



Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України



АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Том 5 № 7 2017

Заснований у 2013 році. Виходить щомісяця.
Індекс журналу в каталозі передплатних видань України - 86192
Свідчення про реєстрацію KB № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

Рішенням експертної ради МОН України від 15.04.14 р. надано статус фахового видання з державного управління

ISSN 2311-6420 (Print), ISSN 2413-8231 (Online)

Журнал зареєстровано та проіндексовано у таких міжнародних наукометричних каталогах та базах даних:
IndexCopernicus (Impact Factor ICV 2015 - 58,67); Google Scholar; National Library of Ukraine Vernadsky; Universal Impact Factor;
Vsenauki.ru; BASE - Bielefeld Academic Search Engine; General Impact Factor; SIS Scientific Group; DOAJ

ЗАСНОВНИКИ

ВНЗ «Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України»
Україна, 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

ВИДАВЕЦЬ

Видавництво «Грані»
Свідчення суб'єкта видавничої справи ДК № 2131 від 23.05.2005

РЕДАКЦІЯ

Головний редактор: Квітка С.А.
Випусковий редактор: Яценко Н.Ю.
Коректор української та російської мов: Туранська А.М.
Коректор англійської мови: Комлева Ю.В.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Серьогін С.М.	д. держ. упр., проф., голова редакційної колегії	Кринична І.П.	д. держ. упр., проф.
Баштанник В.В.	д. держ. упр., проф.	Крушельницька Т.А.	д. держ. упр., проф.
Бобровська О.Ю.	д. держ. упр., проф.	Липовська Н.А.	д. держ. упр., проф.
Бородін Є.І.	д. і. н., проф.	Маматова Т.В.	д. держ. упр., проф.
Гугнін О.М.	д. філос. н., проф. (Польща)	Прокопенко Л.Л.	д. держ. упр., проф.
Дрешняк В.М.	д. держ. упр., доц.	Рудік О.М.	к. політ. н., доц.
Квітка С.А.	к. філос. н., доц.	Хожило І.І.	д. держ. упр., проф.
Кравченко Богдан	д. держ. упр., проф. (Киргизька Республіка)	Чубара Томаш	д. держ. упр., доц. (Польща)
		Шаров Ю.П.	д. держ. упр., проф.

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ: вул. С.Хороброго (вул. Чкалова), 25, оф. 21, Дніпро, Україна, 49000
+38(056)744-38-35, aspects@ua.fm, www.aspects.org.ua

Друкується за рішенням Вченої ради Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України (протокол № 07/207 від 30.08.17).

Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних імен, географічних назв, назв підприємств, організацій, установ та іншої інформації несуть автори статей. Висловлені у цих статтях думки можуть не збігатися з точкою зору редакційної колегії і не покладають на неї ніяких зобов'язань.

Передруки і переклади дозволяються лише за згодою автора та редакції.

Віддруковано у ПП «Тремпольцев», Україна, 49066, Дніпро, вул. Мирна, 21

© Аспекти публічного управління. Всі права захищені, 2017



**Dnipropetrovsk regional institute of public administration of
National academy for public administration under the President of Ukraine**



PUBLIC ADMINISTRATION ASPECTS

Vol. 5 № 7 2017

Founded in 2013. Academic monthly journal.
Subscription index in Ukraine - 86192
Registration license: KB № 20424 - 10224 P, issued 28.11.13

Order № 642 of 26 May 2014 by the Ministry of Education and Science of Ukraine was given the status of specialized publication on public administration

ISSN 2311-6420 (Print), ISSN 2413-8231 (Online)

The journal is registered and indexed in the following international catalogues and databases:
IndexCopernicus (Impact Factor ICV 2015 - 58,67); Google Scholar; National Library of Ukraine Vernadsky; Universal Impact Factor; Vsenauki.ru; BASE - Bielefeld Academic Search Engine; General Impact Factor; SIS Scientific Group; DOAJ

FOUNDER

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Україна, 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29 №

PUBLISHED

Publishing house «Grani»
Publishing license: ДК № 2131 від 23.05.2005

EDITORIAL

Editor in Chief: Kvitka S.A.
Managing Editor: Yatsenko N.Yu.
Proof Ukrainian and Russian languages: Turans'ka A.M.
Proof of English: Komleva Y.V.

EDITORIAL BOARD

Seryohin S.M.	Full Prof. Dr., head of editorial board	Krynynchna I.P.	Full Prof. Dr.
Bashtannyk V.V.	Full Prof. Dr.	Krushel'nyts'ka T.A.	Full Prof. Dr.
Bobrovs'ka O.Yu.	Full Prof. Dr.	Lypovska N.A.	Full Prof. Dr.
Borodin E.I.	Full Prof. Dr.	Mamatova T.V.	Full Prof. Dr.
Huhnin O.M.	Full Prof. Dr. (Poland)	Prokopenko L.L.	Full Prof. Dr.
Dreshpak V.M.	Assoc. Prof. Dr.	Rudik O.M.	Assoc. Prof. Dr.
Kvitka S.A.	Assoc. Prof. Dr.	Hozhylo I.I.	Full Prof. Dr.
Krawchenko B.	Full Prof. Dr. (Kyrgyz Republic)	Czubara Tomasz	Full Prof. Dr. (Poland)
		Sharov Yu.P.	Full Prof. Dr.

EDITORIAL OFFICE

25, S.Khorobroho (Chkalov) Str., office 21, Dnipro, Ukraine, 49000
+38(056)744-38-35, aspects@ua.fm, www.aspects.org.ua

Published by the decision of Academic council of Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine (protocol № 07/207 dated 30.08.17).

Responsibility for facts, quotations, private names, enterprises and organizations titles, geographical locations etc. to be bared by the authors.
The editorial office and board do not always share the views and thoughts expressed in the articles published.
Reprints and translations are allowed on the written consent with the editorial office and the author.

Printing facilities: PE Trempoltsev, 21, Mirna Str., Dnipro, Ukraine, 49066

© Public administration aspects. All rights reserved, 2017



ЗМІСТ

Пухтинський М. О. Розвиток конституційно-правових засад врядування в організації публічної влади	5
Бобровська О. Ю. Інформаційно-аналітичні засади побудови оновлених систем управління розвитком територіальних громад	15
Дрешпак В.М., Старушенко Г.А. Міжнародні рейтинги університетів як інструмент оцінювання державної політики у сфері вищої освіти	27
Келембет О. С. Аналіз нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від військового конфлікту регіонів України	36
Солодухіна Л. С. Шляхи врегулювання повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей	44



CONTENTS

Pukhtynskyy M. O. The development of constitutional and legal principles of governance in the organization of public authority	5
Bobrovska O. Y. Information and analytical facilities in construction of updated systems of management by development of territorial communities	15
Dreshpak V. M., Starushenko G. A. International university rankings as a tool for evaluating of public policy in the field of higher education	27
Kelembet O. S. Analysis of regulatory and legal support for the implementation of the state policy of rehabilitation and reintegration of de-cocooned and affected by the military conflict in the regions of Ukraine	36
Soloduchina L. S. Regulating child protection and welfare: duties and responsibilities of local government	44



УДК 342.5; 342.7
doi: 10.15421/15201718

Розвиток конституційно-правових засад врядування в організації публічної влади

М. О. Пухтинський

*Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
Київ, Україна*

У статті розглядаються конституційно-правові проблеми вдосконалення врядування в організації публічної влади, які не знайшли достатньої розвідки у конституційному праві. Досліджуються категорії «врядування», «належного врядування» в контексті організації публічної влади. Дається характеристика поняття та концепції «належного врядування» з огляду на міжнародно-правові документи. Прослідковується взаємозв'язок врядування з розвитком інститутів громадянського суспільства та вдосконаленням конституційно-правового регулювання засад публічної влади. Розглядаються пропозиції щодо поширення антропологічних філософських поглядів на природу, аксіологію влади і праворозуміння. Акцентується увага на принципі єдності, цілісності публічної влади і у цьому сенсі висловлюються пропозиції про можливість кореляції відповідних норм першого розділу Конституції України. Це дає можливість окреслити нову парадигму конституційно-правового регулювання взаємовідносин суб'єктів врядування, вдосконалення законодавства щодо засад організації публічної влади, впровадження в практику діяльності органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства принципів належного врядування.

Ключові слова: врядування; місцеве врядування; публічне управління; територіальна організація публічної влади; громадянське суспільство

The development of constitutional and legal principles of governance in the organization of public authority

M. O. Pukhtynsky

Koretsky Institute of state and law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Category «governance», «local governance» reflected in research on issues of public administration, political science, administrative law and almost no impetus in the constitutional, municipal law. However, they deserve the attention of the constitutional and legal researchers given the comprehensive approach to the consideration of the organization and functioning of the system of democracy.

Governance is the institutional and functional part of the system of public administration, public authorities. It is carried out by the Parliament, the executive bodies, the head of State, bodies of local self-government. Take part in it, and business institutions of civil society (community) environment.

The concept of «good governance» are formed and proclaimed in international legal documents, primarily devoted to local and regional development.

Further update the constitutional regulation requires the adaptation of the relevant rules and regulations of the basic law to international law, the European standards. This refers to the basic documents, the principles and rules which are made by the institutions of the European Union and the Council of Europe on public authority, as well as the political-legal terminology used in the European Union and has already borrowed domestic scientific opinion, not yet implemented in the public-legal practice. We are talking about such acknowledged political and legal terms, such as: public authorities, public administration, municipal government, good governance, and others.

Searching for a new constitutional model of public authority on the basis of «good governance» continued

Цитування даної статті: Пухтинський М. О. Розвиток конституційно-правових засад врядування в організації публічної влади / М. О. Пухтинський // Аспекти публічного управління. – 2017. – Т. 5. – № 7. – С. 5-14. doi: 10.15421/15201718

Citation of this article: Pukhtynsky, M. O., 2017. Rozvytok konstytutsiyno-pravovykh zasad vryaduvannya v orhanizatsiyi publichnoyi vlady [The development of constitutional and legal principles of governance in the organization of public authority]. Public administration aspects 5, 7, 5-14. doi: 10.15421/15201718 (in Ukrainian).

Received: 03.07.2017

Accepted: 30.07.2017

the official, State-level and in scientific circles. An important component of transformational is to spread anthropological philosophical perspectives on nature of power and law-comprehension. Anthropological methodology for doctrinal research modernization of public authority responsible European ambitions of Ukraine, principles of participatory democracy, protection of human rights and freedoms, the rule of law, the creation of conditions for the formation of an effective system of good governance.

You should focus on the principle of unity and the integrity of the public authority. In this regard, it is appropriate to consider the possibility of correlating the relevant norms of the first section of the Constitution of Ukraine.

Research categories of «governance», «good governance» as a social phenomenon, element of the system of public control in institutional and functional dimensions provides an opportunity to outline a new paradigm of constitutional legal regulation of relations of the subjects of Government, improving the legislation concerning the principles of the organization of the public authorities, implementation in practice of public authorities, institutions of civil society principles of good governance.

Keywords: governance; local governance; public administration; public authorities; civil society

Развитие конституционно-правовых начал управления в организации публичной власти

Н. А. Пухтинский

Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, Киев, Украина

В статье рассматриваются конституционно-правовые проблемы совершенствования «надлежащего управления» («good governance») в организации публичной власти, которые не нашли достаточного исследования в конституционном праве. Охарактеризованы категории «управления», «надлежащего управления» в отношении организации публичной власти. Дано описание концепции «надлежащего управления» в контексте международно-правовых документов. Прослеживается взаимосвязь «надлежащего управления» с развитием институтов гражданского общества и совершенствованием конституционно-правового регулирования конституционных начал публичной власти. Рассматриваются предложения касательно распространения антропологических философских взглядов на природу, аксиологию власти и правопонимание. Акцентируется внимание на принципе единства, целостности публичной власти и в этом отношении высказываются предложения о возможности корреляции соответствующих норм первого раздела Конституции Украины. Это дает возможность наметить новую парадигму конституционно-правового регулирования отношений субъектов управления, совершенствования законодательства относительно принципов организации публичной власти, внедрения в практику деятельности органов публичной власти, институтов гражданского общества принципов «надлежащего управления».

Ключевые слова: управление; «надлежащее управление»; местное самоуправление; публичное управление; территориальная организация публичной власти; гражданское общество

Постановка проблеми. Категорії «врядування», «місцеве врядування» знайшли відображення у наукових дослідженнях з проблематики державного управління, політології, адміністративного права і майже не вивчалися у конституційному, муніципальному праві. Проте, вони заслуговують на увагу конституційно-правових дослідників з огляду на комплексний підхід до розгляду організації та функціонування системи демократії. Зазначена проблематика стала предметом дослідження зарубіжних і вітчизняних науковців, серед них: В. Волес, С. Гоці, Ж. Зіллер, Т. Крістіансен, Л. Меткоф, А. Моравчик, Дж. Річардсон, а також О. В. Батанов, О. Ю. Оржель, Л. Л. Прокопенко, А. А. Пухтецька, О. М. Рудік, О. В. Скрипнюк, В. С. Стрельцов та інші.

Концепція врядування почала активно розроблятися в 60-ті роки XX сторіччя представниками економічної науки, політології в контексті вдосконалення системи управління, проведення адміністративної реформи в європейських країнах. Вона знайшла також відображення в документах ООН, МВФ, СОТ і, нарешті, Європейського Союзу, Ради Європи [10, 23].

Врядування – є інституційною та функціональною складовою системи публічного управління, публічної влади. Воно здійснюється парламентом, органами виконавчої влади, главою держави, органами місцевого самоврядування. В ньому беруть участь інститути громадянського суспільства, бізнес (громади) середовище. Тобто, це ті суб'єкти, які мають активно впливати на розбудову су-

часної системи демократії і які необхідно залучати в процес трансформації публічної влади шляхом впровадження «належного врядування».

Мета дослідження: впровадження в теорію конституційного права та конституційно-правову практику категорії «врядування», «належного врядування», як суспільного явища та політико-правового процесу, пов'язаного із здійсненням публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Поняття та концепція «належного врядування» формуються і проголошуються в міжнародно-правових документах, насамперед, присвячених питанням місцевого і регіонального розвитку. Серед них: документи II Конференції ХАБІ-ТАТ (Програма ООН по населених пунктах), зокрема у Стамбульській декларації по населених пунктах (1996 р.); Біла Книга Європейського врядування, яка затверджена Європейською Комісією у 2001 році [9]; Концепція належного врядування, викладена в Європейській Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні, підтримана на 15-ій Європейській конференції міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне управління (Іспанія - 2007 р.) і затверджена Комітетом міністрів Ради Європи у 2008 році. Проте, принципи належного врядування, схвалені в цих та інших документах виходять, за межі локального застосування і розглядаються як універсальні інструменти публічної політики та управління.

Як правильно зазначає О. В. Бейко: «Сьогодні терміну «врядування» (англ. - «governance») надано багато значень різними сторонами процесу, і термін вже став обов'язковим для управління. На теоретичному рівні під терміном «врядування» розуміється співпраця багатьох сторін, які беруть участь у процесі управління суспільними справами. Місцеві органи влади в ньому виступають як один або кілька учасників процесу. Ми також можемо розглядати цей термін щодо питання структури - організації можуть працювати в ієрархічному, ринковому середовищі та з мережею громад. Врядування також можна розглядати як процес керування та координації зусиль. Остаточного врядування у літературі трактується як теорія або аналітична система» [9].

Можна погодитись з О. Ю. Оржель в

тому, що термін «врядування»... набув у сучасному дискурсі про державне управління вагомого значення. Врядування можна визначити як здійснення управління через взаємодію з багатьма «гравцями», яке з'являється там і тому, що традиційні методи управління не дають бажаних результатів. Це відбувається з таких причин:

1) для досягнення мети необхідно значно більше зусиль та ресурсів, ніж їх має уряд; 2) органи державної влади під тиском громадськості чи обставин готові поділити відповідальність з громадянським суспільством, приватним сектором, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, регіональними або міжнародними структурами» [15, с. 218].

Автори наводять сукупність згаданих принципів у різних варіантах залежно від певних документів, які їх визначають. Найбільш узагальнений перелік наводить Б. Шевчук, який бере за основу документи ООН. При цьому він наголошує: «Існує кілька підходів щодо трактування поняття «належне врядування». Експерти Світового банку визначають врядування (governance) як систему інститутів, за допомогою яких здійснюється влада в країні, реалізується публічна політика і надаються суспільні послуги. Програма розвитку Організація Об'єднаних Націй (далі - ООН) визначає врядування як «...здійснення економічної, політичної та адміністративної влади («authority») з метою управління («manage») життям країни на всіх рівнях» [27].

Програма розвитку ООН визначає основні риси притаманні «належному врядуванню»: 1) участь (participation) - усі громадяни мають право голосу; 2) верховенство права (rule of law) - правова система має бути справедливою і діяти однаково для всіх, особливо щодо прав людини; 3) прозорість (transparency) - свобода інформації, її повнота і доступність для всіх, хто в ній зацікавлений; 4) відповідальність (responsiveness) - інституції та процеси служать всім членам суспільства; 5) орієнтація на консенсус (consensus orientation) - дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з локальних і загальних питань і процедур; 6) справедливість (equity) - добробут суспільства залежить від врахування інтересів кожного члена суспільства в ньому; 7) ефективність та результа-

тивність (effectiveness and efficiency) - максимальне ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян; 8) підзвітність (accountability) - влада, уряд, приватний бізнес та структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав (stakeholders); 9) стратегічне бачення (strategic vision) - лідери та громадськість мають довготермінову перспективу щодо «належного врядування» і людського розвитку [29].

Наведені принципи знаходять вираження в державному управлінні, досліджуються в адміністративному праві. Настав час їх впровадження і в інститутах конституційного права.

Подальше оновлення конституційного регулювання вимагає пристосування відповідних норм і приписів Основного Закону до міжнародно-правових, європейських стандартів. Це відноситься до фундаментальних документів, принципів і норм, які виробляються інституціями Європейського Союзу та Ради Європи щодо публічної влади, а також політико-правової термінології, що використовується в Євросоюзі і вже запозичена вітчизняною науковою думкою, але ще не впроваджена в державно-правову практику. Йдеться про такі визнані політико-правові терміни, як: публічна влада, публічна адміністрація, муніципальна влада, належне врядування та інші.

Проблеми міжнародних, європейських стандартів організації публічної влади, інструментів муніципального розвитку досліджені достатньо скрупульозно. Це доктринальні напрацювання у галузі конституційного, адміністративного, муніципального права, державного управління, зокрема роботи: В.Б. Авер'янова, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, В.А. Григор'єва, І.А. Грицяка, В.М. Кампо, В.В. Кравченка, В.С. Куйбіди, М.П. Орзіха, Л.Л. Прокопенка, А.А. Пухтецької, О.М. Рудік, В.Ю. Стрельцова, В.В. Толкованова та інших авторів.

Як зазначається, міжнародні стандарти складають міжнародно-правові норми, що регламентують основні принципи, форми і методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті державами світу в рамках міжнародних, міждержавних органів та організацій [4, с. 323; 6, с. 29].

