

ISSN 1727-6667

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Випуск 2 (45)

Харків
Видавництво *ХарРІ НАДУ*
“Магістр”
2014

Редакційна колегія: д.е.н., проф. **О. Ю. Амосов** (голов. ред.); д.держ.упр., проф. **В. М. Мартиненко** (заст. голов. ред.); д.держ.упр., доц. **В. П. Солових** (відп. секр.); д.держ.упр., проф. **В. М. Бабасєв**; д.держ.упр., проф. **В. Д. Бакуменко**; д.е.н., проф. **М. З. Барка**; д.е.н., проф. **Н. Л. Гавкалова**; д.держ.упр., проф. **Н. Т. Гончарук**; д.е.н., проф. **А. Х. Дікінов**; д.держ.упр., проф. **Д. В. Карамішев**; д.держ.упр., проф. **М. А. Латинін**; д.держ.упр., проф. **С. В. Майстро**; д.держ.упр., проф. **В. В. Мамонова**; д.е.н., проф. **Т. В. Мамот**; д.ф-м.н., проф. **Ю. Г. Маїшкарєв**; д.держ.упр., проф. **О. Ф. Мельніков**; д.е.н., проф. **Т. В. Меркулова**; д.фарм.н., проф. **А. С. Немченко**; к.соц.н., доц. **В. О. Саприка**; д.держ.упр., доц. **Н. В. Статівка**; д.соц.н., проф. **А. Юнявичус**; д.е.н., проф. **А. І. Яковлєв**

Рекомендовано до друку Вченою радою Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, протокол № 6/194 від 24 червня 2014 р.

Відповідальний за випуск к.держ.упр. *А.О. Кузнецов*

Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Magistr”, 2014. – Вип. 2 (45). – 232 с.

У статтях наукового збірника, згрупованих у шість тематичних розділів, висвітлено проблеми розвитку системи державного управління та реформи місцевого самоврядування в Україні, державного регулювання процесів економічного і соціального розвитку, приділено увагу особливостям реалізації вітчизняної державної кадрової політики, а також зовнішній політиці та національній безпеці.

Для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

Theory and Practice of Public Administration : Collection of Scientific Works. – Kharkiv : Publisher of KRI NAPA “Magistr”, 2014. – Issue 2 (45). – 232 p.

The collection of scientific articles consists of 6 topical sections. Articles included cover the following issues public administration development and reforms of local governance in Ukraine, public regulation of economic and social development, national personnel policy implementation, foreign policy and national security etc.

For scientists, researchers, public servants, local officials, and for everyone interested in modern problems of public administration.

Збірник наукових праць включено до переліку наукових фахових видань ВАК України з державного управління та економічних наук (постанова Президії ВАК України від 14 жовтня 2009 р. № 1-05/4).

Т. Бризгунова // Освіта регіону. Політологія. Психологія. Комунікації. – 2013. – № 2. – Режим доступу : <http://www.social-science.com.ua>.

13. Проблеми формування добросовісного, належного місцевого самоврядування : зб. матеріалів та док. ; за ред. М. Пухтинського. – К. : Атіка, 2008.

14. *Рубинская О. Ю.* Проблемы децентрализации в стратегии реформ ФСП / О. Ю. Рубинская. – М., 1987. – С. 29.

15. *Семенюк Т.* Системи місцевого самоврядування в зарубіжних країнах [Електронний ресурс] / Т. Семенюк. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua>.

16. *Сенктон Е.* Системи міського управління / Е. Сенктон. – Х : Центр освітніх ініціатив, 2001. – С. 12.

17. *Соловьев С. Г.* Модели организации системы муниципальной власти: проблемы теории и практики / С. Г. Соловьев // Современное право. – 2006. – № 7. – С. 32–35.

18. *Стешенко Т. В.* Основні моделі організації місцевого самоврядування / Т. В. Стешенко, Ю. О. Луніна // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2012. – № 23. – С. 128–137.

19. *Холис Г.* На пути к демократической децентрализации: перестройка региональных и местных органов власти в новой Европе / Г. Холис, К. Плоккер. – М., 1995.

Надійшла до редколегії 29.05.2014 р.

УДК 351.862.

В. О. КОСТЕНКО

ДІЯЛЬНІСТЬ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ І НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Розглянуто базові положення норм чинного законодавства, що регулюють діяльність місцевих органів влади у сфері цивільного захисту, запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, передбачені Кодексом цивільного захисту України. Визначено перспективи підвищення якості державного управління у цій сфері на місцевому рівні в контексті запровадження реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні.

Ключові слова: надзвичайна ситуація, державне управління, цивільний захист, органи місцевого самоврядування.

The following article describes basic norms regulations of valid legislation, which regulate the activity of local bodies in the sphere of civil protection, prevention

and liquidation of the consequences of emergency situations of technogenic and natural character, provided by the Code of Civil Protection of Ukraine, it was determined the prospects of quality improvement of the state regulation in this sphere and at the local level in the context of reform implementation for local authorities and territorial organization of government in Ukraine.

Key words: emergency situation, state regulation, civil protection, local authorities.

