальної служби України на сучасному етапі 146

Озерський І. В. Юридико-психологічний зміст рішень ЄСПЛ в об'язі застережень положень статті 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя») Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 148

<i>Панченко С. С.</i> Типові умови як звичайні умови цивільно-правового договору.....	153
<i>Січко Д. С.</i> Окремі питання спадкування майнових та немайнових прав	154
<i>Ткач Ю. Д.</i> Перший рівень дисциплінарних зв'язків криміналістики	158
<i>Тунтула О. С.</i> Можливості вдосконалення кримінального провадження.....	161
<i>Шаповалова О. І.</i> Відмежування штрафних санкцій від адміністративних штрафів у галузі господарювання	163

**ПІДСЕКЦІЯ: Теорія, історія, філософія, соціологія права;
порівняльне правознавство**

<i>Ковальова С. Г.</i> Періодизація розвитку інституту злочину на українських землях Великого князівства Литовського	168
<i>Лісна І. С.</i> Модернізація апеляційних, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду в Україні.....	171
<i>Титаренко А. А.</i> Правові підстави подолання обмежень принципу територіальної цілісності держави	173

**СЕКЦІЯ: Публічне управління в Україні в умовах
децентралізації влади та наближення
її до європейських стандартів**

<i>Нонік В. В.</i> Проблеми реалізації антикорупційної політики в Україні	176
---	-----

ДЛЯ НОТАТОК

Технічний редактор, комп'ютерна верстка *Н. Хасянова*.
Друк *С. Волинець*. Фальцювальні-палітурні роботи *О. Кутова*.

Підп. до друку 7.11.2018.
Формат $60 \times 84^{1/16}$. Папір офсет.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Ум. друк. арк. 10,7. Обл.-вид. арк. 10,48.
Тираж 64 пр. Зам. № 5591.

Видавець і виготовлювач: ЧНУ ім. Петра Могили.
54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10.
Тел.: 8 (0512) 50-03-32, 8 (0512) 76-55-81, e-mail: rector@chmnu.edu.ua.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6124 від 05.04.2018.