Протягом останніх років у європейсько-

му міжнародно-правовому просторі з'явилося чимало інновацій. Вони є наслідком розширення соціальної бази демократії, зміцнення місця і ролі інституцій громадянського суспільства в демократичному процесі, активним залученням громадян до розробки і прийняття рішень органів публічної влади, партисипативної демократії в європейських країнах. Цим питанням присвячена низка джерел [8, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 25].

Зокрема, у 2008 році Комітетом міністрів Ради Європи була затверджена Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яка розроблена Центром експертизи реформування місцевого самоврядування Ради Європи і знайшла підтримку на 15-й Європейській конференції міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне врядування (2007 р., 15-16 жовтня, м. Валенсія). Мета стратегії полягає в активізації діяльності центральних та місцевих органів публічної влади, асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій та інших суб'єктів врядування для зміцнення і розвитку місцевої демократії, підвищення ефективності управління, покращення якості послуг, що надаються громадянам. В основу Стратегії покладені 12 принципів функціонування місцевої влади: 1) чесне проведення виборів; 2) своєчасне реагування на законні очікування та потреби громадян; 3) ефективність і результативність щодо досягнення цілей та раціонального використання ресурсів; 4) відкритість та прозорість стосовно доступу до інформації та ведення суспільних справ; 5) верховенство права; 6) етична поведінка муніципальних службовців; 7) компетентність посадовців; 8) інноваційність та відкритість рішень; 9) сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати; 10) ефективний фінансовий менеджмент; 11) забезпечення прав людини, культурного розмаїття та соціального згуртування; 12) підзвітність та відповідальність посадових осіб місцевої влади.

Пошуки нової конституційної моделі публічної влади на засадах «належного врядування» продовжуються на офіційному, державному рівні і в наукових колах. Важливою складовою трансформаційного процесу є поширення антропологічних філософських поглядів на природу, аксіологію влади і праворозуміння.

На таку антропологічну парадигму у

вітчизняній юридичній думці вперше звернув увагу В.Б. Авер'янов: «В основу нової адміністративно-правової доктрини має бути покладена ... - «людино центристська» - ідеологія, згідно з якою держава повинна, умовно кажучи, «служити» інтересам громадян ... - шляхом всебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод та законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації» [1, с.11]. Він також відзначав, що «... виконавча влада в Україні, як і раніше, зберігає державоцентристську ідеологію, за якою людина сприймається як «підвладний об'єкт», інтереси якого підпорядковані інтересам держави ... Тому єдино можливим шляхом забезпечення реалізації принципу верховенства права в сфері адміністративно-правового регулювання слід визнати рішучий перехід саме до людиноцентристської ідеології» [2, с. 211-215, 238-244, 395-404; 11, с. 53; 17, с.5].

Антропоцентрична методологія доктринальних розвідок модернізації публічної влади відповідає європрагненням України, принципам партисипативної демократії, захисту прав і свобод людини, верховенства права, створенню умов для формування ефективної системи належного врядування.

Слід також акцентувати увагу на принципі єдності, цілісності публічної влади. У цьому відношенні можна погодитись із позицією М.О. Теплюка: «Конституція України побудована на поєднанні доктрин розподілу влад в організаційно-правовому аспекті та єдності влади в контексті суверенітету народу; однак конституційне закріплення принципу поділу влади на сучасних теоретико-правових засадах не доповнюється юридичним формулюванням принципу взаємодії «гілок» влади, що не дає змоги забезпечити єдність державної влади, її реалізацію в інтересах народу»[22]. Правда, тут доцільніше говорити не про державну, а, загалом, публічну владу.

У цьому сенсі доречно продумати можливість кореляції відповідних норм першого розділу Конституції України, а саме статей 5 і 6, і запропонувати наступну проектну редакцію. Щодо частини 2 статті 5: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом публічної влади в Україні є народ. Народ здійснює публічну владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Щодо статті 6: «Публічна влада в Україні здійснюється на засадах її єдності, поділу

державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, повсюдності місцевого самоврядування в системі адміністративно-територіального устрою України, взаємодії гілок державної влади та місцевого самоврядування.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України».

Категорія врядування, її зв'язок з громадянським суспільством входить у науковий обіг конституційної теорії і знаходить значне поширення за часів помаранчевої революції і після неї.

Науковці, зокрема О. В. Скрипнюк, звертають увагу на те, що: «... поняття «громадянське суспільство» з часу своєї першої згадки в XVI столітті (у коментарі до «Політики» Арістотеля) увібрало в себе різні цінності. Більше того, навіть з позицій історико-правової науки, «громадянське суспільство» це не просто поняття, а ще й важлива політико-правова концептуальна категорія, оскільки весь історичний розвиток цивілізації визначається врешті-решт саме розвитком громадянського суспільства. Щодо змісту поняття громадянського суспільства, то воно включає всю сукупність неполітичних відносин в суспільстві, тобто економічні, духовно-моральні, релігійні, національні тощо. У найширшому тлумаченні громадянське суспільство – це певний механізм неформального соціального партнерства, який уможлиблює підтримку балансу інтересів у суспільстві та їх реалізацію»[21, с.44-45]. О. І. Ющик зазначає: «З нашої точки зору, найважливішою у визначенні концептуальних засад правової реформи в Україні стає проблема співвідношення громадянського суспільства і держави, державного управління й самоврядування, організації громадського самоврядування. Від її розв'язання, зрештою, залежать напрям і темпи розвитку нашої країни у світовому співтоваристві, формування способу життя наших людей. По суті, це є проблема розвитку демократії в широкому розумінні. Визначити оптимальне співвідношення саморегулювання суспільних процесів в економіці, політиці, інших сферах життя з державним управлінням у цих сферах - і теоретично, і практично надзвичайно складне завдання, проте воно стратегічної ваги, оскільки мова йде про місце і роль держави у процесі трансформації суспільства»

[28, с.464]. О. В. Батанов підкреслює: «...Місцеве самоврядування...відіграє вагомий роль у процесі формування громадянського суспільства, враховуючи, що усі права, свободи та масові види соціально-політичної активності, різні недержавні прояви суспільного життя зароджуються та у кінцевому рахунку реалізуються у територіальних громадах, які утворюють соціальну базу громадянського суспільства» [5, с. 395]. Він також акцентує на аксіологічній цінності територіальної громади в процесах формування громадянського суспільства: «Вважаємо, що територіальна громада є самоврядним соціальним осередком, формування та оптимальне функціонування якого стане не тільки чинником організації ефективної моделі муніципальної влади, а і передумовою побудови громадянського суспільства та правової держави в Україні. Місцева спільнота - це частина громадянського суспільства, яке являє собою велику самоорганізовану суперсистему, яка складається з багатьох інститутів і асоціацій громадян. При цьому не тільки громадянське суспільство, а і його спільноті на місцях репрезентовані значним ансамблем самоврядних громад, спільностей і асоціацій громадян, що кооперуються, і кожний із цих суб'єктів зі своїми інтересами. Рівень розвитку муніципальної влади залежить від ступеня розвитку демократії у територіальній громаді, узгодження різних асоціацій громадян і соціальних груп жителів, що складають її, на основі взаєморозуміння, взаємодопомоги, взаємних домовленостей, на основі прагнення кожного допомогти одне одному реалізувати свої надії та інтереси – це шлях до того, щоб вільний розвиток кожного став умовою вільного розвитку всіх» [7, с. 255].

При цьому М. І. Корнієнко, М. О. Теплюк, В. Л. Федоренко розмежовують місцеве самоврядування як інститут публічної влади з відповідними самоврядними інститутами громадянського суспільства. Так, В. Л. Федоренко робить висновок: «...конституційні основи громадянського суспільства – це система основоположних ідей, переконань і принципів, якими керуються індивідуальні (громадяни) та колективні представники суспільства (громадськість, громадські організації та інші інститути громадянського суспільства) задля розвитку та захисту своїх прав і легітимних інтересів у

всіх сферах суспільного та державного життя.

Суб'єкти громадянського суспільства не належать до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, але вони взаємодіють між собою з метою розбудови гармонійно розвинутого громадянського суспільства та правової держави» [26, с.73].

26 лютого 2016 року Президент України видав Указ «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», яким було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки [24]. Пункт 4.2. Національної стратегії передбачає забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення. Цей документ створює можливості дієвого контролю громадянського суспільства щодо діяльності органів публічної влади, впровадження принципів належного врядування у практику їх роботи.

Щодо локальної демократії, врядування – це інституційна складова громадянського суспільства, публічної влади, яка формується на місцевому та регіональному рівнях її організації і за певних умов може перетворитися на цілісну систему. Місцеве врядування включає не лише елементи системи місцевого самоврядування (територіальні громади, представницькі, виконавчі органи, відповідних голів громад, органи самоорганізації населення), а й жителів, населення адміністративно-територіальних одиниць, місцеві органи виконавчої влади, інститути громадянського суспільства, бізнес (громади) середовище. Тобто, це ті суб'єкти, які мають активно впливати на розбудову сучасної системи місцевої демократії і які необхідно залучати в процес трансформації муніципальної влади. Місцеве врядування в європейському розумінні має дві складових: інституційну та функціональну. Інституційна – окреслює коло суб'єктів врядування: інститути публічної влади, зокрема самоврядування, громадянського суспільства, самоорганізації населення, громадян. Функціональна – пов'язана із налагодженням процесу належного врядування, публічного управління під контролем громадянського суспільства. Отже, місцеве врядування – це цілеспрямована діяльність суб'єктів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, організа-

цій громадянського суспільства, бізнес асоціацій з публічного управління на територіальному рівні організації публічної влади.

Таке бачення системи локальної демократії передбачає і певний механізм її правового, законодавчого забезпечення, в якому перше місце належить конституційним засадам місцевого врядування. Ці засади представляють комплекс конституційно-правових норм, що визначають і регулюють відносини, пов'язані із інституційними елементами місцевого врядування та процесом публічного управління, тобто визначають статус суб'єктів місцевого врядування та їх функціонування в процесі здійснення публічного управління. Зазначені норми закріплені в різних розділах Конституції України, присвячених загальним засадам конституційного ладу; правам, свободам та обов'язкам людини і громадянина; повноваженням Верховної Ради України, Президента України та органів виконавчої влади; територіальному устрою та територіальній організації публічної влади; місцевому самоврядуванню. Ці норми знаходимо в законодавчих актах: по-перше, в статутних, які визначають правовий статус суб'єктів місцевого врядування; по-друге, в галузевих, що регулюють відносини в процесі здійснення місцевого врядування, публічного управління. Існує чимало конституційно-правових проблем системного наповнення цього правового поля для подальшого вдосконалення та ефективного функціонування місцевого врядування, на що звертають увагу науковці [8, с. 5-16; 12, с.13-21] і що є темою окремого дослідження.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє дійти наступних висновків. Дослідження категорії «врядування», «належне врядування» як суспільного явища, елемента системи публічного управління в інституціональному та функціональному вимірах дає можливість окреслити нову парадигму конституційно-правового регулювання взаємовідносин суб'єктів публічної влади, вдосконалення законодавства щодо засад її організації, впровадження в практику діяльності

органів державної влади, місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства принципів «належного врядування».

Оскільки поняття та концепція «належного врядування» формуються і проголошуються в міжнародно-правових документах, подальше оновлення конституційного регулювання вимагає пристосування відповідних норм і приписів Основного Закону до міжнародно-правових, європейських стандартів.

Реалізація принципів «належного врядування» має спиратися на філософську антропологічну доктрину людиноцентризму. Антропоцентрична методологія доктринальних розвідок модернізації публічної влади відповідає європрагненням України, принципам партисипативної демократії, захисту прав і свобод людини, верховенства права, створенню умов для формування ефективної системи належного врядування.

Сприйняття принципу єдності, цілісності публічної влади дозволяє сформулювати нові підходи до оновлення конституційних норм першого розділу Основного Закону «Загальні засади» конституційного ладу.

Категорія врядування має безпосередній зв'язок з інституційними складовими громадянського суспільства, які мають здійснювати дієвий контроль щодо діяльності органів публічної влади, впровадження принципів належного врядування у практику їх роботи.

Щодо локальної демократії, врядування - це інституційна складова громадянського суспільства, публічної влади, яка формується на місцевому та регіональному рівнях її організації і за певних умов може перетворитися на цілісну систему. Місцеве врядування в європейському розумінні має дві складові: інституційну та функціональну. Місцеве врядування - це цілеспрямована діяльність суб'єктів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, організацій громадянського суспільства, бізнес асоціацій з публічного управління на територіальному рівні організації публічної влади.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. Право України, 2006, № 5.
2. Авер'янов Вадим Борисович. Вибрані наукові праці / Упорядники: Андрійко О. Ф. (керівник колективу), Нагребельний В. П., Кисіль Л. Є., Педько Ю. С., Дерещ В. А., Пухтецька А. А., Кірмач А. В., Люлька Л. В. За заг. ред.: Ю. С. Шемшученка, О. Ф. Андрійко. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011.
3. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. – Київ: Аттіка, 2007.
4. Баймуратов М. О. Міжнародні зв'язки і стандарти в системі місцевого самоврядування України // Муніципальне право України: підручник. – За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – Київ: Юрінком Інтер, 2001.
5. Батанов О. В. Муніципалізм в системі теорії конституційного права. – В кн.: Проблеми теорії конституційного права України / За заг. редакцією Ю. С. Шемшученка. – Київ: Парламентське вид-во, 2013.
6. Батанов О. В. Розвиток європейських стандартів муніципальної демократії // Україна та європейська інтеграція: публічно-правові аспекти: монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова, С.Ф. Демченка. – «Преса України», 2010.
7. Батанов О. В. Розвиток конституційного законодавства про статус територіальних громад в Україні: доктринальні прикладні аспекти. – В кн.: Теоретичні проблеми розвитку конституційного законодавства України на сучасному етапі: монографія / [Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик, О. В. Скрипнюк та ін.] за ред. Ю. С. Шемшученка, О. І. Ющика. – Київ: Вид-во «Юридична думка», 2014.
8. Батанов О. В., Кравченко В. В. Актуальні проблеми конституційної регламентації статусу територіальних громад в Україні у контексті зарубіжного досвіду. – Аспекти публічного управління. - № 1-2 (27-28) 2016.
9. Бейко О. В. Механізми вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів [Електронний ресурс] /- Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ej/ej_1/txts/Beyko.htm.
10. Демократичне врядування: наука, освіта, практика: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 29 трав. 2009 р. : у 4 т. / за заг. ред. В. П. Приходька, С. В. Загороднюка. - Київ : НАДУ, 2009. - Т. 1. - 408 с.
11. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: Монографія. – Київ: Видавництво «Юридична думка, 2010.
12. Кравченко В. В. Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. – Аспекти публічного управління. - № 11-12 (13-14) 2014.
13. Куйбіда В. С., Толкованов В. В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах: збірник. – Київ, ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. - 258 с.
14. Місцеве самоврядування у громаді: практ. посіб. для депутатів місцевих Рад та активістів громад. / За ред. А. Ткачука. – Київ: Інститут громадянського суспільства: ТОВ «ІКЦ ЛЕСТА», 2004. – 304 с.
15. Оржель О. Ю. Особливості Європейського врядування / О. Ю. Оржель // Стратегічні пріоритети : Науково-аналітичний щоквартальний збірник. - 2009. № 3 (12).
16. Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні. Під редакцією Толкованова В. В. – Київ, «Крамар», 2011. – 199 с.
17. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та європейський адміністративний простір (науково-інформаційне видання). – Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007.
18. Рада і депутат: робота в ім'я громади. Залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень органами місцевого самоврядування та розвитку громад. – Київ: Інститут громадянського суспільства ТОВ «ІКЦ ЛЕСТА», 2005. – 228 с.
19. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід: посібник. – Під редакцією В.В. Толкованова. – Київ, Видавництво «Крамар», 2011, 261 с.
20. Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування в Україні / За ред. В.В. Кравченка. Науково-практичний посібник. – Київ: Аттіка, 2003. – 288 с.
21. Скрипнюк О. В. Громадянське суспільство: ретроспекція західної парадигми науковознавчого дослідження проблеми. – В кн.: Громадянське суспільство в Україні: ретроспекція, сучасні правові доктринальні моделі та перспективи розвитку. Збірник наук. праць / За редакцією академіків Національної академії правових наук України Крупчана О. Д., Скрипнюка О. В. – Київ: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2011.
22. Теплюк М. О. Конституційно-правові проблеми організації публічної влади в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Теплюк Михайло Олексійович ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - Київ, 2008. - 208 с.
23. Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення : монографія / авт. кол.: В. М. Князев, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василюк ; за заг. ред. В. М. Князева. - Київ : НАДУ, 2010. - 220 с.
24. Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 року № 68/2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

25. Участь громадян у здійсненні місцевого самоврядування: Навчальний посібник / За ред. В.В. Кравченка. – Київ: Аттіка, 2004. – 264 с.
26. Федоренко В. Л. Конституційні основи суспільного ладу та громадянського суспільства в Україні. – В кн.: Громадянське суспільство в Україні: ретроспекція, сучасні правові доктринальні моделі та перспективи розвитку. Збірник наук. праць / За редакцією академіків Національної академії правових наук України Крупчана О. Д., Скрипнюка О. В. – Київ: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, - 2011.
27. Шевчук Б. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні / Б. Шевчук // Демократичне врядування : Науковий вісник. - 2012. - Вип. 9. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf.
28. Ющик О. І. Конституційні основи та загальна концепція правової реформи. – В кн.: Проблеми теорії конституційного права України / За заг. редакцією Ю. С. Шемшученка. – Київ: Парламентське вид-во, 2013.
29. Governance for sustainable human development : UNDP policy document [Електронний ресурс] / United Nations Development Programme. - 1997. - January. - Режим доступу : <http://magnet.undp.org/policy/default.htm>.