Державне управління у сфері запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (НС) є стратегічним компонентом розвитку і забезпечення національної безпеки нашої держави. Негативні наслідки НС є однією із основних причин дестабілізації соціально-економічного життя українського суспільства і порушення нормального функціонування об'єктів народногосподарського комплексу. За статистикою, понад 90 % НС в Україні документально класифікуються як місцевого або об'єктового рівня, тоді як відповідальність за організацію робіт з їх ліквідації законодавчо покладається на органи місцевої влади. Виникнення НС та інших небезпечних подій характеризується швидкою динамікою зміни оперативної обстановки, поширення та впливу негативних чинників на людей та навколишнє середовище, і вимагає з боку відповідальних суб'єктів чітко скоординованих дій. Це свідчить про те, що для оперативного реагування на НС та мінімізації їх наслідків на початковому етапі їх розвитку органи місцевого самоврядування (ОМС) мають бути постійно готовими діяти швидко, злагоджено і професійно. Водночас, ефективність та адекватність діяльності ОМС напряму залежить від повноти і збалансованості законодавчо закріплених повноважень, чіткого механізму взаємодії між різними рівнями місцевого самоврядування (область, район, місто, село), професійної компетентності управлінських кадрів, наявності достатньої кількості сил і засобів, матеріальних та інших ресурсів.

За об'єктивними показниками теперішнє функціонування місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує належного рівня захисту населення і територій від НС. Результативність практичної діяльності у цій сфері на чинний законодавчо-правовій основі не відповідає очікуванням і сучасним потребам суспільства. Нинішня політика держави та довготривала відсутність системних реформ у різних галузях державно управлінської діяльності не дозволяє сьогодні суттєво поліпшити якість надання членам територіальних громад, насамперед сільських і селищних, гарантованих державою якісних послуг у сфері безпеки життєдіяльності, пожежної і екологічної безпеки та протидії НС. Місцева рада малочисельної територіальної громади фактично не може реалізувати надані їй законом відповідні повноваження насамперед через обмеженість або повну відсутність власних фінансових і матеріальних ресурсів на зазначені цілі. Ця ситуація є дзеркальним відображенням надмірної централізації управління на рівні центральних органів влади та нерівномірного ступеня

розподілу повноважень з концентрації фінансових ресурсів та їх використання між органами публічної влади різного рівня у структурі бюджетної системи. Фактично, закріплене в Конституції України [1] право людини на захист здоров'я, безпеку життя та діяльності у більшості територіальних громад залишається сьогодні не повністю реалізованим (ст. 3, ст. 16, ст. 50).

Поточна ситуація потребує радикального перегляду базових положень функціонування ОМС, зокрема у сфері ЦЗ та протидії НС, глибокої модернізації системи державного управління з гарантованим розширенням їх професійної компетенції у вирішенні цих завдань на принципово нових концептуальних і законодавчих засадах. Для вирішення цієї проблеми необхідні об'єднані зусилля економічних, політичних, наукових і соціальних інститутів.

Отже, процес удосконалення діяльності ОМС у сфері ЦЗ та реагування на НС в умовах існуючих та нових викликів, небезпек і загроз є актуальною науковою проблемою, розв'язання якої дозволить закласти нові основи безпеки і розвитку жителів населених пунктів та сприятиме реалізації стратегії розвитку української держави.

Проблема вдосконалення державного управління у сфері ЦЗ, запобігання і ліквідації НС має велике соціальне значення і тому набуває все більшої актуальності в сучасній науці. Значний внесок у розвиток науки державного управління в цій сфері зробили сучасні вітчизняні науковці: В. Богданович, О. Власюк, В. Косевцов, О. Труш, А. Кошкін, І. Кринична, Р. Приходько, С. Андреев, Ю. Глуховенко, В. Федорчак, В. Доманський, Порфір'єв, Г. Рева, В. Предборський, П. Волянський, А. Серант, Ю. Соха, О.Максимчук, В. Садковий та ін.

Переважна більшість вказаних авторів звертає увагу на недостатній рівень екологічної безпеки населення, протипожежного захисту та техногенно-екологічної безпеки в державі. Реальний стан вирішення цих проблем на рівні територіальних громад свідчить про надзвичайно низьку якість державного управління територіальними підсистемами Єдиної державної системи ЦЗ України та їх ланками. Огляд публікацій останнього періоду підтверджує відсутність комплексного дослідження цієї проблематики у галузі науки "державне управління", що і стало підґрунтям для вибору теми цієї публікації.

Мета статті – розглянути передбачені Кодексом ЦЗ повноваження ОМС у сфері ЦЗ та протидії НС, дослідити перспективи їх реалізації в процесі запровадження реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

В Україні налічується понад 28 тис. сільських населених пунктів, у яких проживає третина населення країни. Важливою складовою щодо забезпечення сталого соціально-економічного розвитку цих територій є розв'язання проблем захисту населення і територій від НС, пожежної та техногенно-екологічної безпеки. При цьому варто зазначити, що сьогодні ризик виникнення в Україні НС залишається ще достатньо високим, а рівень негативних техногенних та екологічних чинників у декілька разів перевищує середньоєвропейський [2].