REFERENCES:

1. Aver'yanov, V. B., 2006. Nova doktryna ukrayins'koho administratyvnoho prava: kontseptual'ni pozytsiyi [New Doctrine of Ukrainian Administrative Law: Conceptual Positions]. Pravo Ukrayiny 5 (in Ukrainian).
2. Aver'yanov, Vadym Borysovych, 2011. Vybrani naukovy pratsi [Selected scientific works]. Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koryts'koho NAN Ukrayiny, Kyiv (in Ukrainian).
3. Aktual'ni problemy stanovlennya ta rozvytku mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [Actual problems of the formation and development of local self-government in Ukraine]. 2007. Attika, Kyiv (in Ukrainian).
4. Baymuratov, M. O., 2001. Mizhnarodni zv'yazky i standarty v systemi mistsevoho samovryaduvannya Ukrayiny [International relations and standards in the system of local self-government of Ukraine]. Munitsypal'ne pravo Ukrayiny: pidruchnyk. Yurinkom Inter, Kyiv (in Ukrainian).
5. Batanov, O. V., 2013. Munitsypalizm v systemi teorii konstytutsiynoho prava. V kn.: Problemy teorii konstytutsiynoho prava Ukrayiny [Municipalism in the system of the theory of constitutional law]. Parlament's'ke vyd-vo, Kyiv (in Ukrainian).
6. Batanov, O. V., 2010. Rozvytok yevropeys'kykh standartiv munitsypal'noyi demokratiyi [Development of European standards of municipal democracy]. Ukrayina ta yevropeys'ka intehratsiya: publichno-pravovi aspekty. «Presa Ukrayiny» (in Ukrainian).
7. Batanov, O. V., 2014. Rozvytok konstytutsiynoho zakonodavstva pro status terytorial'nykh hromad v Ukrayini: doktrynal'ni prykladni aspekty. V kn.: Teoretychni problemy rozvytku konstytutsiynoho zakonodavstva Ukrayiny na suchasnomu etapi [Development of Constitutional Legislation on the Status of Territorial Communities in Ukraine: Doctrinal Applied Aspects. In the book: Theoretical problems of the development of the constitutional legislation of Ukraine at the present stage]. Vyd-vo «Yurydychna dumka», Kyiv (in Ukrainian).
8. Batanov, O. V., Kravchenko, V. V., 2016. Aktual'ni problemy konstytutsiynoyi rehlementatsiyi statusu terytorial'nykh hromad v Ukrayini u konteksti zarubizhnogo dosvidu [Actual problems of constitutional regulation of the status of territorial communities in Ukraine in the context of foreign experience]. Aspekty publichnoho upravlinnya 1-2 (27-28) 2016 (in Ukrainian).
9. Beyko, O. V. Mekhanizmy vdoskonalennya upravlinnya na mistsevomu rivni ta nablyzhennya yoho do yevropeys'kykh standartiv [Mechanisms for improving governance at the local level and bringing it closer to European standards]. Access mode: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej/1/txts/Beyko> (in Ukrainian).
10. Prykhod'ka, V. P., Zahorodnyuka, S. V., 2009. Demokratychne vryaduvannya: nauka, osvita, praktyka: materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastyu, Kyiv, 29 trav. 2009 r. : u 4 t. [Democratic Governance: materials of sciences-practice. conf. behind the international participation, Kiev, May 29. 2009: 4 t.]. 1; 408. NADU, Kyiv (in Ukrainian).
11. Demokratychni zasady derzhavnoho upravlinnya ta administratyvne pravo [Democratic Principles of Public Administration and Administrative Law]. 2010. Vydavnytstvo «Yurydychna dumka, Kyiv (in Ukrainian).
12. Kravchenko, V. V., 2014. Problemy zakonodavchoho zakriplennya kompetentsiyi mistsevoho samovryaduvannya v konteksti reformy mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [Problems of legislative consolidation of the competence of local self-government in the context of the reform of local self-government in Ukraine]. Aspekty publichnoho upravlinnya 11-12 (13-14) 2014 (in Ukrainian).
13. Kuybida, V. S., Tolkovanov, V. V., 2010. Dosvid vprovadzhennya standartiv dobroho vryaduvannya na mistsevomu rivni v Ukrayini ta inshykh yevropeys'kykh krayinakh: zbiryk [Experience in implementing standards of good governance at the local level in Ukraine and other European countries]. TOV «Polihrafichnyy Tsentр «Kramar», Kyiv (in Ukrainian).
14. Atkachuk, A., 2004. Mistseve samovryaduvannya u hromadi [Local government in the community]. Instytut hromadyans'koho suspil'stva: TOV «IKTs LESTA», Kyiv (in Ukrainian).
15. Orzhel', O. Yu., 2009. Osoblyvosti Yevropeys'koho vryaduvannya [Features of European Governance]. Stratehichni priorytety: Naukovo-analitychnyy shchokvartal'nyy zbiryk 3 (12) (in Ukrainian).
16. Tolkovanov, V. V., 2011. Posibnyk z pytan' partysypatyvnoyi demokratiyi (demokratiyi uchasti) na mistsevomu

- rivni. Pid redaktsiyeyu [Manual on Participatory Democracy (Participatory Democracy) at the Local Level]. «Kramar», Kyiv (in Ukrainian).
17. Pukhtets'ka, A. A., 2007. Yevropeys'ki pryntsypy administratyvnoho prava ta yevropeys'kyy administratyvnyy prostir (naukovo-informatsiynе vydannya) [European principles of administrative law and European administrative space (scientific and informational publication)]. Instytut derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).
18. Rada i deputat: robota v im'ya hromady. Zaluchennya hromads'kosti do pidhotovky ta ukhvalennya rishen' orhanamy mistsevoho samovryaduvannya ta rozvytku hromad [Council and deputy: work in the name of the community. Involvement of the public in the preparation and adoption of decisions by local self-government bodies and community development]. 2005. Instytut hromadyans'koho suspil'stva TOV «IKTs LESTA», Kyiv (in Ukrainian).
19. Tolkovanov, V. V., 2011. Rozvytok mizhmunitsypal'noho spivrobitnytstva: vitchyznyanyy ta zarubizhnyy dosvid [Development of inter-municipal cooperation: domestic and foreign experience]. Vydavnytstvo «Kramar», Kyiv (in Ukrainian).
20. Kravchenko, V. V., 2003. Rol' hromads'kykh orhanizatsiy ta inshykh neuryadovykh struktur u stanovlenni ta rozvytku mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [The role of NGOs and other non-governmental structures in the establishment and development of local self-government in Ukraine]. Attika, Kyiv (in Ukrainian).
21. Skrypnyuk, O. V., 2011. Hromadyans'ke suspil'stvo: retrospektsiya zakhidnoyi paradyhmy naukovoznavchoho doslidzhennya problemy. V kn.: Hromadyans'ke suspil'stvo v Ukraini: retrospektsiya, suchasni pravovi doktrynal'ni modeli ta perspektyvy rozvytku [Civil Society: A retrospective of the Western paradigm of science-research study of the problem. In the book: Civil Society in Ukraine: retrospection, modern legal doctrinal models and prospects for development]. NDI pryvatnoho prava i pidpryyemnytstva NAprN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).
22. Teplyuk, M. O., 2008. Konstytutsiyno-pravovi problemy orhanizatsiyi publichnoyi vlady v Ukraini [Constitutional and legal problems of organization of public authority in Ukraine]. Kyivskyy natsional'nyy un-t im. Tarasa Shevchenka, Kyiv (in Ukrainian).
23. Knyazyev, V. M., Bakayev, Yu. V., Vasylevs'ka, T. E., 2010. Tradytsiyi demokratychnoho vryaduvannya v istoriyi ukraiyins'koho derzhavotvorennia [Traditions of democratic governance in the history of Ukrainian statehood]. NADU, Kyiv (in Ukrainian).
24. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro spryannya rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukraini» vid 26 lyutoho 2016 roku № 68/2016 [Decree of the President of Ukraine «On promoting the development of civil society in Ukraine» of February 26, 2016, 68/2016]. Access mode: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (in Ukrainian).
25. Kravchenko, V. V., 2004. Uchast' hromadyan u zdiysnenni mistsevoho samovryaduvannya [Participation of citizens in the implementation of local self-government]. Attika, Kyiv (in Ukrainian).
26. Fedorenko, V. L., 2011. Konstytutsiyni osnovy suspil'noho ladu ta hromadyans'koho suspil'stva v Ukraini. V kn.: Hromadyans'ke suspil'stvo v Ukraini: retrospektsiya, suchasni pravovi doktrynal'ni modeli ta perspektyvy rozvytku [Constitutional Foundations of the Public Order and Civil Society in Ukraine. In the book: Civil Society in Ukraine: retrospection, modern legal doctrinal models and prospects for development]. NDI pryvatnoho prava i pidpryyemnytstva NAprN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).
27. Shevchuk, B., 2012. Yevropeys'ki pryntsypy nalezhnoho vryaduvannya ta reforma systemy orhaniv vykonavchoyi vlady v Ukraini [European principles of good governance and reform of the executive branch system in Ukraine]. Demokratychne vryaduvannya 9. Access mode: http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf. (in Ukrainian).
28. Yushchuk, O. I., 2013. Konstytutsiyni osnovy ta zahal'na kontseptsiya pravovoyi reformy. – V kn.: Problemy teorii konstytutsiynoho prava Ukrainy [Constitutional Foundations and General Concept of Legal Reform]. Parlament's'ke vyd-vo, Kyiv (in Ukrainian).
29. Governance for sustainable human development : UNDP policy document. United Nations Development Programme. 1997. January. Access mode: <http://magnet.undp.org/policy/default.htm>

Пухтинський Микола Олександрович – кандидат юридичних наук, доцент
 Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України
 Адреса: 01601, м. Київ, вул. Трохосвятительська, 4
 E-mail: Nikol1950@ukr.net

Pukhtynskyy Mykola O. – PhD in Law, associate professor
 Institute of State and Law of V.M. Koretsky National Academy of Sciences of Ukraine
 Address: 4, Trokhsvyatytelska Str., Kyiv, 01601, Ukraine
 E-mail: Nikol1950@ukr.net



УДК 353.071(477)
doi: 10.15421/15201719

Інформаційно-аналітичні засади побудови оновлених систем управління розвитком територіальних громад

О. Ю. Бобровська

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
Дніпро, Україна*

Запропонований методологічний підхід до оцінювання процесів розвитку і системи управління ними являє собою інновацію, яка охоплює всі системи господарювання територіальних громад: соціальну, екологічну і економічну – як системної цілісності, і пропонує методологію збалансованого оцінювання системи показників процесів їх розвитку, організації і забезпечення їх плину з боку органів управління.

Розглянуті теоретико-методологічні засади формування інформаційно-аналітичної бази оновлення системи управління розвитком територіальних громад шляхом розгляду умов формування належного управління розвитком у т.ч. відсутність суперечностей між цілями розвитку громад, цілями формування процесів розвитку, між методами досягнення цілей і розподілом результатів, між рівнем упорядкованості, збалансованості і симетричності функціонування процесів розвитку в усіх системах територіальних громад, параметрами, змістом і процесною цілеспрямованістю управлінської діяльності всіх об'єкто-суб'єктах управління.

Системи управління територіальними громадами розглянуті в сутнісно-змістовному, організаційно-технологічному, соціально-економічному і правовому аспектах. Запропонована система показників і критеріїв оцінювання стану процесів розвитку систем і їх сукупного розвитку як цілісності територіальної громади. Доведена необхідність одночасного оцінювання результативності дії систем управління. Запропонована методологія комплексного оцінювання рівня розвитку процесів і впливу на нього систем управління. Сформовані алгоритм і моделі побудови інформаційно-аналітичної бази управління розвитком. Результати оцінювання призначаються для їх використання при розробці стратегій і планів розвитку територіальних громад і при розробці заходів щодо формування нових систем управління розвитком. Ознайомлення з результатами дослідження сприятиме формуванню інноваційних компетенцій органів місцевої влади, окремих державних службовців і практиків.

Ключові слова: розвиток; системи господарювання територіальних громад; процеси; сталість; збалансованість; комплексність; показники; метод оцінювання; інформаційно-аналітична база; організаційні моделі; система управління

Information and analytical facilities in construction of updated systems of management by development of territorial communities

O. Y. Bobrovska

*Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National Academy of Public Administration
Under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

The proposed methodological approach to the evaluation of development processes and management systems is innovation, which covers all systems of economic management of territorial communities: social, ecological and economic - as systemic integrity, and offers a methodology for a balanced assessment of the system of indicators of the processes of their development, organization and provision of their flow from The authorities.

The theoretical and methodological principles of formation of information and analytical base of updating of the management system for development of territorial communities are considered in the consideration of the

Цитування даної статті: Бобровська О. Ю. Інформаційно-аналітичні засади побудови оновлених систем управління розвитком територіальних громад / О. Ю. Бобровська // Аспекти публічного управління. – 2017. – Т. 5. – № 7. – С. 16-26. doi: 10.15421/15201719

Citation of this article: Bobrovska, O. Y., 2017. Informatsiyno-analitychni zasady pobudovy onovlenykh system upravlinnya rozvytkom terytorial'nykh hromad [Information and analytical facilities in construction of updated systems of management by development of territorial communities]. Public administration aspects 5, 7, 16-26. doi: 10.15421/15201719 (in Ukrainian).

Received: 04.07.2017

Accepted: 01.08.2017

conditions for the formation of proper development management including The absence of contradictions between the goals of community development, the goals of forming development processes, between methods of achieving goals and the distribution of results, between the level of orderliness, balance and symmetry of the functioning of development processes in all systems of territorial communities, parameters, content and process orientation of management activities of all object-sub Controls.

Management systems of territorial communities are considered in the essence-content, organizational-technological, socio-economic and legal aspects. A system of indicators and criteria for assessing the state of processes of systems development and their aggregate development as the integrity of the territorial community is proposed. The necessity of simultaneous evaluation of the effectiveness of the control systems is proved. The methodology of complex evaluation of the level of development of processes and influence on it of control systems is offered. The algorithm and models of construction of the information-analytical base of development control are formed. The evaluation results are intended for their use in developing strategies and plans for the development of territorial communities and in developing measures for the formation of new development management systems. Acquaintance with the results of the study will promote the formation of innovative competences of local authorities, individual civil servants and practitioners.

Keywords: development; management systems of territorial communities; processes; sustainability; balance; complexity; indicators; method of evaluation; information and analytical base; organizational models; management system

Информационно-аналитические основы построения обновленных систем управления развитием территориальных общин

Е. Ю. Бобровская

Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Днепр, Украина

Предложенный методологический подход к оценке процессов развития и системы управления ими представляет собой инновацию, которая охватывает все системы хозяйствования территориальных общин: социальную, экологическую и экономическую – как системную целостность, и предлагает методологию сбалансированной оценки системы показателей процессов их развития, организации и обеспечения их течения со стороны органов управления.

Рассмотрены теоретико-методологические основы формирования информационно-аналитической базы обновления системы управления развитием территориальных общин путем рассмотрения условий формирования надлежащего управления развитием в т.ч. отсутствия противоречий между целями развития, целями формирования процессов развития, методами достижения и распределения результатов, уровнем упорядоченности, сбалансированности и симметричности функционирования процессов развития во всех системах параметров, содержания и процессной целеустремленности управленческой деятельности всех объекто-субъектов управления.

Системы управления территориальными общинами рассмотрены в сущностно-содержательном, организационно-технологическом, социально-экономическом и правовом аспектах. Предложена система показателей и критериев оценки состояния процессов развития систем и их совокупного развития как целостности территориальной общины. Доказана необходимость одновременного оценивания результативности действия систем управления. Предложена методология комплексной оценки уровня развития процессов и влияния на него систем управления. Сформированы алгоритм и модели построения информационно-аналитической базы управления развитием. Результаты оценивания предназначаются для использования их при разработке стратегий и планов развития территориальных общин и разработке мероприятий по формированию новых систем управления развитием. Ознакомление с результатами исследования будет способствовать формированию инновационных компетенций органов местной власти, отдельных государственных служащих и практиков.

Ключевые слова: развитие; системы хозяйствования территориальных общин; процессы; устойчивость; сбалансированность; комплексность; показатели; метод оценивания; информационно-аналитическая база; организационные модели; система управления

Постановка проблеми. Процес реформування місцевого самоврядування суттєво розширює зміст та методи його діяльності і ставить нові вимоги до інформаційного забезпечення й обґрунтування управлінських рішень, застосування управлінських технологій і механізмів управління. Проблемаю стає побудова рівнозначних організаційних структур управління, співставних з процесами життєдіяльності на територіях громад, які відповідатимуть вимогам до них з боку керованих об'єктів, а також необхідність підвищення результативності їх діяльності за рахунок синергізму між спорідненими і взаємопов'язаними процесами та управлінськими підрозділами.

До проблемних питань розвитку об'єднаних територіальних громад сьогоденні прикута увага органів державної і місцевої влади України, багатьох українських учених і міжнародних організацій. Так, величезну допомогу новоствореним об'єднаним територіальним громадам у побудові і реалізації інфраструктурних проєктів надають міжнародні фонди. Вже 10 років в Україні працює Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO), що надає технічну допомогу і сприяє покращенню комунальних послуг у селах Вінницької, Дніпропетровської, Івано-Франківської, Полтавської та Сумської областей. Технічну та фінансову підтримку 75 об'єднаним територіальним громадам України також надає П'ятирічна програма «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE) Агентства США з міжнародного розвитку (USAID).

Формування концепцій сталого розвитку пов'язано із працями зарубіжних учених Джея Форрестера, Донелла Медоуз, Денніса Медоуз, Йоргена Рандерс, Михайла Месарович, Ауреліо Печчеї та ін. [8]. Проблеми пошуку шляхів і вирішення проблем сталого розвитку, формування теоретико-методологічних засад, обґрунтування стратегій і планів сталого розвитку, технологій і механізмів оцінювання й управління цим складним явищем розглядаються в працях Л.Г. Мельник, М.З. Згуровського, А.Г. Шапарь, В.М. Геця, А.С. Гальчинського, В.С. Куйбіди, О.Л. Кузнецова, В. Карамушка, Б.Є. Патона, Є.М. Лібанової, Д.У. Олійник та багатьох ін. [4 – 7; 9 – 18].

Однак, незважаючи на багатоаспектні й

численні дослідження проблемних питань процесів розвитку, питання дієвого впливу на їх стан шляхом пошуку нових методів і систем управління й інформаційно-аналітичного забезпечення процесів розвитку залишаються недостатньо дослідженими і опрацьованими.

Мета дослідження – визначити, описати й формалізувати показники параметрів процесів розвитку територій регіонів; запропонувати метод їх аналізу і порівняння з результатуючими показниками їх плину з метою застосування результатів під час вибору заходів інноваційного збагачення потенціалу виробничо-господарських систем і гармонізації змісту, завдань і технологій системи управління розвитком.

Виклад основного матеріалу. Інтенсивність і результативність розвитку територіальних громад напругу пов'язані із станом розвитку виробничо-господарських процесів і ефективністю їх організації та ними. Управління процесами розвитку є надбудовою, на рівні якої здійснюються їх планування, проєктування, організація і забезпечення плину.

Умовою створення належного управління розвитком територіальних громад є відсутність суперечностей між цілями процесів розвитку і цілями громади, між методами і мотивацією досягнення цілей і розподілом результатів. Розвитку сприяє узгодженість і підтримка впорядкованості, збалансованості і симетричності параметрів функціонування процесів розвитку в усіх системах громад, а також гармонізація їх зі змістом процесної цілеспрямованої управлінської діяльності в усіх об'єкт-суб'єктах громади, влади і працюючого населення.

Розвиток громади як складне явище не може бути стихійним. Програмування і планування його бажаних результатів повинно починатися з визначення, характеристик, проєктування параметрів процесів і співставлення їх з можливостями підтримки з боку системи управління. Дії цієї системи повинні спиратися на глибокі знання і розширення інформаційно-аналітичної бази стану процесів розвитку, об'єктів систем і господарюючих суб'єктів управління розвитком. У системі управління визначаються чинники впливу і їх раціональне поєднання, обґрунтовані цілі й напрями розвитку, а також належний організаційно-управлінський супровід їх реалізації. Безумовно сама система управління повинна

також мати належний рівень розвитку. Його досягнення вимагає від складових системи управління належної якості, досконалості, співставності і навіть вищого рівня розвитку керованих процесів.

Характеристики системи управління як інтегрованого інструменту суб'єкта управління розвитком територій доцільно розглядати в таких аспектах: сутнісно-змістовному, організаційно-технологічному, соціально-економічному і правовому. Сутнісно-змістовний аспект характеризує управління як систему управлінських компетенцій і інтелектуально-творчих можливостей влади, соціально активного населення і суб'єктів господарювання стосовно раціонального використання наявних ресурсів, формування і забезпечення плинності процесів розвитку виробництва товарів, продукції і послуг для задоволення потреб населення без шкоди навколишньому середовищу для забезпечення природних ресурсів.

З огляду на організаційно-технологічні аспекти система управління являє собою сукупність функцій і завдань нормативно-правових положень, їх інституціалізацію, управлінські технології, комунікативні зв'язки, форми організаційної діяльності, механізми контролю і регулювання якості плинності процесів як керованих об'єктів і інформаційно-аналітичну базу для прийняття рішень.

Соціальний механізм системи управління розглядається як соціально-економічне, громадянське, соціокультурне і духовне середовище простору існування громади, в якому формуються і реалізуються ідеологія, завдання, програмування і забезпечення розвитку, здійснюються соціально-економічні, техніко-технологічні та інші трансформаційні перетворення і різні види зрушень громади в просторі її існування.

Політико-правова складова системи управління як об'єкта управління процесами розвитку обумовлює потребу в застосуванні до них системного і процесного характеру управління.

Процеси, які формуються в територіальних системах регіону, можна поділити на управлінські, фінансові, виробничі, маркетингові та багато інших. Головними з них є управлінські процеси. Процеси управління являють собою серію послідовних етапів, фаз, кроків реалізації управлінської діяльності шляхом використання управлінських

технологій, методів, інструментів, механізмів формування, побудови підтримки і коригування параметрів процесів розвитку різної природи і галузевої специфіки. Це здійснюється шляхом їх ідентифікації з цілями розвитку без порушень фундаментальних законів у системі природа – суспільство. У територіальних громадах процеси розвитку спрямовані на вирішення всіх економічних, соціальних, екологічних і загальнолюдських проблем, що передбачає здійснення відповідних видів діяльності для задоволення постійно зростаючих потреб населення. Усе це обумовлює постійну увагу до вдосконалення системи управління і процесів, які в ній відбуваються.

Оновлення систем управління територіальними громадами здійснюється залежно від покладених на них функцій і вирішуваних завдань. Органи управління впливають на процеси розвитку громад в усіх системах шляхом їх сировинно-матеріального живлення, планування і регламентування плинності, унормування витрат, корегування в разі відхилень результатів у їх підсистемах: ресурсопостачання, інфраструктури, виробничих і невиробничих сферах, соціальній, фінансовій, управлінській та ін. Дія управління спрямовується на своєчасне й систематичне забезпечення процесів розвитку, підвищення їх ключових якостей і параметрів. Останні в умовах економічних криз чи небезпек, соціальних і економічних збурень можуть загубити свої властивості до розвитку. Організаційно-управлінський вплив на рівень розвитку реалізується шляхом оптимального проектування й підтримки обґрунтованих параметрів процесів за показниками їх сталості, збалансованості і комплексності та організації функціонування й управлінського супроводу плинності процесів у внутрішньогосподарському середовищі системних складових територіальних громад. Характеристики, фактори і показники сталості, збалансованості і комплексності процесів розвитку, що забезпечують їх якість і рух, розглянуті автором у попередніх працях [1 – 3].

Визначити необхідну силу впливу системи управління на прискорення розвитку громад можна шляхом покрокового нагромадження інформації про стан процесів розвитку, результати їх плинності і відповідного аналізу й оцінювання, а саме:

– оцінювання сталості, збалансованості і

комплексності процесів розвитку за встановленими показниками і характеристиками в економічній, соціальній і екологічній системах територіальних громад (рис. 1);

– оцінювання результативності плинності процесів за певний період часу, досягнутої за рахунок потужності й інноваційності їх управлінського супроводу і сили управлінського впливу (рис. 2);

– порівняння результатів оцінювання досягнутого рівня сталості процесів розвитку із рівнем досягнення (нарощення) показників соціально-економічної та інших видів діяльності (рис. 3).

Для вимірювання показників доцільно використовувати індекси як відносні параметри стану, плинності і результативності процесів розвитку. Індексний метод ґрунтується на тому,



Рис. 1. Логіко-змістовна модель формування інтегрованої оцінки розвитку процесів економічної, екологічної і соціальної систем територіальних громад за критеріями їх сталості, збалансованості і комплексності

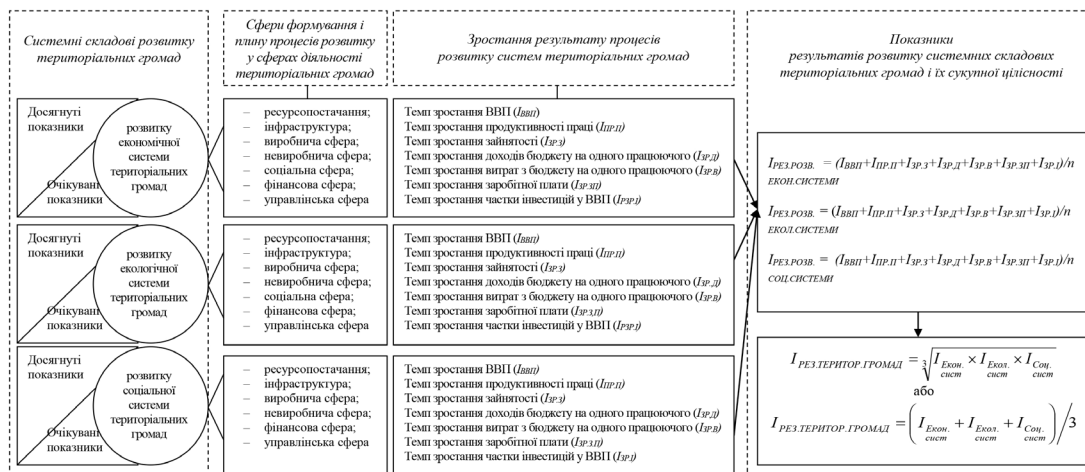


Рис. 2. Модель оцінювання сталості, збалансованості і комплексності розвитку територіальних громад



що кожний показник параметрів базового чи запланованого рівня процесу розвитку, обчислений в абсолютних величинах шляхом співставлення його попереднього стану чи рівня зміни з існуючим, легко переводиться у відносну величину – темп зростання, приріст чи інші будь-які зміни показника.

На першому етапі технологія отримання кінцевих результатів розвитку економічної, соціальної і екологічної систем і їх цілісності здійснюється за алгоритмом оцінювання досконалості проектування процесів розвитку (див. рис. 1). Рівень розвитку розраховується також в індексах, який ілюструє розвиток територіальних громад за їх окремими системами і громади в цілому.

Розраховані локальні й інтегральні показники процесів розвитку, з одного боку, вказу-

ють на їх стан і рівень, а з іншого – дозволяють надати кумулятивну оцінку результатів керуваності процесів з боку органів місцевого самоврядування. Другим кроком етапу стає порівняння показників існуючого рівня розвитку процесів з його бажаним, унормованим чи стратегічно визначеним рівнем кожного окремого процесу і їх сукупності за інтегрованим індексом.

На основі результатів аналізу виникає можливість визначити і більш обґрунтовано підійти до проектування і запровадження науково-технічних інноваційних заходів і проектів удосконалення процесів у техносфері систем територіальних громад і їх необхідної структурно-технологічної реструктуризації.

На основі результатів аналізу виникає можливість визначити і більш обґрунтовано

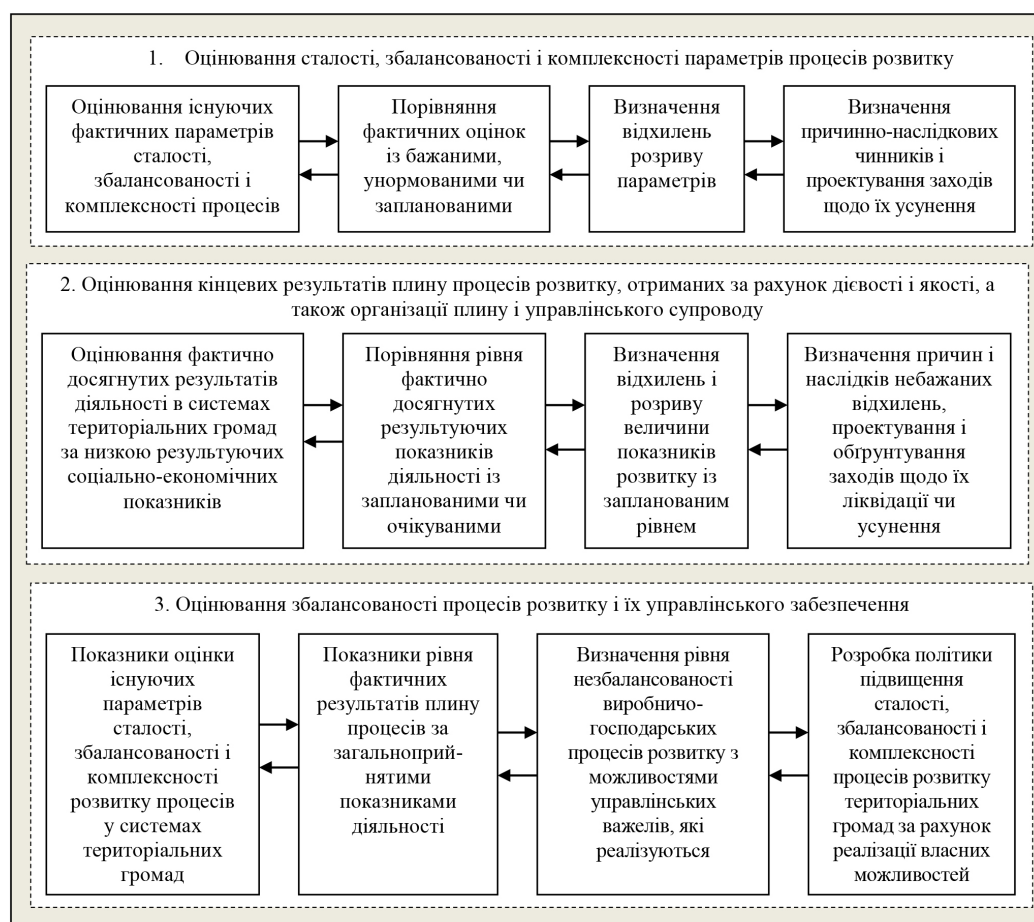


Рис. 3. Модель оцінювання сталості, збалансованості і комплексності досягнутого рівня розвитку процесів

підійти до проектування і запровадження науково-технічних інноваційних заходів і проєктів вдосконалення процесів у техносфері систем територіальних громад і їх необхідної структурно-технологічної реструктуризації.

Аналіз ефективності управлінського впливу на результативність плину процесів розвитку доцільно здійснювати за загальноприйнятими абсолютними і відносними показниками результатів діяльності економічної, соціальної і екологічної систем, які узагальнюються в місцевій, регіональній і державній статистиці. Ними можуть бути обрані кінцеві результати процесів у сферах ресурсопостачання (водні, енергетичні, матеріальні ресурси), інфраструктурні, виробничі, невиробничі, фінансові та управлінські. У цих показниках повинна відображатись насамперед якість результатів діяльності під впливом управління. Запропоновані показники і методи оцінювання наведені на рис. 2.

Ступінь відповідності між рівнем розвитку процесів і досягнутими за їх допомогою результатами визначається шляхом розрахунку відхилень збалансованого і фактично досягнутого рівня показників економічної, управлінської та інших видів діяльності територіальних громад від запланованого чи очікуваного (рис. 3). За наявності небажаних відхилень робиться висновок про недостатню ефективність діяльності систем управління і необхідність підвищення управлінського потенціалу.

Оцінювання досконалості і сталості процесів розвитку й ефективності здійснюваного впливу на якість їх плину з боку систем управління здійснюється покроково в трьох зрізах за нижченаведеними схемами:

- оцінювання сталості, збалансованості і комплексності параметрів процесів розвитку;
- оцінювання кінцевих результатів плину процесів розвитку, отриманих за рахунок дієвості, якості і організації плину й управлінського супроводу;
- оцінювання збалансованості процесів розвитку і їх управлінського забезпечення.

Слід зазначити, що, незважаючи на досить високу трудоемність оцінювання стану розвитку територіальних громад і визначення причин та наслідків небажаних відхилень, результати оцінювання відображають лише миттєвий зріз цього явища у визначений період часу, оскільки процеси розвитку постій-

но перебувають у динамічному русі. Тому динамізм цього явища, його нелінійність, ймовірність, багатобічність, вплив зовнішніх факторів, характерні риси й тенденції слід ураховувати в усіх планах і проєктах подальшого розвитку.

Визначення ступеня незбалансованості й асинхронності рівня розвитку виробничо-господарських процесів з рівнем їх організації й обслуговування з боку органів управління дозволить підтримувати гомеостаз між їх складовими, передбачати і розробляти заходи щодо запобігання відхилень, визначати перелік необхідних компетенцій, розробляти заходи для підвищення економічної, адміністративної та соціальної відповідальності.

Запровадження концепції сталості, збалансованості, комплексності і процесно-інноваційного управління розвитком територіальних громад потребує на цьому рівні внесення відповідних змін у систему обґрунтування управлінських рішень з метою переорієнтації їх на цілі розвитку, використання принципів, методів і механізмів управління сталістю розвитку в програми, плани і проєкти розвитку. Модель формування й удосконалення організаційної схеми управління сталим, збалансованим і комплексним розвитком процесів і систем територіальних громад (рис. 4) викремлює послідовність дій щодо управління розвитком і ілюструє логіку визначення диспропорцій у системах розвитку територій у сферах застосування заходів щодо їх усунення. Це дозволяє визначити зміст програм і планів розвитку, поле управлінської діяльності, форми і зміст реалізації управлінських заходів, сформулювати у виконавців ідеологію і віру в досягнення сталого, збалансованого і комплексного розвитку за максимально короткий період.

Вплив сформованості й упорядкування параметрів стійкості, збалансованості і комплексності процесів розвитку і здатність органів місцевої і виконавчої влади територій регіонів до управління просторово-територіальним розвитком повинні забезпечуватись системою управління. Її дія спрямовується на підвищення ключових якостей і параметрів систем, які в умовах економічних криз чи небезпек, під час соціальних і економічних збурень можуть загубити властивості до розвитку.

При оцінюванні рівня розвитку досягнуті



значення його показників слід розглядати як характеристики стану і рівня розвитку існуючого в територіальних громадах «фундаменту» розвитку, створеного раніше, групуючи їх за складовими:

– наявний стан усіх видів процесів розвитку систем, їх характеристики, параметри, якість і рівень розвитку;

– стан і вплив управлінського потенціалу на процеси розвитку, за допомогою якого ресурси процесів у територіальних громадах трансформуються в нову якість під впливом дії визначених факторів і збільшують обсяги і якість продукції, товарів і послуг, підвищуючи якість життя населення.

При оцінюванні стану сфер формування і плину процесів розвитку і впливу на них систем управління (див. рис. 2) шляхом аналізу отриманих результатів визначаються параметри оновлення процесів і їх організаційного та управлінського супроводу, викремлюються правові, інституційні, організаційно-управлінські, комунікативні й об'єктно-структурні складові, а також результати, які слід удосконалювати в майбутньому. Їх перелік повинен бути якомога ширшим. Розраховані індекси показників розвитку процесів, систем і територіальних громад не тільки вказують на їх стан, а й дозволяють надати кумулятивну оцінку їх розвитку і стану керо-

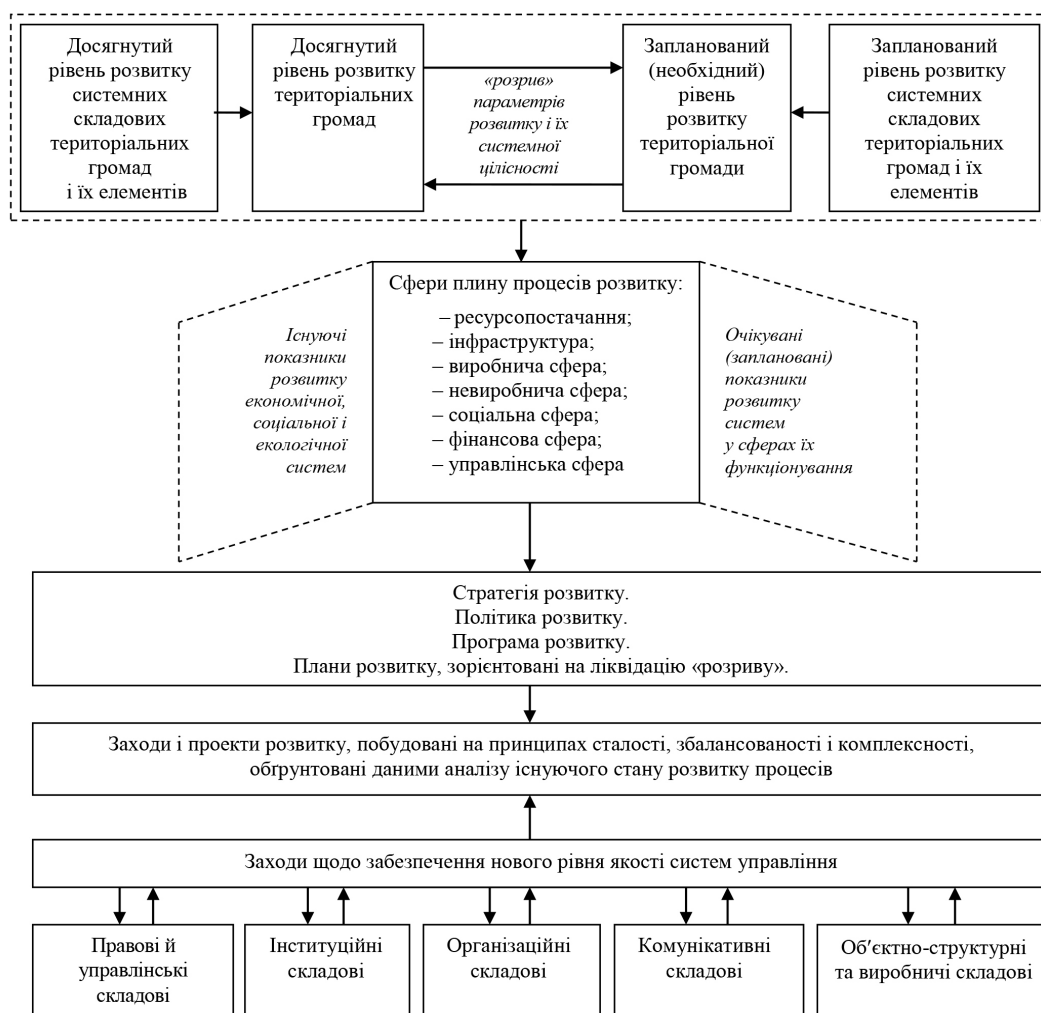


Рис. 4. Модель формування й удосконалення організаційної схеми управління сталим, збалансованим, комплексним розвитком процесів розвитку регіону

ваності з боку органів управління на основі індексів розвитку економічної, екологічної і соціальної систем регіону в цілому.