Серед широкого спектру проблем у сфері ЦЗ територіальних громад особливе занепокоєння протягом тривалого часу викликає незадовільний стан протипожежного захисту сільської місцевості, де щороку виникає більше 35 % від загальної кількості пожеж із загибеллю близько 50 % людей, а прямі збитки сягають сотні мільйонів гривень [3]. Щоб покращити цю ситуацію ОМС необхідно створити мінімум 500 підрозділів місцевої пожежної охорони, із передбачених 2367. У більшості населених пунктах не очищені території від непридатних до використання пестицидів та отрутохімікатів, які несуть загрозу здоров'ю людей та довкіллю; потребують суцільного очищення від вибухонебезпечних предметів часів минулих війн окремі земельні ділянок колишніх військово-тренувальних полігонів; практично не проводиться будівництво та укріплюються захисні дамби, що призводить до значних підтоплень територій, не утримуються на належному рівні захисні споруди ЦЗ та не розв'язуються інші проблеми, з якими місцева влада самотужки впоратись не може.

Вирішення цих проблем потребує змін засадничих принципів у регіональній політиці держави, значного розширення повноважень регіонів з відповідними фінансами та оптимізації процесів управління у діяльності ОМС всіх рівнів. З метою підвищення спроможності ОМС здійснювати управління суспільними справами, які належать до їхньої компетенції, Прем'єр-міністр України виступив з ініціативою невідкладно провести конституційну реформу, яка має стати основою для проведення інших, не менш важливих реформ в державі. У рамках цієї реформи передбачається системна реформа місцевого самоврядування. Наразі йде підготовка законодавчої бази для запровадження цієї реформи. Відбуваються напрацювання по зміні законодавства, побудові нових моделей розподілу повноважень між всіма рівнями місцевого самоврядування (група, район, область), їх фінансового забезпечення (розподілу податкових надходжень), а також відпрацьовуються механізми підготовки місцевих громад до ефективного виконання нового кола повноважень.

Кабінет Міністрів України вже почав реалізовувати конкретні кроки з метою здійснення децентралізації влади і реформування місцевого самоврядування. На засіданні 1 квітня 2014 Р. Уряд схвалив нову редакцію Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні, розроблену з урахуванням вимог Європейської хартії місцевого самоврядування [4]. За основу були взяті напрацювання, які велись українськими експертами ще з 2009 р. [5]. Вона була попередньо погоджена з усіма обласними радами України, міськими радами, асоціаціями ОМС, зовнішніми і внутрішніми експертами, і також схвалена Радою Європи.

Основна ідея Концепції – повна децентралізація влади в країні і суттєве розширення повноважень територіальних громад. Реалізацію Концепції пропонується здійснити в два етапи. На першому етапі (протягом 2014 р.) передбачається завершити формування всієї необхідної законодавчої бази діяльності ОМС та органів виконавчої влади з визначенням повноважень, включаючи питання їх ресурсного забезпечення. Мова йде про законопроекти, що врегулюють питання

добровільного об'єднання територій, бюджетів, комунальної власності, а також дозволять кооперувати фінансові та організаційно адміністративні ресурси для вирішення спільних проблем соціально-економічного розвитку територій.

На другому етапі (2015 – 2017 рр.) передбачено проведення інституційної реорганізації ОМС та місцевих органів виконавчої влади. Це будуть зміни до Конституції, які визначають утворення виконавчих органів при місцевих радах. Також планується прийняти закони “Про місцеве самоврядування”, “Про добровільне об'єднання територіальних громад”, “Про префектури” тощо. На цьому етапі передбачається практична реалізація цієї реформи. Передбачається також зміна системи управління на обласному та районному рівнях. Місцеве самоврядування буде трирівневим (регіон-район-громада). На рівні області, замість облдержадміністрації будуть діяти префектури, які будуть виконувати функцію контролю за дотриманням законодавства і координацію роботи центральних органів влади. Обласна рада буде формувати свій виконком, який і буде представляти місцеву виконавчу владу. Така ж система буде і на рівні району і територіальної громади.

Фундаментальною основою реформування місцевого самоврядування повинна стати фінансова децентралізація, яка вирішить проблеми слабкої економічної бази і обмежених фінансових ресурсів для реалізації запитів місцевого населення і вирішення накопичених десятиліттями проблем. Це дасть можливість саме на рівні громад максимально забезпечити надання якісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Для цього Концепцією передбачена передача територіальній громаді частини доходів від загальнонаціональних податків. Серед них – податок на прибуток підприємств та прибуток з фізичних осіб.

Керівництвом держави задано конструктивний напрям модернізації системи ЦЗ населення і територій до вимог сучасності. З 1 липня 2013 р. вступив у дію Кодекс ЦЗ України, затверджений Указом Президента України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI [6]. Варто зазначити, що вказаним документом чітко визначено повноваження і посилено роль місцевих органів влади у реалізації заходів ЦЗ та протидії НС. Зокрема, згідно зі ст. 6 до суб'єктів, уповноважених захищати населення і території від НС на регіональному рівні в межах своїх повноважень, відносяться місцеві державні адміністрації, виконавчі органи міських рад, районні в містах та селищні ради через утворені ними комісії техногенно-екологічної безпеки та НС.