На особливу увагу заслуговує аналіз результату впливу підвищення рівня сталості, збалансованості і комплексності процесів розвитку на підвищення якості і результативності діяльності складових систем регіону за рахунок якісного управління розвитком.

Висновки. Вищенаведене дозволяє дійти таких висновків:

Рівень розвитку територіальних громад стає все більш залежним не тільки від сировинно-матеріальних і фінансових ресурсів, а й від здатності органів влади і жителів до підтримки діючих і запровадження нових інноваційних процесів життєдіяльності з використанням принципів сталості, збалансованості і комплексності, підтримуваних і керованих висококваліфікованими органами влади і жителями.

Управління процесами розвитку територіальних громад доцільно розглядати як особливий тип управління, цілями якого є формування і реалізація власної стратегії динамічного розвитку, раціональне використання і відтворення власних ресурсів, підвищення управлінського кваліфікаційного потенціалу і потенціалу загальнонародського розвитку жителів, спрямовуваних на підвищення продуктивності спільної праці.

Існує і низка умов, які можуть сприяти розвитку територіальних громад. Серед них насамперед доцільно виокремити наявність інформаційно-аналітичної бази і її використання при розробці стратегій і планів сталого, збалансованого і комплексного розвитку, а також оцінювання стану процесів розвитку.

Отримання об'єктивної і всебічної інформації про стан процесів розвитку мотивує перш за все до зосередження уваги на діяльності систем управління стосовно їх впливу на організацію, підтримку й управлінський супровід процесів розвитку. При цьому формується системний і процесно-проектний характер управління за цілями і показниками розвитку і побудова збалансованих впливів на їх стан і плін.

Перелік обраних для оцінювання показників і критеріїв розвитку мають здатність до подальшої трансформації й інноваційного покращення.

У методиці оцінювання зведені воєди-

но узагальнені і формалізовані показники сталості, збалансованості і комплексності процесів розвитку та достатності управлінського впливу в соціо-еколого-економічній діяльності територіальних громад. Це дозволяє запровадити комплексний облік їх результатів і передбачити очікувані наслідки діяльності при здійсненні реформаторських заходів стратегій і планів розвитку.

Результати аналізу і зроблені на його основі висновки формують нове бачення і міркування стосовно досконалості існуючих методів, технологій, механізмів і структурних елементів систем управління.

Логіко-змістовні моделі формування інтегрованої оцінки розвитку процесів економічної, екологічної і соціальної систем територіальних громад за критеріями сталості, збалансованості і комплексності процесів їх розвитку (рис. 1), моделі комплексного оцінювання сталості, збалансованості і комплексності досягнутого рівня процесів розвитку з дієвістю і якістю управлінського забезпечення і супроводу процесів територій регіону (рис. 2), моделі оцінювання сталості, збалансованості і комплексності розвитку територіальних громад (рис. 3) і моделі формування і вдосконалення організаційної схеми управління сталим, збалансованим і комплексним розвитком територіальних громад (рис. 4) дозволяють сформувати системне уявлення про єдиний інформаційно-аналітичний простір оцінювання розвитку соціальної, економічної і екологічної систем територіальних громад, особливості побудови нової моделі і інструментів управління розвитком у місцевому самоврядуванні, вносити необхідні зміни в техноструктурний перелік процесів розвитку та пов'язаних із ними процесів діяльності і визначати необхідні зміни в технологіях прийняття управлінських рішень при розробці стратегій і планів розвитку з використанням ноосферної концепції.

Зазначене потребує організаційних змін у структурі органів місцевої влади шляхом виділення у їх складі фахівців чи підрозділів для вирішення питань управління сталістю розвитку.

Основними умовами забезпечення розвитку територій стають сталість, збалансованість і комплексність процесів розвитку, визначення спільних системних цілей і можливостей розвитку, їх гар-

монізація і взаємодоповнення за рахунок внутрішньої, функціональної, цільової упорядкування процесів, управлінських інструментів і важелів розвитку різних видів діяльності в територіальному просторі, інтеграції, корпоратизації діяльності і соціальної відповідальності територіальної влади.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Бобровська О. Ю. Концептуальні засади визначення пріоритетів і цілеорієнтирів політики економічного розвитку регіонів / О. Ю. Бобровська // Держава та регіони : наук.-виробн. журн. – Запоріжжя : Гуманіт. ун-т «ЗІДМУ», 2013. – № 2. – С. 127 – 134. (Сер.: Державне управління).
2. Бобровська О. Ю. Політика комплексного економічного розвитку регіону: механізми формування і реалізації : монографія / О. Ю. Бобровська, С. В. Корнієвський. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 240 с.
3. Бобровська О. Ю. Розвиток територіальних громад: базові поняття і показники оцінювання / О. Ю. Бобровська // Публічне адміністрування: теорія та практика : сл. зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – № 1. (в ред.)
4. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку : навч. посіб. – Київ : Центр громадськості, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України». – 2013. – 176 с.
5. Екологічна збалансованість стратегічних ініціатив і проектів (Інтегрування довільних аспектів у стратегічне планування та проектну діяльність) : практ. посіб. / В. Карамушка ; за ред. В. Кучинського. – Київ : К.І.С., 2012. – 138 с.
6. Згуровский М. З. Глобальное моделирование процессов устойчивого развития в контексте качества и безопасности жизни людей (2005 – 2007/2008 годы) / М.З. Згуровский, А.Д. Гвишиани. — Київ : Политехника, 2008. – 331 с.
7. Кузнецов О. Л. Мироззрение устойчивого развития: учебн. пособ. / О. Л. Кузнецов, Б. Е. Большаков – М. : РАЕН. Дубна: Университет «Дубно», 2013. – 221 с.
8. Медоуз Д., Рандерс Й. Пределы роста, 30 лет спустя; пер. с англ. – М. : Академкнига, 2008. – С. 305 – 315.
9. Митин А. Н. Механизмы управления: учебн. пособ. / А. Н. Митин. – Екатеринбург: УрГЮА, «Прспект». – 2-е изд. – 2014. – 337 с.
10. Національна парадигма сталого розвитку України за аг. ред. акад. НАН України, д. т. н., проф. засл. діяч науки і техніки України Б.Є. Патона. – Київ: Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2012. – 72 с.
11. Економіка регіонів у 2015 році: нові реалії і можливості в умовах започаткованих реформ : аналіт. доп. / О. В. Шевченко, В. І. Жук, К. Г. Юрченко, О. А. Баталов [та ін.]; за заг. ред. Д. І. Олійник. – Київ : НІСД, 2015. – 116 с. – (Сер. «Регіональний розвиток», Вип. 3). – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Shevchenko_03_11_15-927sc.pdf.
12. Нова державна регіональна політика : збірник науково-аналітичних матеріалів, нормативно-правових актів та навчально-методичних документів у галузі регіонального розвитку / під заг. ред. доктора наук з питань державного управління, професора В.С. Куйбіди. – Київ: Крамар, 2009. – 232 с.
13. Основи регіонального управління в Україні: підручник / авт.-упоряд.: В. С. Куйбіда, М. К. Орлатий; за заг. ред. В. М. Вакуленко, М. К. Орлатого, Київ : НАДУ, 2012. – 576 с.
14. Основи стійкого розвитку : навч. посіб. / за заг. ред. проф. Л. Г. Мельник. – Суми : Університетська книга. – 2005. – 383 с.
15. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31.03.2016 р. № 79. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>.
16. Сталый розвиток регіонів України: наук. дослідження / вик.: А. О. Болдак, С. В. Войтко, І. М. Джигирей [та ін.]; науковий керівник М. З. Згуровський. – Київ: НТУУ «КПІ», «Політехніка», 2009 – 197 с. – Режим доступу: http://activity.wdc.org.ua/ukraine/Isd_ukr-2400dpi-10.pdf.
17. Шапарь А. Г. Устойчивое развитие и возможности его реализации / Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики: монография: 2-у изд., перераб. и доп. / ред. М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов [и др.]. – Днепропетровск-Коттбус: НГУ-БТУ, 2016. – С. 138 – 146. – Режим доступу: <http://uam.in.ua/upload/medialibrary/0c4/0c456a7fef55a0365ded15dd28bdc74e.pdf>.
18. Шедько Ю. Н. Анализ методики оценки устойчивости развития территориальных социо-эколого-экономических систем // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1-1. – С. 693 – 693. – Режим доступу : <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=18729>.

REFERENCES:

1. Bobrovs'ka, O. Yu., 2013. Kontseptual'ni zasady vyznachennya prioritetiv i tsileoriyentyriv polityky ekonomichnoho rozvytku rehioniv [Conceptual basis for determining the priorities and goals of the policy of economic development of the regions]. *Derzhava ta rehiony : nauk.-vyrobn. zhurn* 2, 127 – 134. Zaporizhzhya : Humanit. un-t «ZIDMU» (in Ukrainian).
2. Bobrovs'ka, O. Yu., 2017. Polityka kompleksnoho ekonomichnoho rozvytku rehionu: mekhanizmy formuvannya i realizatsiyi [Policy of integrated economic development of the region: mechanisms of formation and implementation]. Dnipro : DRIDU NADU (in Ukrainian).
3. Bobrovs'ka, O. Yu., 2017. Rozvytok terytorial'nykh hromad: bazovi ponyattya i pokaznyky otsynuvannya [Development of territorial communities: basic concepts and indicators of evaluation]. Publichne administruvannya: teoriya ta praktyka 1. Dnipro : DRIDU NADU (in Ukrainian).
4. Dzherela ta mekhanizmy finansuvannya mistsevoho ekonomichnoho rozvytku [Sources and mechanisms for financing local economic development]. 2013. Tsentrl hromads'kosti, Proekt «Mistsevyy ekonomichnyy rozvytok mist Ukrayiny», Kyiv (in Ukrainian).
5. Karamushkai, V., 2012. Ekolohichna zbalansovanist' stratehichnykh initsiatyv i proektiv (Intehruvannya dovkil'nykh aspektiv u stratehichne planuvannya ta proektну diyal'nist') [Environmental Balance of Strategic Initiatives and Projects (Integrating Environmental Aspects into Strategic Planning and Project Activities)]. K.I.S., Kyiv (in Ukrainian).
6. Zgurovskiy, M. Z., 2008. Globalnoe modelirovanie protsessov ustoychivogo razvitiya v kontekste kachestva i bezopasnosti zhizni lyudey (2005 – 2007/2008 godyi) [Global modeling of sustainable development processes in the context of the quality and safety of people's lives (2005 - 2007/2008)]. Politehnika, Kyiv (in Russian).
7. Kuznetsov, O. L., 2013. Mirovozzrenie ustoychivogo razvitiya [A world view of sustainable development]. RAEN. Dubna: Universitet «Dubno», Moscow. 221 (in Russian).
8. Medouz, D., Randers, Y., 2008. Predelyi rosta, 30 let spustya [Limits of growth, 30 years later]. Akademkniga, Moscow. 305 – 315 (in Russian).
9. Mitin, A. N., 2014. Mehanizmy upravleniya [Mechanisms of management]. Ekaterinburg: UrGYuA, «Prospekt» (in Russian).
10. Paton, B. Ye., 2012. Patona Natsional'na paradyhma staloho rozvytku Ukrayiny [National Paradigm of Sustainable Development of Ukraine]. Derzhavna ustanova «Instytut ekonomiky pryrodokorystuvannya ta staloho rozvytku Natsional'noyi akademiyi nauk Ukrayiny», Kyiv (in Ukrainian).
11. Shevchenko, O. V., Zhuk, V. I., Yurchenko, K. H., Batalov, O. A., 2015. Ekonomika rehioniv u 2015 rotsi: novi realiyi i mozhlyvosti v umovakh zapochatkovanykh reform [The region's economy in 2015: new realities and opportunities in the context of the initiated reforms]. Access mode: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Shevchenko_03_11_15-927cc.pdf (in Ukrainian).
12. Kuybida, V. S., 2009. Nova derzhavna rehional'na polityka : zbirnyk naukovykh-analitychnykh materialiv, normatyvno-pravovykh aktiv ta navchal'no-metodychnykh dokumentiv u haluzi rehional'noho rozvytku / pid zah. red. doktora nauk z pytan' derzhavnoho upravlinnya, profesora. [New state regional policy: a collection of scientific and analytical materials, regulations and educational-methodical documents in the field of regional development]. Kramar, Kyiv (in Ukrainian).
13. Kuybida, V. S., 2012. Osnovy rehional'noho upravlinnya v Ukrayini [Fundamentals of Regional Governance in Ukraine]. NADU, Kyiv (in Ukrainian).
14. Mel'nyk, L. H., 2005. Mel'nyk Osnovy stiykoho rozvytku [Basics of Sustainable Development]. Sumy : Universytet-s'ka knyha (in Ukrainian).
15. Pro zatverdzhennya Metodyky rozroblennya, provedennya monitorynhu ta otsinky rezul'tatyvnosti realizatsiyi rehional'nykh stratehiy rozvytku ta planiv zakhodiv z yikh realizatsiyi : nakaz Ministerstva rehional'noho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunal'noho hospodarstva Ukrayiny vid 31.03.2016 № 79 [On Approval of the Methodology for the Development, Monitoring and Evaluation of the Effectiveness of Implementation of Regional Development Strategies and Action Plans for their Implementation: Order of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine dated March 31, 2016, 79]. Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16> (in Ukrainian).
16. Boldak, A. O., Voytko, S. V., Dzhyhyrey, I. M., 2009. Stalyy rozvytok rehioniv Ukrayiny [Sustainable development of regions of Ukraine]. NTUU «KPI», «Politehnika», Kyiv. 197. Access mode: http://activity.wdc.org.ua/ukraine/Isd_ukr-2400dpi-10.pdf (in Ukrainian).

17. Shapar, A. G., 2016. Ustoychivoe razvitie i vozmozhnosti ego realizatsii [Sustainable development and opportunities for its implementation]. Upravlenie ustoychivym razvitiem v usloviyah perehodnoy ekonomiki: monografiya: 2-u uzd., pererab. i dop., 138 – 146. Dnepropetrovsk-Kottbus: NGU-BTU. Access mode: <http://uam.in.ua/upload/medialibrary/0c4/0c456a7fef55a0365ded15dd28bdc74e.pdf> (in Russian).
18. Shedko, Yu. N., 2015. Analiz metodiki otsenki ustoychivosti razvitiya territorialnykh sotsio-ekologo-ekonomicheskikh sistem [Analysis of the methodology for assessing the sustainability of the development of territorial socio-ecological and economic systems]. Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya 1-1, 693 – 693. Access mode: <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=18729> (in Russian).

Бобровська Олена Юріївна – доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29
E-mail: bobelur@meta.ua

Bobrovska Olena Y. – doctor of public administration, Full Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine
E-mail: bobelur@meta.ua



УДК 351.85 (042.4)
doi: 10.15421/15201720

Міжнародні рейтинги університетів як інструмент оцінювання державної політики у сфері вищої освіти

В. М. Дрешпак, Г. А. Старушенко

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
Дніпро, Україна*

Досліджено підхід з оцінювання державної політики України у сфері вищої освіти з використанням даних міжнародного рейтингу університетів Webometrics. Продемонстровано важливість аналізу даних Webometrics під час оцінювання науково-дослідницької складової діяльності українських вищих навчальних закладів. Розроблено комплексний статистичний алгоритм оцінки рейтингу українських вищих навчальних закладів за даними Webometrics, що може бути використаний для оцінювання державної політики України у сфері вищої освіти. Установлено, що еластичним веб-індикатором, який має найбільш суттєвий вплив на місце вищого навчального закладу у світовому рейтингу, є показник «Перевага за якістю». Цей індикатор відображає кількість статей учених університету, що входять до 10% найбільш цитованих у 26 галузях науки за п'ятирічний період.

Рекомендовано під час коригування цілей державної політики України у сфері вищої освіти та її реалізації забезпечити подальший розвиток низки сучасних позитивних тенденцій, які дозволять: стимулювати підвищення якості наукових праць українських учених, розвивати вітчизняні наукові видання з метою набуття ними статусу міжнародних, просувати їх на міжнародному ринку наукових видань, розширювати та підтримувати наукове співробітництво українських учених із зарубіжними колегами.

Ключові слова: публічне управління; публічна політика; вищі навчальні заклади; методи статистичних досліджень; Інтернет

International university rankings as a tool for evaluating of public policy in the field of higher education

V. M. Dreshpak, G. A. Starushenko

*Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National Academy of Public Administration
Under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

The article describes methodological tools for evaluating the effectiveness of Ukraine's public policy in the field of higher education based on the data analysis of the international university ranking Webometrics. Also the influence of individual factors on the generalized index of the world ranking of higher educational institutions of Ukraine as research centers is calculated.

The relevance of this study is due to the practical need to carry out an objective evaluating of the public policy of Ukraine in the field of higher education and the need to expand the instrumental capacity for specialists who develop, implement and evaluate the state policy of Ukraine in this field.

The authors developed a comprehensive statistical algorithm for evaluating ratings of Ukrainian higher education institutions according to Webometrics data, which consists of the following main stages:

- analysis of the significance of the differences in the statistical data of Webometrics indicators over time (In the period under review: January 2016 - July 2016 - January 2017);
- construction of a multiple regression model that describes for higher education institutions of Ukraine the dependence of effective variable «World rating» on factor characteristics and evaluating of its adequacy;
- analysis of the influence of factor characteristics on the generalized index of the international rating of higher

Цитування даної статті: Дрешпак В. М. Міжнародні рейтинги університетів як інструмент оцінювання державної політики у сфері вищої освіти / В. М. Дрешпак, Г. А. Старушенко // Аспекти публічного управління. – 2017. – Т. 5. – № 7. – С. 27-35. doi: 10.15421/15201720

Citation of this article: Dreshpak, V. M., Starushenko, G. A., 2017. Mizhnarodni reytnyhy universytetiv yak instrument otsinyuvannya derzhavnoyi polityky u sferi vyshchoyi osvity [International university rankings as a tool for evaluating of public policy in the field of higher education]. Public administration aspects 5, 7, 27-35. doi: 10.15421/15201720 (in Ukrainian).

Received: 05.07.2017

Accepted: 02.08.2017

educational institutions of Ukraine;

- calculation of elasticity coefficients of the constructed multiple regression model and analysis of their influence on the effective sign of the world ranking of higher educational institutions of Ukraine in the Internet space;
- calculation of the forecast for the representation of Ukrainian higher educational establishments in the Internet space according to web indicators of Webometrics;
- general representation of the rating of Ukrainian higher educational institutions according to Webometrics.

Established that an elastic web-based indicator that has the most significant influence on a place of a higher education institution in the world ranking, is the «Excellence» indicator. It reflects the number of articles of university scientists, which are among 10% of the most cited in the 26 branches of science over the five-year period.

As a result, the authors recommend using the developed methodology in order to obtain a substantiated quantitative evaluation and to illustrate a qualitative picture of the condition, trends and prospects of presenting higher education institutions in Ukraine as research centers in the Internet space. The results indicate the need to steer public policy in higher education to ensure further development in Ukraine a number of positive trends in modern education and research space, including: stimulating the improvement of the quality of scientific works of Ukrainian scientists, developing domestic scientific editions with the purpose of acquiring them the status of international, promoting them on the international market of scientific publications, expanding and supporting the scientific cooperation of Ukrainian scientists with foreign colleagues.

Keywords: public administration; public policy; higher educational institution; methods of statistical research; Internet

Международные рейтинги университетов как инструмент оценивания государственной политики в сфере высшего образования

В. М. Дрешпак, Г. А. Старушенко

Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Днепр, Украина

Исследован подход по оцениванию государственной политики Украины в сфере высшего образования с использованием данных международного рейтинга университетов Webometrics. Продемонстрирована важность анализа данных Webometrics во время оценивания научно-исследовательской составляющей деятельности украинских высших учебных заведений. Разработан комплексный статистический алгоритм оценки рейтинга украинских высших учебных заведений по данным Webometrics, который может быть использован для оценивания государственной политики Украины в сфере высшего образования. Установлено, что эластическим веб-индикатором, который имеет наиболее существенное влияние на место высшего учебного заведения, есть показатель «Преимущество по качеству». Этот индикатор отражает количество статей ученых университета, которые входят в 10% наиболее цитированных в 26 отраслях науки за пятилетний период.

Рекомендовано во время корректирования целей государственной политики Украины в сфере высшего образования и ее реализации обеспечить дальнейшее развитие ряда нынешних положительных тенденций, которые позволят: стимулировать повышение качества научных работ украинских ученых, развивать отечественные научные издания с целью приобретения ими статуса международных, продвигать их на международном рынке научных изданий, расширять и поддерживать научное сотрудничество украинских ученых с зарубежными коллегами.

Ключевые слова: публичное управление; публичная политика; высшие учебные заведения; методы статистических исследований; Интернет

Постановка проблеми. Невід'ємним етапом реалізації державної політики у будь-якій сфері є її оцінювання за різними параметрами. Інтеграція вищих навчальних закладів (ВНЗ) України до світового освітньо-наукового простору є важливим напрямом національної державної політики у сфері вищої освіти. Відповідно, одним з показників результативності втілення цієї державної по-

літики є місце українських ВНЗ у низці міжнародних рейтингів. Саме тому в останні роки ВНЗ України приділяють значну увагу питанням присутності в різних міжнародних рейтингах та прагнуть підвищити власні показники у них. Разом з тим, різні міжнародні рейтинги віддзеркалюють переваги ВНЗ у розрізі певних власних критеріїв, що потребує від суб'єктів реалізації державної

політики у сфері вищої освіти розуміння методології формування кожного окремого рейтингу та зваженого підходу до врахування даних різних рейтингів. Актуальність цього дослідження обумовлена практико орієнтованими завданнями здійснення державної політики у сфері вищої освіти та потребою в розширенні інструментальних можливостей для фахівців, які розробляють, втілюють та оцінюють державну політику України у зазначеній сфері.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання використання різних дослідницьких інструментів для оцінювання державної політики у сфері вищої освіти вивчалися багатьма українськими науковцями у контексті їх комплексних досліджень теми державного управління у галузі освіти. Зокрема, зазначені аспекти розробляли В. Андрущенко, М. Білинська, Є. Бородин, Н. Губерська, С. Домбровська, А. Кобець, В. Кремень, В. Луговий, Т. Лукіна, С. Майборода, В. Огаренко, Л. Прокопенко, Н. Протасова, С. Серьогін, В. Сиченко, С. Шевченко та ін. Разом з тим розкриття окресленого підходу на основі статистичного аналізу даних міжнародних рейтингів університетів дозволить розширити методологічний інструментарій досліджень за цим напрямом та отримати важливі для державно-управлінської практики результати.

Метою дослідження є аналіз підходів з оцінювання державної політики України у сфері вищої освіти на основі аналізу даних міжнародного рейтингу університетів Webometrics та з'ясування впливу окремих факторів на узагальнений показник світового рейтингу ВНЗ України.

Виклад основного матеріалу. До найбільш відомих міжнародних рейтингів університетів нині відносять:

- Academic Ranking of World Universities (ARWU) [2] – академічний рейтинг університетів світу більш відомий як Шанхайський рейтинг;
- The Times Higher Education World University Rankings [11] – рейтинги університетів світу «Вища освіта»;
- QS World University Rankings [4] – рейтинг університетів світу за версією Quacquarelli Symonds;
- Ranking Web of Universities [5] – Web-рейтинг університетів.

Ще одним із найбільш значущих рейтин-

гів, що віддзеркалює присутність університету як науково-дослідного центру в Інтернет-просторі, є Webometrics (Вебометрікс). Рейтинг вищих навчальних закладів за версією Webometrics вважається одним із найавторитетніших у світі, що підтверджується використанням його результатів іншими рейтинговими агентствами: QS World University Rankings [4], Scimago Institutions Rankings [9], Центром міжнародних проектів «Євроосвіта» [15] (рейтинг «Топ-200 Україна»), освітнім проектом «Osvita.ua» [12] (консолідований рейтинг ВНЗ України) тощо.

Вебометричний рейтинг університетів світу (Webometrics, Вебометрікс) є ініціативою і безпосередньо розраховується дослідницькою групою Cybermetrics Lab [3], що входить до складу Spanish National Research Council (CSIC) [10] – Національної Дослідницької Ради Іспанії – розташованого в Мадриді найбільшого державного дослідницького центру Іспанії й однієї з перших у Європі базових дослідницьких організацій. Керівником лабораторії Cybermetrics і головним редактором рейтингу Webometrics є почесний доктор Ісідро Ф. Агільо (Hon.PhD Isidro F. Aguillo), відомий дослідник і практик у галузі аналізу наукової інформації.

Первинною метою проекту Webometrics було не стільки створення рейтингу ВНЗ, скільки стимулювання Web-активності публікацій університетів, тобто мотивування наукових і навчальних закладів викладати в публічний доступ свої наукові та навчальні матеріали. Лабораторія Cybermetrics, використовуючи кількісні методи, розробила та застосувала комбіновані індикатори, що враховують як обсяг веб-вмісту (кількість сторінок і файлів), так і видимий вплив цих публікацій за кількістю зовнішніх цитувань. Кіберметричні рейтинги дозволяють вимірювати наукову активність ВНЗ в Інтернеті, оцінювати освітні та науково-дослідні досягнення університетів через порівняння їх сайтів. Ці показники корисні для визначення ступеня оприлюднення результатів наукових і технологічних досягнень, сприяють їх відкритості, є дієвим інструментом оцінки фундаментальних і прикладних наукових досліджень та ідеально доповнюють дані, отримані з використанням бібліометричних методів.

До конкретних напрямів досліджень



Cybermetrics Lab належать:

- розробка веб-індикаторів, що застосовуються в іспанських, європейських, латиноамериканських і світових системах досліджень і розвитку;
- кількісні дослідження щодо наукових комунікацій через електронні журнали й репозиторії та вплив ініціатив відкритого доступу;
- розробка показників щодо ресурсів інформаційного суспільства;
- індикатори та візуалізація соціальних мереж у веб-мережі з дружніми, динамічними й інтерактивними графічними інтерфейсами;
- розробка й оцінювання технологій документального аналізу веб-ресурсів;
- дослідження Інтернет-активності вченого з урахуванням напряду його наукової діяльності;
- розробка методів прикладної кіберметрії на основі позиціонування в пошукових системах Web-доменів;
- аналіз використання інформації, отриманої пошуком наукових Web-даних.

Webometrics уперше був опублікований у 2004 році й оновлюється двічі на рік – у січні та липні. На сьогодні він визначає Web-індикатори більш як 26 тис. університетів з усього світу у тому числі й 342 українських [6, 7, 8]. За твердженням авторів рейтингу, Webometrics за допомогою незалежних Web-індикаторів та науково обґрунтованої моделі опосередковано оцінює всі аспекти діяльнос-

ті ВНЗ: навчальну роботу, наукову діяльність, культурне життя, соціальний стан, спортивні досягнення тощо.

В останній версії Webometrics (січень 2017 р.) було вдосконалено алгоритм обчислення Інтернет-цитовань з метою мінімізації штучних впливів на результат. При визначенні місця університету в рейтингу розробники враховували наведені в табл. 1 [1] показники з відповідними їм ваговими коефіцієнтами.

Важливість аналізу даних Webometrics, його спрямування, інструментів, особливостей застосування і можливостей використання під час оцінювання державної політики України у сфері вищої освіти, насамперед науково-дослідницької складової діяльності українських ВНЗ, обумовлена в першу чергу такими факторами:

1) головною метою рейтингу є сприяння академічній присутності в Інтернеті ВНЗ як центрів передової наукової думки, підтримання ініціативи «відкритого доступу» до наукової інформації та культурних знань, що створюються університетами, для всього суспільства;

2) для досягнення зазначеної мети публікація рейтингів є одним з найпотужніших і найбільш значущих інструментів щодо інтенсифікації дослідницьких процесів у наукових колах, підтримки талановитих учених і перспективних наукових колективів, створення надзвичайно необхідних сьогодні довгострокових стратегій розвитку вітчизняної науки;

Таблиця 1

Опис поточної методології обчислення Webometrics

Показники	Опис	Джерело	Вага
PRESENCE Присутність	Обсяг (кількість сторінок) основного Web-домену установи і всіх її субдоменів. Ураховуються всі типи файлів, включаючи rich-файли і pdf-документи.	Google	10%
VISIBILITY (or IMPACT) Видимість (або Вплив)	Кількість зовнішніх мереж (підмереж), які містять зворотні посилання на Web-сторінки університету. Після нормалізації вибирається максимальне значення з двох джерел – Ahrefs або Majestic.	Ahrefs Majestic	50%
TRANSPARENCY (or OPENNESS) Прозорість (або Відкритість)	Кількість цитувань провідних вчених університету.	Google Scholar Citations	10%
EXCELLENCE (or SCHOLAR) Перевага за якістю (або Науковість)	Кількість статей науковців університету, що входять до 10% найбільш цитованих у 26 галузях науки. Дані беруться за п'ятирічний період.	Scimago	30%

3) рейтинг Webometrics спрямований не на те, щоб оцінювати веб-сайти університетів за їх дизайном, зручністю використання або популярністю їх вмісту за показниками кількості відвідувань чи відвідувачів. Веб-індикатори слугують правильний, всебічний, глибокий оцінці ефективності роботи університетів у глобальній площині – з урахуванням наукового змісту результатів їх діяльності, актуальності та новизни досліджень, їх теоретичної і практичної значущості та загального впливу в контексті тієї чи іншої сфери досліджень;

4) присутність в Інтернеті розглядається як дзеркало новітнього ВНЗ. У другому десятилітті ХХІ сторіччя Інтернет є ключовою технологією, оскільки являє собою найважливіший інструмент наукового спілкування, ефективний канал дистанційного навчання, відкриту платформу поширення знань для громадськості й універсальний майданчик для підтримки талантів, залучення фінансових інвестицій і пошуку ресурсів у всіх сферах людської діяльності.

Першим кроком під час оцінювання державної політики у сфері вищої освіти на основі даних Webometrics, на наш погляд, має бути розробка комплексного статистичного алгоритму оцінювання рейтингу українських ВНЗ за цими даними. Вихідними даними для оцінки стану, тенденцій і перспектив представлення в Інтернет-просторі ВНЗ України як науково-дослідницьких центрів було взято вибірку сукупність «Топ-40» українських університетів згідно з рейтингом Webometrics у часовому проміжку 2016 – 2017 рр., а саме: у січні 2016 р. [13]; у липні 2016 р. [14]; січні 2017 р. [1].

Пропонований комплексний статистичний алгоритм оцінки рейтингу українських ВНЗ за даними Webometrics складається з таких основних етапів:

1. Аналіз значущості розходжень статистичних даних показників Webometrics у часі (на проміжку, який розглядається: січень 2016 р. – липень 2016 р. – січень 2017 р.).

2. Побудова множинної регресійної моделі

$$z_x = f(x_1, x_2, x_3, x_4)$$

яка описує для ВНЗ України залежність результативної змінної z_x : World Rank / Світовий рейтинг від факторних ознак:

x_1 : Presence / Присутність;
 x_2 : Impact / Вплив;
 x_3 : Openness / Відкритість;
 x_4 : Excellence / Перевага за якістю.
 Оцінка адекватності цієї моделі.

3. Аналіз впливу факторних ознак на узагальнений показник міжнародного рейтингу ВНЗ України.

4. Обчислення коефіцієнтів еластичності побудованої множинної регресійної моделі та аналіз їх впливу на результативну ознаку світового рейтингу ВНЗ України в Інтернет-просторі.

Також цей алгоритм має і п'ятий – шостий кроки, які не будуть продемонстровані у цій статті у зв'язку з обмеженістю її обсягу, проте є неодмінними елементами процедури оцінювання і можуть бути окремо здійснені з використанням описаного тут методичного інструментарію, а саме:

5. Розрахунок прогнозу щодо представлення українських ВНЗ в Інтернет-просторі згідно з веб-індикаторами Webometrics.

6. Узагальнене представлення рейтингу українських ВНЗ за даними Webometrics.

Усі статистичні процедури, що використовувалися при реалізації алгоритму, виконувалися у програмі STATGRAPHICS Centurion XVI.I (з англійським інтерфейсом).

У процесі дослідження за основними етапами реалізації комплексного статистичного алгоритму оцінки рейтингу українських ВНЗ на основі аналізу зазначених вище розрахункових даних Webometrics [1, 13, 14] авторами було отримано такі результати:

- обчислені в таблиці ANOVA Р-значення F-тесту доводять, що для всіх показників x_1, x_2, x_3, x_4, z_x статистично значущої різниці між даними трьох вибірок (січень 2016 р. – липень 2016 р. – січень 2017 р.) на рівні довіри 95,0% не існує;

- тест Multiple Range показав, що всі фактори при зміні в часі утворюють гомогенні групи, в межах яких на 95,0% рівні довіри немає статистично значущих відмінностей;

- за результатами тесту Variance Check спостерігаються часткові значущі відмінності стандартного відхилення: для фактора – на всіх часових проміжках та для чинника – у часовому проміжку 2016 р. – 2017 р. Для інших показників при 95% рівні довіри стандартні відхилення відрізняються не значущо;

- Mood's Median тест показав, що для всіх



чинників, окрім фактора : Openness, статистично значущих відмінностей між медіанами на 95,0% рівні довіри не існує;

- наявність значних відмінностей за показником Openness пояснюється тим, що саме за цим Web-індикатором українські ВНЗ протягом часового проміжку з січня 2016 р. по січень 2017 р. помітно поліпшили свої позиції у Webometrics, збільшивши свій рейтинг у середньому з 2962,33 у січні 2016 р. до 3455,18 і 3464,2 в липні 2016 р. і січні 2017 р. відповідно.

Загальний висновок за результатами аналізу значущості розходжень статистичних даних щодо українських ВНЗ у Webometrics упродовж січня 2016 р. – січня 2017 р. такий: у цілому рейтинги Webometrics за січень 2017 р. відображають сталу тенденцію, яка складалася щодо академічної присутності в Інтернеті ВНЗ України. А отже, саме ці показники можуть бути використані як вихідні дані для оцінювання подальших перспектив і складання прогнозу щодо міжнародного рейтингу ВНЗ України в світлі критеріїв Webometrics.

Наступний крок алгоритму передбачає побудову й аналіз множинної регресійної моделі, що описує світовий рейтинг ВНЗ України в залежності від його складових – веб-індикаторів Webometrics.

Для вирішення цього завдання було використано інструмент Multiple Regression програми STATGRAPHICS. На основі аналізу даних рейтингу було отримано такі результати:

- рівняння множинної регресійної моделі, що описує світовий рейтинг ВНЗ України в залежності від веб-індикаторів Webometrics, у загальному вигляді записується

$$1 + \frac{(z_{\alpha}^{0,396578} - 1) \cdot 3540,22^{0,603422}}{0,396578} = a_0 + a_1 x_1 + a_2 x_2 + a_3 x_3 + a_4 x_4, \quad (1)$$

ся таким чином:

де a_i , ($i = 0, 1, \dots, 4$) – оцінки параметрів

$$a_0 = 4049,5; a_1 = 0,516918; a_2 = 0,420031; a_3 = 1,06172; a_4 = 2,2501.$$

регресії;

Після стандартних перетворень рівняння

$$z_x(x_1, x_2, x_3, x_4) = (12,58937003 + 0,001479746568x_1 + 0,001202394636x_2 + 0,003039314796x_3 + 0,006441210699x_4)^{2,221572049}; \quad (2)$$

(1) остаточно приймає вид:

- оскільки значення P у таблиці ANOVA менше 0,05, то на 95,0% рівні довіри існує статистично значущий зв'язок

між змінними моделі, тобто, іншими словами, модель адекватна статистичним даним;

- значення множинного коефіцієнта детермінації (R -Squared) вказує на те, що модель пояснює 98,1449% варіативності результативної ознаки, тобто свідчить про наявність дуже тісного зв'язку між факторними і результативною ознаками;

- найвище значення P для незалежних змінних становить 0,0001, тобто всі P -значення факторних змінних є меншими за 0,05. Це вказує на статистичну значущість при 95% рівні довіри всіх незалежних змінних, що входять у модель. Отже, ні одну з факторних змінних не слід видаляти з моделі;

- з урахуванням визначених границь довірчих інтервалів для оцінок коефіцієнтів регресії на 95% рівні довіри довірчі інтервали

$$3818,35 \leq a_0 = 4049,501 \leq 4280,65;$$

$$0,281229 \leq a_1 = 0,516918 \leq 0,7526085;$$

$$0,385832 \leq a_2 = 0,420031 \leq 0,454235;$$

$$0,579351 \leq a_3 = 1,06172 \leq 1,54409;$$

$$2,08166 \leq a_4 = 2,2501 \leq 2,41853.$$

представляються співвідношеннями:

Наступним кроком є аналіз впливу факторних ознак на узагальнений показник світового рейтингу ВНЗ України. Взаємозв'язок між ознаками в множинній регресійній моделі можна оцінити кореляційною матрицею, що складається з парних коефіцієнтів кореляції. Дані кореляційної матриці можуть бути використані для виявлення наявності мультиколінеарності, тобто кореляції серед факторних змінних. У даній моделі не існує кореляцій з абсолютними значеннями, більшими за 0,5 (виключаючи постійний член).