Відповідно до ст. 19 Кодексу до повноважень місцевих державних адміністрацій та ОМС у сфері ЦЗ належить: забезпечення ЦЗ на відповідній території; забезпечення виконання завдань створеними ними ланками територіальних підсистем; забезпечення реалізації вимог техногенної та пожежної безпеки на суб'єктах господарювання, що належать до сфери їх управління, які можуть створити реальну загрозу виникнення аварії; розроблення та забезпечення реалізації програм та планів заходів у сфері ЦЗ, зокрема

спрямованих на захист населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки; керівництво створеними ними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами ЦЗ, місцевою та добровільною пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням; створення за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері ЦЗ, та підтримання в постійній готовності місцевої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення НС, здійснення її модернізації та забезпечення функціонування; забезпечення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення НС, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі; організація робіт з ліквідації наслідків НС на відповідній території міст, селищ та сіл, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій; організація та керівництво проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків НС; організація та здійснення евакуації населення, майна в безпечні райони, їх розміщення та життєзабезпечення населення; контроль за станом навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічною та епідемічною ситуацією; розроблення та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання в особливий період, що належать до сфери їх управління; підготовка пропозицій щодо віднесення міст до груп ЦЗ та подання їх відповідним обласним державним адміністраціям; віднесення суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, до категорій ЦЗ відповідно до основних показників та затвердження їх переліку; створення і використання матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків НС; завчасне накопичення і підтримання у постійній готовності засобів індивідуального захисту для населення, яке проживає у прогнозованих зонах хімічного забруднення і зонах спостереження суб'єктів господарювання радіаційної небезпеки I і II категорій та формувань ЦЗ, а також приладів дозиметричного і хімічного контролю та розвідки; взаємодія з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері ЦЗ щодо виконання завдань ЦЗ; організація та забезпечення життєдіяльності постраждалих від НС, а також під час ведення воєнних (бойових) дій або внаслідок таких дій; забезпечення складення довідок про визнання особи постраждалою внаслідок НС, списків (ресстрів) постраждалих внаслідок НС, відповідно до яких надається матеріальна допомога, списків загиблих осіб на підставі їх ідентифікації; забезпечення соціального захисту постраждалих внаслідок НС, зокрема виплати матеріальної допомоги; створення у містах комісій з питань техногенно-екологічної безпеки і НС, а в разі виникнення НС – спеціальних комісій з їх ліквідації (за потреби), забезпечення їх функціонування; забезпечення навчання з питань ЦЗ посадових осіб ОМС та суб'єктів господарювання комунальної власності, здійснення підготовки населення до дій у НС; організація виконання вимог законодавства

щодо створення, використання, утримання та реконструкції фонду захисних споруд ЦЗ; визначення потреби фонду захисних споруд ЦЗ; планування та організація роботи з дообладнання або спорудження в особливий період підвальних та інших заглиблених приміщень для укриття населення; прийняття рішень про подальше використання захисних споруд ЦЗ державної та комунальної власності в разі банкрутства (ліквідації) суб'єкта господарювання, на балансі якого вона перебуває, та безхазяйних захисних споруд; організація обліку фонду захисних споруд ЦЗ; здійснення контролю за утриманням та станом готовності захисних споруд ЦЗ; організація проведення технічної інвентаризації захисних споруд ЦЗ, виключення їх за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері ЦЗ, з фонду захисних споруд ЦЗ; реалізація заходів, спрямованих на поліпшення пожежної безпеки суб'єктів господарювання комунальної форми власності; здійснення інших повноважень у сфері ЦЗ, передбачених цим Кодексом та іншими законодавчими актами.

Ми бачимо, що законодавець передбачив у Кодексі досить широкий спектр функцій і повноважень для місцевих органів влади у сфері ЦЗ та протидії НС. Проте, механізм їх реалізації потребує суттєвого вдосконалення.

Ліквідація місцевих державних адміністрацій та формування місцевим радами виконавчих органів влади дасть можливість оптимізувати процеси управління на регіональному та місцевому рівнях у сфері ЦЗ, забезпечить ОМС можливість самостійно без зайвих адміністративних перепон швидко та ефективно вирішувати нагальні питання місцевого значення у вказаній сфері, бути підконтрольними і підзвітними територіальним громадам.

Варто відмітити конструктивне рішення Уряду України, яке прийняло постанову від 25 квітня 2014 р. № 120, якою установила, що діяльність Державної служби України з НС спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Таким чином, дане рішення забезпечує більш ефективну координацію сил і засобів держави в умовах загрози зовнішньої агресії, підривної діяльності диверсійно-терористичних груп в окремих регіонах країни і дозволить забезпечити більшу оперативність і злагодженість роботи під час проведення антитерористичних операцій та пов'язаних з цим різного роду НС. До речі, практика функціонування подібних підрозділів у структурі міністерств внутрішніх справ довела свою ефективність у більшості країн Європейського Союзу, де створено потужні та ефективні системи цивільного захисту.

Спираючись на позитивний закордонний досвід, доцільно передбачити побудову системи підтримки прийняття рішень органами державного управління в умовах НС (інцидентів) шляхом використання ситуаційних центрів, що покращить якість таких рішень, підвищить ефективність боротьби з НС (інцидентами) в Україні. Основною метою цих центрів є, перш за все, організація робіт з реагування на НС, створення інструменту підтримки прийняття рішень органами державного управління в кризових умовах [7].

Суттєвого вдосконалення потребує і система територіальної організації влади, реформування якої має бути спрямоване на підвищення ефективності управління суспільним розвитком у просторовому вимірі. Існуюча система територіальної організації влади занадто громіздка, вимагає значних коштів для свого утримання, надмірно централізована, припускає дублювання функцій, притаманних органам місцевого самоврядування. Вона не адаптована до сучасних методів надання адміністративних послуг, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій.

Децентралізація влади в Україні та надання більш широких повноважень і ресурсів місцевим органам влади значно підвищить якість реалізації державної політики у сферах ЦЗ, запобігання та ліквідації наслідків НС, функціонування аварійно-рятувальних служб на місцевому рівні, а також створить реальні механізми управління місцевим ланками Єдиної системи цивільного захисту України щодо забезпечення надійного захисту населення і територій від наслідків НС. Ця робота має об'єднати політичних, наукових, практичних, просвітницьких діячів та експертів в єдиному прагненні створити потужну сучасну систему захисту суспільства від НС. Для закріплення повноважень регіонів та розширення повноважень місцевих рад насамперед необхідно прийняти нову редакцію закону про місцеве самоврядування, змінити бюджетний і податковий кодекси, підготувати нормативно-правову базу. Для перевірки дієвості цих законів на практиці необхідно планувати діяльність ОМС таким чином, щоб вона повністю відображала вимоги цих законів.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 142.
2. *Приходько Р. В.* Організаційно-правовий механізм регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій / Р. В. Приходько // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”. – 2011. – Вип. 3 (34). – № 2 (22).
3. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2012 р. [Електронний доступ]. – Режим доступу : <http://www.mns.gov.ua>.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування (укр./рос) Страсбург, 15 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
5. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua>.
6. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. *Труш О. О.* Системи підтримки прийняття рішень органами державного управління в умовах надзвичайних ситуацій (інцидентів) / О. О. Труш, А. О. Кошкін // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”. – 2013. – Вип. 4 (43). – С. 256–262.

Надійшла до редколегії 08.05.2014 р.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

- Амосов О. Ю.* перший заступник директора ХарПІ НАДУ, д.е.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України, м. Харків
- Вдовиченко Л. Ю.* аспірантка кафедри інформаційних технологій та систем управління ОРІДУ НАДУ, м. Одеса
- Гавкалова Н. Л.* завідувач кафедри публічного адміністрування та регіональної економіки Харківського національного економічного університету, д.е.н., проф., м. Харків
- Даудова Г. В.* доцент кафедри політології та філософії ХарПІ НАДУ, к.держ.упр., м. Харків
- Древаль Ю. Д.* професор кафедри державного управління ХарПІ НАДУ, д.держ.упр., проф., м. Харків
- Жадан О. В.* професор кафедри управління персоналом та економіки праці ХарПІ НАДУ, д.держ.упр., доц., м. Харків
- Золотарьов В. Ф.* заступник директора з короткотермінового підвищення кваліфікації ХарПІ НАДУ, професор кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування, к.е.н., доц., м. Харків
- Кантур К. С.* аспірант економічного факультету ЛНУ імені Івана Франка, м. Львів
- Клімушин П. С.* доцент кафедри інформаційних технологій та систем управління ХарПІ НАДУ, к.т.н., доц., м. Харків
- Коваленко Т. Ю.* докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ, к.мед.н., м. Дніпропетровськ
- Колєнов О. М.* ст. викл. кафедри пожежної та рятувальної підготовки Національного університету цивільного захисту України, м. Харків
- Костенко В. О.* здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ, м. Дніпропетровськ
- Кравченко С. Г.* начальник відділу з питань містобудування та архітектури виконкому Люботинської міської ради, доцент кафедри урбаністики ХНУТА, депутат Люботинської міської ради, к.держ. упр, м. Люботин
- Лопатченко І. М.* аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики ХарПІ НАДУ, м. Харків
- Мамотенко Д. Ю.* доцент кафедри міжнародного туризму ЗНТУ, к.е.н., м. Запоріжжя
- Машкаров Ю. Г.* професор кафедри інформаційних технологій і систем управління ХарПІ НАДУ, д.ф.-м.н., проф., м. Харків
- Медвідь М. М.* докторант науково-дослідного центру Академії внутрішніх військ МВС України, к.е.н., с.н.с., м. Харків