Для виявлення «чистого» впливу фактора x_i ($i = 1, 2, 3, 4$) на результативну ознаку z_x слід проаналізувати відповідний частинний коефіцієнт кореляції. Матриця частинних коефіцієнтів кореляції обчислювалася з використанням інструменту Multiple-Variable Analyses. Значення частинних коефіцієнтів кореляції дають змогу визначити, наскільки значущим є вплив одного чинника на зміну другого, якщо інформація щодо всіх інших факторів була вже врахована.

Аналізуючи дані розрахунків, отримуємо:

- на результативну ознаку World Rank / Світовий рейтинг значущо впливають усі чинники, що застосовуються як

веб-індикатори при складанні рейтингу Webometrics;

- за значущістю впливу на результативну ознаку (у порядку зменшення) фактори розподіляються таким чином:

- 1) Excellence / Перевага за якістю;
- 2) Impact / Вплив;
- 3) Presence / Присутність;
- 4) Openness / Відкритість.

Наступним кроком алгоритму є обчислення коефіцієнтів еластичності побудованої множинної регресійної моделі та аналіз їх впливу на результативну ознаку світового рейтингу ВНЗ України за версією Webometrics.

$$z_x = \bar{f}(x_1, x_2, \dots, x_n)$$

У випадку множинної регресії відносний кількісний вплив факторної ознаки x_i ($i = 1, 2, \dots, n$) на результативну z_x оцінюється за допомогою частинного коефіцієнта еластичності ε_{x_i} , який показує, на скільки відсотків зміниться рівень результативної ознаки при зміні факторної ознаки x_i на 1% і фіксованих значеннях інших чинників моделі.

Частинний коефіцієнт еластичності ви-

$$\varepsilon_{x_i} = \frac{df(x_i)}{dx_i} \cdot \frac{x_i}{f(x_i)},$$

де $\bar{f}(x_i)$ – рівняння чистої регресії:

значається за формулою:

$$\bar{f}(x_i) = \bar{f}(\bar{x}_1, \bar{x}_2, \dots, \bar{x}_{i-1}, x_i, \bar{x}_{i+1}, \dots, \bar{x}_n);$$

$\bar{x}_k$ ($k = 1, 2, \dots, i-1, i+1, \dots, n$) – де – рівняння чистої регресії:

- середні значення відповідних факторних ознак.

Для отриманого рівняння множинної нелінійної регресії (2), що описує світовий рейтинг вузів України в залежності від веб-індикаторів Webometrics, аналітичні вирази частинних коефіцієнтів еластичності запису-

$$\varepsilon_{x_1} = \frac{0,003731288 x_1}{58,05965642 + 0,001479746568 x_1}; \quad (3)$$

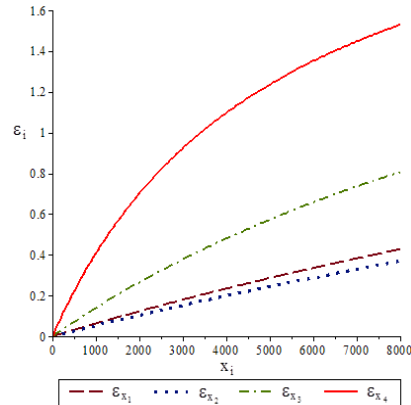
$$\varepsilon_{x_2} = \frac{0,003031925 x_2}{56,08865605 + 0,001202394636 x_2}; \quad (4)$$

$$\varepsilon_{x_3} = \frac{0,007663851 x_3}{51,71059125 + 0,003039314796 x_3}; \quad (5)$$

$$\varepsilon_{x_4} = \frac{0,016241977 x_4}{33,44862302 + 0,006441210699 x_4}. \quad (6)$$

ються у вигляді:

Графіки частинних коефіцієнтів еластичності, обчислених за формулами (3) – (6),



представлені на рис. 1.

Рис. 1. Частинні коефіцієнти еластичності світового рейтингу вузів України по Web-індикаторам Webometrics

Із співвідношень (3) – (6), зокрема, отримуємо, що при збільшенні фактора x_i ($i = 1, 2, 3, 4$) на 1% від його середнього рівня результативна змінна змінюється від свого середнього рівня таким чином:

- при x_1 – на 0,1693%;
- при x_2 – на 0,2492%;
- при x_3 – на 0,4266%;
- при x_4 – на 1,1664%.

Таким чином, еластичним веб-індикатором є показник x_4 : Excellence / Перевага за якістю, оскільки при збільшенні (зменшенні) цього фактора на 1% від його середнього рівня результативна змінна z_x : World Rank / Світовий рейтинг збільшується (зменшується) від свого середнього рівня на 1,1664%.

Цей висновок узгоджується з отриманою вище оцінкою впливу веб-індикаторів на результати світового рейтингу ВНЗ України за показниками Webometrics: саме висока якість наукових робіт наших вчених та їх визнання науковим співтовариством здатні створити необхідну перевагу і є найбільш значущим фактором, що сприяє підвищенню міжнародного авторитету українських ВНЗ як передових сучасних наукових центрів і підняттю в цілому вітчизняної науки і вищої школи на якісно новий ступінь розвитку. Державна політика у сфері вищої освіти, що сприятиме створенню такої якісної переваги, а саме: збільшенню

кількості публікацій учених, що за останні п'ять років входять до 10 % найбільш цитованих у світі за своїми галузями, з позицій цього рейтингу вважатиметься успішною.

Отже, для покращення міжнародного рейтингу ВНЗ України у світлі критеріїв Webometrics під час коригування цілей та реалізації державної політики у сфері вищої освіти передусім необхідно забезпечити подальший розвиток в Україні низки сучасних позитивних тенденцій в освітньо-науковому просторі, а саме:

- стимулювати підвищення якості наукових праць українських учених, які працюють у ВНЗ, орієнтувати їх тематику на розв'язання наукових проблем міжнародного значення та сприяти підвищенню ступеня представлення цих праць у міжнародних наукових виданнях, що реферуються у провідних наукометричних базах даних;

- мотивувати входження українських науковців до редакційних колегій міжнародних наукових видань з високим імпрест-фактором та розвивати вітчизняні наукові видання (видавництва) з метою набуття ними статусу міжнародних, сприяти їх просуванню на міжнародному ринку наукових видань;

- розширювати та підтримувати наукове співробітництво українських учених, які працюють у ВНЗ, із зарубіжними колегами шляхом розвитку їх особистих контактів, зокрема завдяки участі в міжнародних конференціях і симпозиумах, проходження стажування в провідних зарубіжних наукових центрах тощо.

Висновки. На матеріалі даних рейтингу університетів Webometrics і з використанням

професійної програми для статистичної обробки інформації STATGRAPHICS Centurion XVI.I розроблено комплексний статистичний алгоритм оцінки рейтингу українських ВНЗ за даними Webometrics, що може бути використаний під час оцінювання державної політики України у сфері вищої освіти.

Пропонована методика дає можливість отримати обґрунтовану кількісну оцінку і проілюструвати якісну картину стану, тенденцій і перспектив представлення в Інтернет-просторі ВНЗ України як передових науково-дослідницьких центрів, що дозволяє використовувати цей інструмент для оцінювання ступеня досягнення поставлених цілей за одним з напрямів державної політики у сфері вищої освіти.

Висновки за результатами аналізу вказують на можливість та шляхи підвищення світового рейтингу ВНЗ України, зокрема, за веб-індикаторами Webometrics, що дозволить належним чином організовувати та коригувати діяльність відповідних суб'єктів з реалізації зазначеної державної політики. Доведено, що еластичним веб-індикатором є перевага за якістю, який відображає кількість статей науковців університету, що входять до 10% найбільш цитованих у 26 галузях науки за п'ятирічний період. Основні результати роботи можуть бути корисними і як методичний матеріал під час проведення занять зі слухачами й аспірантами, які навчаються за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», а також проводять дослідження за спорідненою тематикою.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. 2017. Ranking Web of Universities. January New Edition. Access mode: <http://www.webometrics.info/en/node/178>.
2. Academic Ranking of World Universities. Access mode: <http://www.shanghairanking.com/>.
3. Cybermetrics Lab. Access mode: <http://cchs.csic.es/es/research-lab/laboratorio-cibermetria>.
4. QS World University Rankings. Access mode: <http://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings>.
5. Ranking Web of Universities. Access mode: <http://www.webometrics.info/>.
6. Ranking Web of Universities. Methodology. Access mode: <http://www.webometrics.info/en/Methodology>.
7. Ranking Web of Universities. Access mode: <http://www.webometrics.info/en>.
8. Ranking Web of Universities / Ukraine. Access mode: <http://www.webometrics.info/en/Europe/Ukraine%20>.
9. Scimago Institutions Rankings. Access mode: <http://scimagoir.com/>.
10. Spanish National Research Council. Access mode: <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/organisations/spanish-national-research-council-csic>.
11. The World University Rankings. Access mode: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2017/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats.
12. Освітній проект «Osvita.ua». Access mode: <http://osvita.ua/>.
13. Рейтинг Webometrics (Edition 2016.1 January). Access mode: <http://www.euroosvita.net/index.php/?category=1&id=4579>.

14. Рейтинг Webometrics (Edition 2016.2.1 July (Corrected)). Access mode: <http://www.euroosvita.net/index.php/?category=1&id=4863>.
15. Центр міжнародних проєктів «Євроосвіта». Access mode: <http://www.euroosvita.net/>.

REFERENCES:

1. 2017. Ranking Web of Universities. January New Edition. Access mode: <http://www.webometrics.info/en/node/178>.
2. Academic Ranking of World Universities. Access mode: <http://www.shanghairanking.com/>.
3. Cybermetrics Lab. Access mode: <http://cchs.csic.es/es/research-lab/laboratorio-cibermetria>.
4. QS World University Rankings. Access mode: <http://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings>.
5. Ranking Web of Universities. Access mode: <http://www.webometrics.info/>.
6. Ranking Web of Universities. Methodology. Access mode: <http://www.webometrics.info/en/Methodology>.
7. Ranking Web of Universities. Access mode: <http://www.webometrics.info/en>.
8. Ranking Web of Universities / Ukraine. Access mode: <http://www.webometrics.info/en/Europe/Ukraine%20>.
9. Scimago Institutions Rankings. Access mode: <http://scimagoir.com/>.
10. Spanish National Research Council. Access mode: <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/organisations/spanish-national-research-council-csic>.
11. The World University Rankings. Access mode: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2017/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats.
12. Osvitniy proekt «Osvita.ua» [Educational project «Osvita.ua»]. Access mode: <http://osvita.ua/> (in Ukrainian).
13. Reytynh Webometrics (Edition 2016.1 January) [Webometrics Rating (Edition 2016.1 January)]. Access mode: <http://www.euroosvita.net/index.php/?category=1&id=4579> (in Ukrainian).
14. Reytynh Webometrics (Edition 2016.2.1 July (Corrected)) [Webometrics Rating (Edition 2016.2.1 July (Corrected))]. Access mode: <http://www.euroosvita.net/index.php/?category=1&id=4863> (in Ukrainian).
15. Tsentr mizhnarodnykh proektiv «Yevroosvita» [Center for International Projects «Eurovision»]. Access mode: <http://www.euroosvita.net/> (in Ukrainian).

Дрешпак Валерій Михайлович – доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної
академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29
E-mail: prof11@ua.fm

Старушенко Галина Аркадіївна – кандидат технічних наук, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної
академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29
E-mail: gs.gala.star@gmail.com

Dreshpak Valerij M. – doctor of public administration, Full Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public
Administration Under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine
E-mail: prof11@ua.fm

Starushenko Galina A. – PhD in technical sciences, associate professor
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public
Administration Under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine
E-mail: gs.gala.star@gmail.com



УДК 351:332.1
doi: 10.15421/15201721

Аналіз нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від військового конфлікту регіонів України

О. С. Келембет

Донецький державний університет управління, Маріуполь, Україна

У статті проаналізовані економічні, соціальні та гуманітарні проблеми, що виникли в результаті воєнного конфлікту на окремих територіях Донецької та Луганської областей. Досліджено існуючу нормативно-правову базу з питань реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від воєнного конфлікту територій Донецької та Луганської областей. Розглядаються закони, розпорядження та інші нормативні акти, що були прийняті з метою дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та забезпечення їх громадянських свобод. Наведено характеристику проекту Концепції Державної цільової програми «Відновлення та розбудова миру у східних регіонах України». Виявлено, що, незважаючи на прийняття цілої низки законів та розпоряджень, досі відсутній спеціальний закон, який регламентував би процес відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від воєнного конфлікту територій Донецької та Луганської областей. Зроблено припущення, що прийняття даного документа дозволить усунути існуючу диспропорцію в визначенні статусу окремих територій Донецької та Луганської областей.

Ключові слова: державна політика; внутрішньо переміщені особи; постраждалі території; соціальний захист; соціально-економічна інфраструктура; нормативно-правове забезпечення; воєнний конфлікт; реінтеграція

Analysis of regulatory and legal support for the implementation of the state policy of rehabilitation and reintegration of de-cocooned and affected by the military conflict in the regions of Ukraine

O. S. Kelembet

Donetsk State University of Management, Mariupol, Ukraine

The today's Donbass reality is undoubtedly reflected in all spheres of the region's life. The consequences of the military conflict, which is still in progress, became Donbass deurbanization, population loss, powerful economic destabilization, systematic destruction of housing and infrastructure, working places loss, the lower incomes, the worsening of the crime situation and a humanitarian disaster. Prolonged military actions has led to significant human casualties, devastated cities and villages, caused massive waves of territorial migration, both inside and outside of the country. The number of internally displaced people grew almost steadily, except of rocketing during the serious military actions, and during the December 2014 - February 2015 when the number of internally displaced people increased up to 493,902 persons. The average number of displaced people from the area of the antiterrorist operation is 10,000 people. A crisis that is still continuing in Eastern Ukraine has had a direct and extremely negative impact on social stability, livelihoods, public safety and respect for the rule of law. The situation in the Donbass is not only disastrous from an economic point of view. A number of social issues require an immediate solution to prevent a humanitarian disaster.

Among the research studies in this direction not only the works of scientists should be paid attention, but also scientific events devoted to the study of this problem. However, the issues of forming an effective legal framework for the implementation of the state policy of recovery and reintegration of deoccu-

Цитування даної статті: Келембет О. С. Аналіз нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від військового конфлікту регіонів України / О. С. Келембет // Аспекти публічного управління. – 2017. – Т. 5. – № 7. – С. 36-43. doi: 10.15421/15201721

Citation of this article: Kelembet, O. S., 2017. Analiz normatyvno-pravovoho zabezpechennya realizatsiyi derzhavnoyi polityky vidnovlennya ta reintehratsiyi deokupovanykh ta postrazhdalikh vid viys'kovoho konfliktu rehioniv Ukrainy [Analysis of regulatory and legal support for the implementation of the state policy of rehabilitation and reintegration of de-cocooned and affected by the military conflict in the regions of Ukraine]. Public administration aspects 5, 7, 36-43. doi: 10.15421/15201721 (in Ukrainian).

Received: 06.07.2017

Accepted: 03.08.2017

pated and conflict-affected territories require further settings and undertake detailed research on this topic.

In Ukraine there were no lifelength aimed at solving problems of the deoccupied and conflict-affected territories up to this time, so today the appropriate legislation is urgently need to be developed. It is revealed that despite the adoption of a number of laws and regulations, there is still no special law to regulate the process of recovery and reintegration of deoccupied and conflict-affected territories of Ukraine. The issues of forming an effective legal framework for the implementation of the state policy of recovery and reintegration of deoccupied and conflict-affected areas require further decisions and undertake further detailed research on this topic.

Keywords: state policy; internally displaced people; conflict-affected territories; social protection; social and economic infrastructure; regulatory framework; military conflict; reintegration

Анализ нормативно-правового обеспечения реализации государственной политики восстановления и реинтеграции деокупованных и пострадавших от военного конфликта регионов Украины.

Е. С. Келембет

Донецкий государственный университет управления, Мариуполь, Украина

В статье проанализированы экономические, социальные и гуманитарные проблемы, возникшие в результате военного конфликта на отдельных территориях Донецкой и Луганской областей. Исследовано существующую нормативно-правовую базу по вопросам реализации государственной политики восстановления и реинтеграции деокупированных и пострадавших от военного конфликта территорий Донецкой и Луганской областей. Рассматриваются законы, распоряжения и другие нормативные акты, принятые с целью соблюдения прав внутренне перемещенных лиц и обеспечения их гражданских свобод. Приведена характеристика проекта Концепции Государственной целевой программы «Восстановление и развитие мира в восточных регионах Украины». Определено, что, несмотря на принятие целого ряда законов и распоряжений, до сих пор отсутствует специальный закон, который бы регламентировал процесс восстановления и реинтеграции деокупированных и пострадавших от военного конфликта территорий Донецкой и Луганской областей. Сделано предположение, что принятие данного документа позволит ликвидировать существующую диспропорцию в определении статуса отдельных территорий Донецкой и Луганской областей.

Ключевые слова: государственная политика; внутренне перемещенные лица; пострадавшие территории; социальная защита; социально-экономическая инфраструктура; нормативно-правовое обеспечение; военный конфликт; реинтеграция

Постановка проблеми. Воєнний конфлікт, що триває на територіях Донецької та Луганської областей, позначився на всіх сферах життя цих регіонів України. Наслідками конфлікту стали дезурбанізація Донбасу, втрата населення, потужна економічна дестабілізація, системне руйнування житлового фонду та інфраструктури, втрата робочих місць, зниження доходів населення, загострення криміногенної ситуації та гуманітарна катастрофа. Тривалі бойові дії призвели до значних людських жертв, спустошили міста і села, стали причинами масових хвиль територіального переміщення населення як внутрішнього, так і за межі країни. Кількість внутрішньо переміщених осіб зростала практично рівномірно, крім стрибків у період ускладнення воєнних дій, а саме: грудень 2014-лютий 2015 рр., за цей період кількість ВПО зросла на 493902 осіб. Середньомісячна кількість осіб переміщених із зони проведення антитерористичної

операції складає 10000 осіб [13]. В Донецькій та Луганській областях 24 міста обласного підпорядкування опинилися на непідконтрольній території, а 36 населених пунктів - у безпосередній близькості від лінії розмежування або знаходяться в «сірій» зоні, на непідконтрольних територіях Донбасу залишились 3,3 мільйона людей.