- Онищенко Ю. М.* викладач кафедри інформаційної безпеки ХНУВС, м. Харків
- Орлов О. В.* завідувач кафедри інформаційних технологій і систем управління ХарПІ НАДУ, д. держ. упр., доц., м. Харків
- Падафет Ю. Г.* доцент кафедри управління персоналом та економіки праці ХарПІ НАДУ, к. держ. упр., доц., м. Харків
- Решевець О. В.* доцент кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування ХарПІ НАДУ, к. держ. упр., м. Харків
- Ромін А. В.* проректор – начальник факультету цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України, к. т. н., доц., м. Харків
- Россохатський П. М.* здобувач кафедри наглядово-профілактичної діяльності Національного університету цивільного захисту України, м. Харків
- Садковий В. П.* ректор Національного університету цивільного захисту України, к. психол. н., проф., м. Харків
- Сисоєва В. Г.* аспірант кафедри кадрової політики і державної служби ЛРІДУ НАДУ, м. Львів
- Сисоєва С. І.* начальник навчального відділу Харківського консультативного пункту Європейського університету, м. Харків
- Смолова Л. М.* аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ЛРІДУ НАДУ, м. Львів
- Солодка А. О.* магістр державного управління, м. Харків
- Степанко О. В.* здобувач кафедри соціальної і гуманітарної політики ХарПІ НАДУ, м. Харків
- Стрельцов В. Ю.* начальник управління інформатизації навчального процесу ХарПІ НАДУ, к. держ. упр., доц., м. Харків
- Сурнін В. О.* аспірант кафедри “Державної служби, адміністрування та управління” Луганського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Луганськ
- Твердохлебов Є. О.* аспірант кафедри політології та філософії ХарПІ НАДУ, м. Харків
- Тимченко Л. М.* аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ, м. Дніпропетровськ
- Червякова О. В.* докторант кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування ХарПІ НАДУ, к. держ. упр., м. Харків
- Яцкін В. І.* аспірант кафедри політології та філософії ХарПІ НАДУ, м. Харків

CONTRIBUTORS

- Amosov O. Yu.* First deputy of director of the Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Doctor of Economics, Professor, Kharkiv
- Cherviakova O. V.* Doctoral student, Regional Development and Local Self-Government Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, PhD of Public Administration, Kharkiv
- Daudova H. V.* Associate professor, Philosophy and Politology Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, PhD of Public Administration, Kharkiv
- Dreval Iu. D.* Professor, Public Administration Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Doctor of Public Administration, Professor, Kharkiv
- Iatskin V. I.* Postgraduate student, Politology and Philosophy Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Kharkiv
- Havkalova N. L.* Head of public administration and regional economy, Kharkiv national economic university, Doctor of Public Administration, Professor, Kharkiv
- Kantur K. S.* Postgraduate student, Economic Faculty, Lviv National University of Ivan Franko, Lviv
- Klimushyn P. S.* Associate professor, Information Technologies and Administration Systems Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, PhD in Technical Science, Associate Professor, Kharkiv
- Kolienov O. M.* Senior lecturer, Fire Safety and Rescue Forces Department, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv
- Kostenko V. O.* Seeker of a PhD degree, Public Administration and Local Self-Government Department, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Attached to the Office of the President of Ukraine, Dnipropetrovsk
- Kovalenko T. Iu.* Doctoral student, Public Administration and Local Self-Government Department, Dnipropetrovsk ДПДУ НАДУ, PhD of Medicine, Dnipropetrovsk
- Kravchenko S. H.* Chief of the Division of Town Planning and Architecture Lyubotynskiy City Council of Kharkiv region, Associate

- Lopatchenko I. M.* Professor of department of urbanistics of Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture, Member of Lyubotyn City Council, PhD in Public Administration, Lyubotyn Postgraduate student, Social and Humanitarian Policy Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Kharkiv
- Mamotenko D. Iu.* Associate professor, International Tourism Department, Zaporizhzhya National Technical University, PhD of Economics, Zaporizhzhya
- Mashkarov Iu. H.* Professor, Information Technologies and Administration Systems Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Doctor of Physics and Mathematics, Professor, Kharkiv
- Medvid M. M.* Doctoral student, Science and Research Centre, Academy of Interior Troops of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, PhD of Economics, Senior Fellow, Kharkiv
- Onyshchenko Iu. M.* Lecturer, Informational Security Department, Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv
- Orlov O. V.* Head of Information Technologies and Administration Systems Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Doctor of Public Administration, Associate Professor, Kharkiv
- Padafet Iu. H.* Associate professor, Staff Management and Labour Economy Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, PhD of Public Administration, Associate Professor, Kharkiv
- Reshevets O. V.* Associate Professor, Regional Development and Local Self-Government Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, PhD of Public Administration, Kharkiv
- Romin A. V.* Prorector, Head of Civil Protection Department, National University of Civil Protection of Ukraine, PhD of Technical Sciences, Associate Professor, Kharkiv
- Rossokhatskyi P. M.* Seeker of a PhD degree, Supervision and Prevention Department, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv
- Sadkovyi V. P.* Rector, National University of Civil Protection of Ukraine, PhD in Psychology, Professor, Kharkiv
- Smolova L. M.* Postgraduate student, Public Administration and Local Self-Government Department, Lviv Regional Institute of Public

- Solodka A. O.* Administration of National Academy of Public Administration Attached to the Office of the President of Ukraine, Lviv
- Stepanko O. V.* MPA student, Kharkiv
- Streltsov V. Iu.* Seeker of a PhD degree, Social and Humanitarian Policy Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Kharkiv
- Surnin V. O.* Head of Training Process Informatization Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, PhD of Public Administration, Associate Professor, Kharkiv Postgraduate student, “Public Service and Administration” Department, Luhansk National University of T.H. Shevchenko, Luhansk
- Sysoieva S. I.* Head of the Academic Office of Kharkiv Consulting Office, European University, Kharkiv
- Sysoieva V. H.* Postgraduate student, HR Management and Public Service Department, Lviv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Attached to the Office of the President of Ukraine, Lviv
- Tverdokhlebov Eu. O.* post-graduate student of Political Science and Philosophy Chair of Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Kharkiv
- Tymchenko L. M.* Postgraduate student, Public Administration and Local Self-Government Department, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Attached to the Office of the President of Ukraine, Dnipropetrovsk
- Vdovychenko L. Iu.* Postgraduate student, Information Technologies and Administration Systems Department, Odesa Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Odesa
- Zhadan O. V.* Professor, Staff Management and Labour Economy Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, Doctor of Public Administration, Associate Professor, Kharkiv
- Zolotariov V. F.* Professor, Regional Development and Local Self-Government Department, Deputy Director on In-Service Training, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine, PhD of Economics, Associate Professor, Kharkiv

ЗМІСТ

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	3
<i>Древаль Ю. Д.</i> До питання про формування та реалізацію державної політики у сфері охорони праці	3
<i>Жадан О. В.</i> Концепція гідної праці як основа соціально-економічного розвитку держави	8
<i>Машикарів Ю. Г., Клімушин П. С.</i> Віртуальна спільнота як домінантна складова інформаційного суспільства	15
<i>Кравченко С. Г.</i> Регіональний аспект децентралізації як елемент державної політики розвитку урбанізованих територій	23
<i>Падафет Ю. Г.</i> Гідність людини як ключова державноуправлінська цінність	29
<i>Стрельцов В. Ю.</i> Парадигми та доктрини в теоріях державного управління	35
<i>Червякова О. В.</i> Експертне визначення пріоритетних напрямів удосконалення процесів самоорганізації в системі державного управління.	44
<i>Вдовиченко Л. Ю.</i> Перспективи вдосконалення системи здійснення регуляторної діяльності: спільні позиції різних груп інтересів	53
<i>Коленов О. М.</i> Концептуальні засади стратегії формування та реалізації державної екологічної політики України	60
<i>Степанко О. В.</i> Гуманітарна експертиза як механізм громадського контролю та технологія сучасної комунікації	66
<i>Сурнін В. О.</i> Принцип розподілу гілок влади як основа для створення дієвої системи стримувань і противаг	75
<i>Твердохлебов Є. О.</i> Теоретичні засади дослідження комунікативної взаємодії в публічному управлінні	82
ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	92
<i>Амосов О. Ю.</i> Підходи до управління витратами на утримання і розвиток персоналу машинобудівних підприємств	92
<i>Даудова Г. В.</i> Державна інформаційна політика в контексті реформування системи державних фінансів України	98
<i>Коваленко Т. Ю.</i> Фінансові механізми управління у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей	104
<i>Мамотенко Д. Ю.</i> Компоненти комплексної оцінки якості життя населення регіонів України	111
<i>Ромін А. В.</i> Державні механізми вдосконалення підготовки фахівців у вищих навчальних закладах державної служби надзвичайних ситуацій України	118
<i>Кантур К. С.</i> Роль Антимонопольного комітету України в розвитку конкуренції	123

<i>Лопатченко І. М.</i> Сутність соціального сирітства та його профілактика в державному управлінні	132
<i>Росохатський П. М.</i> Основні механізми формування структури державної молодіжної політики України	140
<i>Сисоєва С. І.</i> Державні механізми забезпечення конкурентоспроможності регіонів України в галузі туризму	145

НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

<i>Решевець О. В., Солодка А. О.</i> Формування поняття “місцеве самоврядування” через призму континентальної моделі місцевого самоврядування	151
<i>Костенко В. О.</i> Діяльність місцевої влади у сфері цивільного захисту і надзвичайних ситуацій в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні	158
<i>Сисоєва В. Г.</i> Комплексний підхід до оцінки ефективності взаємодії органів державного управління та органів місцевого самоврядування	166
<i>Смолова Л. М.</i> Інституціалізація відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування в незалежній Україні	174
<i>Тимченко Л. М.</i> Правове забезпечення діяльності надання адміністративних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування в Україні	182

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<i>Садковий В. П.</i> Державний механізм дослідження проблеми підготовки фахівців у сфері цивільного захисту в Україні	191
<i>Золотарьов В. Ф.</i> Аналіз потреб у підвищенні кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування на прикладі Харківської області	196
<i>Яцкін В. І.</i> Розвиток соціально-трудових відносин: від планової економіки до наших днів	203

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

<i>Орлов О. В., Онищенко Ю. М.</i> Узагальнення міжнародного досвіду створення державної системи попередження та запобігання злочинам у мережі інтернет	212
---	-----

Трибуна Рецензента

<i>Гавкалова Н. Л.</i> Рецензія на монографію М. М. Медведя “Механізм регулювання зайнятості найманих працівників у військових формуваннях та правоохоронних органах спеціального призначення”	220
--	-----

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

223

CONTENTS

DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE	3
<i>Dreval Iu.D.</i> On Forming and Implementing Public Policy in Labour Security	3
<i>Zhadan O.V.</i> Concept of Decent Work as A Basis for Social and Economic Development of The Country	8
<i>Mashkarov Iu.H., Klimushyn P.S.</i> Virtual Community as a Dominant Element of Informational Society	15
<i>Kravchenko S.H.</i> Controlling Function Decentralization in Urban Construction and Architecture – A Way to Renew Public Development Policy	23
<i>Padafet Iu.H.</i> Human Dignity as A Value in Public Administration	29
<i>Streltsov V.Iu.</i> Paradigms and Doctrines in Public Administration	35
<i>Cherviakov O.V.</i> Expert Definition of Strategic Directions for Improving Self-Organization Procedures in Public Administration System	44
<i>Vdovychenko L.Iu.</i> Prospects for Improving Regulatory Activity: Joint Positions of Different Interest Groups	53
<i>Kolienov O.M.</i> Conceptual Framework for The Strategy of Forming and Implementing Public Ecological Policy in Ukraine	60
<i>Stepanko O.V.</i> Humanitarian Expert Evaluation as A Tool of Civil Control and A Technology of Modern Communication	66
<i>Surnin V.O.</i> Division of Government Branches as A Basis for Creating An Effective Check-And-Balance System	75
<i>Tverdokhlebov Eu. O.</i> Theoretical Framework Study Communicative Interaction Within The Public Administration	82
STATE REGULATION OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PROCESSES	92
<i>Amosov O. Yu.</i> Going near a management charges on maintenance and development of personnel of machine-building enterprises	92
<i>Daudova H.V.</i> Public Informational Policy in View of Reforming Public Finance System in Ukraine	98
<i>Kovalenko T.Iu.</i> Financial Management Mechanisms in Therapeutic Resort Provision for Children	104
<i>Mamotenko D.Iu.</i> Components of Complex Life Quality Evaluation among the Population of Ukrainian Regions	111
<i>Romin A.V.</i> State Mechanisms for Improving Specialist Training in Higher Education Institutions of State Emergency Situations Service in Ukraine	118
<i>Kantur K.S.</i> Role of Anti-Monopoly Committee of Ukraine in View of Growing Competition	123

<i>Lopatchenko I.M.</i> The Essence of Social Orphanacy and Its Prevention in Public Administration	132
<i>Rossokhatskyi P.M.</i> Main Mechanisms for Forming Public Youth Policy in Ukraine	140
<i>Sysoieva S.I.</i> State Mechanisms for Providing Competitive Performance of Ukrainian Regions in Tourism	145
DIRECTIONS OF LOCAL GOVERNMENT SYSTEM REFORMATION IN UKRAINE	151
<i>Reshevets O.V., Solodka A.O.</i> The Notion of “Local Self-Government” through The Lense of Continental Model of Local Self-Government	151
<i>Kostenko V.O.</i> Local Authorities’ Activity in Civil Defense And Emergency Situations in The Context of Local Self-Government Reform in Ukraine	158
<i>Sysoieva V.H.</i> Complex Approach towards Assessing Efficiency of Cooperation among Public Administration and Local Self-Government Bodies	166
<i>Smolova L.M.</i> Institutionalization of Responsibility among Local Self-Government Representative Bodies in the Independent Ukraine	174
<i>Tymchenko L.M.</i> Legal Groundwork for Provision of Administrative Services by Public Authorities and Local Self-Government Bodies in Ukraine	182
DIRECTIONS OF LOCAL GOVERNMENT SYSTEM REFORMATION IN UKRAINE	191
<i>Sadkovyi V.P.</i> Research of Specialist Training in Civil Defense in Ukraine	191
<i>Zolotariov V.F.</i> Analysis of Needs in In-Service Education of Public Servants and Local Self-Government Officers through The Example of Kharkiv Region	196
<i>Iatskin V.I.</i> Social and Labour Relations Development: from Planned Economy to Present Day	203
FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY	212
<i>Orlov O.V., Onyshchenko Iu.M.</i> Synthesis of International Experience in Creating a State System for Preventing Crime on The Internet	212
TRIBUNE OF REVIEWER	220
<i>Havkalova N. L.</i> Review of Monograph of M. M. Medvedya “Mechanism of Regulating Employment of Wage Workers in Military Institutions and Special Task Law-Enforcement Agencies”	220
CONTRIBUTORS	223

Наукове видання

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

Випуск 2 (45)

Засновано у 2003 р.

Засновник – Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Збірник зареєстровано в Міністерстві юстиції України, свідоцтво серії КВ № 15527-4099ПР від 9 липня 2009 р., та в Міжнародному центрі періодичних видань (Франція), ISSN 1727-6667

Відповідальний за випуск к. держ. упр. *А. О. Кузнецов*

Редактор	<i>Т. В. Кузнякова</i>
Коректор	<i>Т. В. Кузнякова</i>
Комп'ютерна верстка	<i>В. В. Богатова</i>

Підписано до друку 03.06.2014. Формат 60x90^{1/16}. Папір офсетний. Гарнітура Таймс.
Друк офсетний. Умов. друк. арк. 14,5. Обл.-вид. арк. 16,2. Наклад 300 прим.

Видавництво Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України “Магістр”.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1654 від 19.01.2004 р.
61001, м. Харків, просп. Московський, 75, тел. (057) 732-32-55,
електронна адреса: auka@kbuara.kharkov.ua

Віддруковано з оригінал-макета в ТОВ “Оберіг”.
61140, м. Харків, просп. Гагаріна, 62, к. 97.