Конфлікт на Донбасі вплинув на добробут населення, соціальні та економічні умови загалом. З-поміж близько 5,2 мільйона мешканців Донбасу із безпосереднім впливом конфлікту зіткнулися щонайменше 3,9 мільйона осіб. До того ж, на три області (Запорізьку, Дніпропетровську та Харківську) особливо вплинули розрив економічних зв'язків та потужний приплив внутрішньо переміщених осіб (ВПО) [13]. Багато галузей важкої промисловості, що сконцентровані на Донбасі, вже тривалий час фіксували скорочення обсягів виробництва, а цей конфлікт і торго-

вельні суперечки завдали їм додаткової шкоди. Пошкоджено матеріальні цінності, а внаслідок зіткнень руйнується людський капітал, що призводить до масштабного переміщення населення.

Криза, що триває на сході України, справила безпосередній та вкрай негативний вплив на соціальну стійкість, засоби до існування, громадську безпеку та повагу до верховенства права [13]. Переміщення населення, страх та падаючі рівні довіри до владних інститутів є гострими соціальними проблемами.

Збільшення чисельності та зростання тривалості перебування переміщених осіб справляють значний тиск на місцеві ресурси, на надання послуг, на наявні засоби до існування та систему врядування [13].

Ситуація, яка склалася на Донбасі, катастрофічна не тільки з економічної, але й соціальної точки зору. негайного вирішення потребує низка соціально-економічних питань для недопущення гуманітарної катастрофи.

Аналіз досліджень і публікацій. Відновлення постконфліктних територій та їх реінтеграція до економічного і правового простору України, вирішення інших соціально-економічних проблем, пов'язаних із конфліктом на цих територіях, є предметом постійних наукових дискусій.

В монографії доктора наук з державного управління В. Тертички «Державна політика: аналіз та здійснення в Україні», яка присвячена процесу розроблення та впровадження державної політики, проаналізовані змістові та структурно-функціональні особливості державної політики в контексті визначення умов і динаміки державно-політичних процесів, оцінювальних підходів та демократичних перспектив суспільного розвитку. Особливу увагу науковець звертає на взаємозалежність соціально-економічних, політичних, культурних та інших суспільних детермінант і державної політики [12].

Ю.В. Ковбасюк та О.С. Васильєв виділяють три основні способи реалізації державної політики:

створення нормативно-правових актів, що регулюють відповідні суспільні відносини в сфері відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій, встановлюють правила поведінки та відповідальність суб'єктів цих відносин;

створення нових державних інститутів

або розширення компетенції вже існуючих органів державної влади щодо вирішення завдань з відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій;

застосування в процесі діяльності державних установ конкретних, встановлених правовими нормами, засобів і методів впливу [1].

М.В. Плетньов та О.М. Кузьменко у своїх працях досліджують доцільність розробки державних цільових програм для відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від воєнного конфлікту територій України.

Тим не менш, питання формування дієвої нормативно-правової бази з впровадження державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій залишається нагальним питанням та потребує вирішення і проведення подальших ґрунтовних досліджень даної тематики.

Мета дослідження. Проаналізувати існуючу нормативно-правову базу з питань реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій для формування ефективної державної політики з цього напрямку.

Виклад основного матеріалу. Найважливішу роль у здійсненні державної політики відіграють законодавчі й виконавчі органи влади, а також громадські об'єднання та організації. Отже, створюється «залізний трикутник», що об'єднує всіх учасників, в якому кожен відіграє відведену йому роль, виконуючи певні функції. Разом вони можуть істотно впливати на розробку та реалізацію державної політики в певній сфері, відстоюючи свої інтереси. Необхідним є врахування об'єктів державної політики, тобто соціальних прошарків, груп, організацій, окремих громадян, на яких вона поширюється, впливаючи на їх поведінку, цінності й позиції. Громадські об'єднання та організації покликані виконувати в цьому трикутнику функції артикулювання та агрегування інтересів об'єктів політики.

В Україні до цього часу не існувало жодних напрацювань, спрямованих на вирішення проблем деокупованих та постраждалих від конфлікту територій, тому сьогодні доводиться терміново розробляти відповідне законодавство. Керівні принципи мають стати основоположним орієнтиром, які б акумулювали

головні висновки світової політичної думки щодо проблеми та норми основних міжнародно-правових документів із захисту прав людини.

Відзначимо, що основними властивостями правового механізму є його зв'язок з конкретною метою та системна природа, що передбачає не автоматичне об'єднання нормативно-правових актів стосовно обраної сфери регулювання (у даному випадку – політики з відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій), а їх організовану і взаємопов'язану сукупність спроможну забезпечити досягнення поставленої мети шляхом законної реалізації суб'єктами наявних інтересів [1].

Звертаючи увагу на проблему деокупованих та постраждалих від конфлікту територій в Україні, слід відзначити основні закони України і нормативні акти, прийняті останнім часом, які складають основи національного законодавства.

Так, Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» (№ 1680-VIII) із змінами, внесеними згідно із Законом № 256-VIII від 17.03.2015 року. Цей Закон визначає тимчасовий порядок організації місцевого самоврядування, діяльності органів місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей з метою створення умов для нормалізації обстановки, відновлення правопорядку, конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для повернення жителів до вимушено залишених місць постійного проживання, їх реінтеграції, а також для відновлення життєдіяльності в населених пунктах у Донецькій та Луганській областях та розвитку територій. Цей закон був створений в рамках Мінських домовленостей і полягає в наданні особливого статусу терміном на 3 роки територіям, які не контролюють сили АТО станом на день прийняття закону, а не на всій території Донецької та Луганської областей [9]. Закон не передбачає вирішення концептуальних проблем, які виникли на цих територіях через воєнний конфлікт. Зокрема, це стосується відновлення контролю за державним кордоном з Російською Федерацією, відновлення діяльності на окремих територіях органів державної влади України, гарантування і захист прав

та свобод громадян України, відшкодування завданих громадянам збитків.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (№ 1207-VII від 15.04.2014). Цей закон встановлює правову основу щодо Криму і осіб, які залишили півострів. Він врегульовує переміщення між Кримом і материковою Україною, передбачаючи, що всі громадяни України, які здійснюють переміщення між Кримом і материковою Україною, повинні мати посвідчення особи і проходити через офіційні контрольно-пропускні пункти, а в інших випадках їх пересування є вільним. Закон окреслює також інші питання, що становлять інтерес для ВПО з Криму, наприклад, як вони можуть отримати допомогу по безробіттю, реалізувати своє право голосу і замінити документи, що посвідчують особу [6]. Необхідно зазначити, що попри прийняття цього Закону, існуюча система обліку внутрішньо переміщених осіб не передбачає збору даних про рівень освіти та економічної активності таких осіб, їх професійну структуру, готовність до навчання (перенавчання), участі у громадських роботах.

Залишається невирішеною і низка інституційних проблем, що потребують невідкладного вирішення для створення більш ефективного механізму допомоги.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (№ 1706-VII від 20.10.2014р.), який прийнято з метою захисту та дотримання прав і свобод ВПО, повернення таких осіб до покинутого ними місця проживання в Україні та їх реінтеграції. Документ передбачає надання статусу ВПО громадянам України, які були змушені покинути свої домівки в зоні проведення АТО, надає визначення ВПО. Закон задовольняє основні вимоги, висунуті правозахисною організацією Human Rights Watch: запроваджує єдиний державний реєстр переселенців, спрощує процедуру реєстрації осіб і вживає заходів, спрямованих на підвищення інформованості про роботу урядових агентств з проблем вимушених переселенців. Цей закон також надає гарантії захисту низки освітніх, майнових і трудових прав, а також регулює надання гуманітарної допомоги за рахунок розширення і модернізації комплексу заходів, запроваджених Законом «Про забезпечення

прав і свобод громадян та правового режиму на тимчасово окупованій території України». Втім, існує ряд важливих питань, які або повністю, або частково залишаються відкритими. Так, даний Закон не пропонує новий конкретний механізм його виконання або положення, які передбачали б відповідальність урядовців за збої в його реалізації. Крім того, Закон захищає лише громадян України, в той час як серед людей, які постраждали від конфлікту, є багато осіб без громадянства або іноземних громадян, хто протягом довгого часу або постійно проживали на території конфлікту[5].

Закон України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України (щодо випробування при прийнятті на роботу)» (№ 1639 від 10.06. 2016 р.), який має на меті встановлення щиткового захисту для реалізації конституційного права на працю, зокрема для осіб, які пройшли стажування під час прийняття на роботу з відривом від основної роботи; вагітних жінок, працівників із сімейними обов'язками, які мають дітей віком до трьох років; осіб, із якими укладається строковий і трудовий договір[4]. Даний Закон також не пропонує конкретний механізм його виконання або положення, які передбачали б відповідальність роботодавців за його порушення.

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо особливості використання окремих публічних коштів на території Донецької області» (№ 1078-VIII від 12.04.2016 р.). Закон України «Про публічні закупівлі» (№ 922-VIII від 25.12.2015 р.) встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади. Метою цього Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції. Зміни, які були внесені в Закон України «Про публічні закупівлі», дозволяють не застосовувати норми даного Закону до місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та військово-цивільних адміністрацій Донецької області [3,10];

Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомо-

ги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» (№ 505 від 11.10.2014), яка встановлює щомісячну адресну допомогу особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [7]. Існуючий механізм надання цієї адресної допомоги змінюється, з'являються нові умови, які тимчасово переміщенням особам необхідно дотримуватися.

Постанова Кабінету Міністрів України № 509 від 01.10.2014 «Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО», якою визначено порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції. Документ передбачає, що Міністерство соціальної політики очолить організацію реєстрації, ведення єдиної бази даних зареєстрованих ВПО і процес видачі їм довідок. Слід зазначити, що з прийняттям змін до закону про «Захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», з 13 січня 2016 р. виникла неузгодженість з чинним положенням № 509 від 1 жовтня 2014 р. в частині реєстрації ВПО, яка спричинила труднощі в оформленні виплат. Завдяки змінам, внесеним до положення, виплати будуть здійснюватися вчасно і в повному обсязі [8].

Розпорядження Кабінету Міністрів України № 588-р від 11.06.2014 «Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції». Згідно з документом Урядом було створено Міжвідомчий координаційний штаб з питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, затверджено план заходів, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції [2]. Проблеми з виконанням цього розпорядження ґрунтуються на заборо-

кратизованості системи та нескоординованості дій різних відомств.

На засіданні уряду 31 серпня 2016 року було ухвалено проект Концепції Державної цільової програми «Відновлення та розбудова миру у східних регіонах України». Цей проект був розроблений Міністерством з питань окупованих територій та ВПО України. Метою даної програми є підтримка економічної активності та підвищення рівня життя населення, що передбачає стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад для покращення якості життя населення. Цей документ був підготовлений, щоб сконцентрувати фінансові, людські і інтелектуальні зусилля для того, аби подолати наслідки кризи у громадах у східних регіонах і на територіях підконтрольних уряду України [11].

По-перше, слід відзначити, що розроблений документ спрямований на підконтрольні уряду території та окуповані землі східних областей України, за винятком Криму. Окрім Донецького і Луганського регіонів, відновлювальні заходи плануються на території Дніпропетровської, Запорізької і Харківської областей.

Вартим уваги також є орієнтація Концепції на відновлення таких громад, які будуть мати можливість швидко й ефективно реагувати на виклики соціального плану, і зменшувати соціальні конфлікти, що виникають між внутрішньо переміщеними особами та приймаючими громадами через надмірне навантаження на соціальну структуру [11].

Актуальність розроблення даної програми зумовлена необхідністю термінового здійснення комплексу заходів, спрямованих на відновлення соціально-економічної інфраструктури постраждалих від конфлікту регіонів України через забезпечення соціально-економічного розвитку громад. Програма повинна забезпечити консолідацію зусиль центральних і місцевих органів виконавчої влади, громадських об'єднань стосовно вирішення нагальних питань внутрішньо переміщених осіб та інших категорій населення, які постраждали від збройного конфлікту, зокрема колишніх учасників антитерористичної операції, їх соціальної адаптації, інтеграції та реінтеграції [11].

31 травня 2017 року Уряд України ухвалив низку змін до постанов, що регулюють

питання соціального забезпечення та допомоги ВПО.

Кабінет Міністрів Постановою № 371 вніс зміни до пункту 2 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Змінами формально визначено право на отримання довідки студентами та учнями професійно-технічних навчальних закладів, які перемістилися з тимчасово окупованої території України, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення. Це право надано також тим, хто мав реєстрацію в гуртожитках та після закінчення навчання не бажає повертатися до вказаних постраждалих районів.

Таким чином, зазначені особи зможуть користуватися правами та свободами, передбаченими чинним законодавством для внутрішньо переміщених осіб. А це, в свою чергу, сприятиме їх соціальному захисту.

Постановою № 370 Кабінет Міністрів вніс зміни до порядків, затверджених постановами № 505 і № 646 з метою вдосконалення процедур надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг.

Тим не менше, незважаючи на всі прийняті законодавчі акти стосовно внутрішньо переміщених осіб або визначення тимчасового порядку організації місцевого самоврядування, діяльності органів місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей, в Україні досі не існує Закону, який би чітко визначав статус територій Донецької та Луганської областей та визначав би порядок реінтеграції і відновлення тимчасово окупованих територій.

Вважаємо, що упорядкування законодавства у сфері державної політики з відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій має здійснюватись за такими напрямками: прийняття відповідних законів, які впливають з Конституції України; усунення дублювання та суперечностей в існуючих законах та підзаконних актах; вдосконалення окремих норм, пов'язаних з визначенням статусу деокупованої та реінтегрованої після закінчення конфлікту території та інше.

Висновки. Отже, вкрай необхідним є

прийняття нормативно-правового акта, який би чітко регламентував статус окремих районів Донецької та Луганської областей.

Прийняття даного документа дозволить усунути існуючу диспропорцію в визначенні статусу окремих територій Донецької та Луганської областей. Крім того, нагальним є питання вдосконалення право-

вої бази стосовно захисту прав внутрішньо переміщених осіб. Поряд з цим необхідним є вдосконалення механізмів реалізації ряду законів та підзаконних актів у площині статусу ВПО, деокупованих та постраждалих від конфлікту територій, що задає проблематику для подальших досліджень.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Ковбасюк Ю. В., Васильєв О. С. Концептуалізація поняття державна політика: сучасне розуміння / Ю. В. Ковбасюк, О. С. Васильєв // Державне будівництво, 2014. – Режим доступу: https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=uk&user=bC0BOL0AAAAJ&citation_for_view=bC0BOL0AAAAJ:M05iB0D1s5AC
2. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 588-р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/588-vid-11.06.2014-2014-%D1%80>
3. Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо особливості використання окремих публічних коштів на території Донецької області: Закон України від 12.04.2016 № 1078-VIII р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1078-19>
4. Про внесення змін до Кодексу законів про працю України (щодо випробування при прийнятті на роботу): Закон України від 10.06.2016 р. № 1639. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1367-19>
5. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014р. № 1706-VII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
6. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>
7. Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2014 № 505. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/453-2017-%D0%BF>
8. Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 509. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>
9. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України (№ 1680-VIII) із змінами внесеними згідно із Законом № 256-VIII від 17.03.2015 року. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>
10. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
11. Про схвалення Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 р. № 892-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/892-2016-%D1%80>
12. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. В. Тертичка. – Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – 750 с.
13. Україна. Оцінка відновлення та розбудови миру. Аналіз впливу кризи та потреб на Східній Україні. Том 1. Зведений звіт. – Режим доступу: www.un.org.ua/images/RPA_V1_Ukr.pdf

REFERENCES:

1. Kovbasjuk, Ju. V., Vasyl'ev, O. S., 2014. Konceptualizaciya ponyattya dergavna polityka: suchasne rozyuminn'a. [Conceptualization of the state policy concept: modern understanding]. Dergavne budivnytstvo. Access: https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=uk&user=bC0BOL0AAAAJ&citation_for_view=bC0BOL0AAAAJ:M05iB0D1s5AC (in Ukrainian).
2. Pytannya social'nogo zabezpechennja gromadjan Ukrai'ny, jaki peremishhujut'sja z tymchasovo okupovanoi' terytorii' ta rajoniv provedennja antyterorystychnoi' operacii': Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrai'ny vid 11.06.2014 № 588-r [On the social security of citizens of Ukraine which move from temporarily occupied territory and districts of carrying out anti-terrorist operation: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on June 11. 2014 r. Number 588-r]. Access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/588-2014-%D1%80> (in Ukrainian)
3. Pro vnesennja zmin do Zakonu Ukrai'ny «Pro publichni zakupivli» shhodo osoblyvosti vykorystannja okremyh publichnyh koshtiv na terytorii' Donec'koi' oblasti: Zakon Ukrai'ny vid 12.04.2016 r. № 1078-VIII [On amendments to the Law of Ukraine «On public procurement» on peculiarities of use of certain public funds in the territory of

- Donetsk region: Law of Ukraine on April 12.2016 r. Number 1078-VIII]. Access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1078-19> (in Ukrainian)
4. Pro vnesennja zmin do Kodeksu zakoniv pro pracju Ukrai'ny (shhodo vyprovuvannja pry pryjnjatti na robotu): Zakon Ukrai'ny vid 10.06. 2016 r. № 1639 [On amendments to the Code of labour laws of Ukraine (on test at acceptance for work): Law of Ukraine on June 10. 2016 r. Number 1639]. Access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1367-19> (in Ukrainian)
5. Pro zabezpechennja prav i svobod vnutrishn'o peremishheny osib: Zakon Ukrai'ny vid 20.10.2014r. № 1706-VII [On ensuring rights and freedoms of internally displaced people: law of Ukraine on October 20. 2014 r. Number 1706-VII]. Access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1706-18> (in Ukrainian)
6. Pro zabezpechennja prav i svobod gromadjan ta pravovij rezhyim na tymchasovo okupovaniy terytorii' Ukrai'ny: Zakon Ukrai'ny vid 15.04.2014 № 1207-VII). [On ensuring rights and freedoms of citizens and legal regime on the temporarily occupied territory of Ukraine: Law of Ukraine on April 15. 2014 r. Number 1207-VII]. Access: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1207-18> (in Ukrainian)
7. Pro nadannja shhomisjachnoi' adresnoi' dopomogy osobam, jaki peremishujut'sja z tymchasovo okupovanoi' terytorii' Ukrai'ny ta rajoniv provedennja antyterorystychnoi' operacii', dlja pokryttja vytrat na prozhyvannja, i'i' tomu chysli na oplatu zhytlovo-komunal'nyh poslug: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrai'ny vid 11.10.2014 № 505 [On providing monthly targeted assistance to persons who move temporarily occupied territory of Ukraine and districts of the antiterrorist operation to cover living expenses, it on housing and communal services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on October 11. 2014 r. Number 505]. Access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/453-2017-%D0%BF> (in Ukrainian)
8. Pro oblik osib, jaki peremishujut'sja z tymchasovo okupovanoi' terytorii' Ukrai'ny ta rajoniv provedennja ATO: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrai'ny vid 01.10.2014 № 509 [On the registration of persons who move temporarily occupied territory of Ukraine and districts of carrying out anti-terrorist operation: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on October 1. 2014 r. Number 509]. Access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF> (in Ukrainian)
9. Pro osoblyvyj porjadok misceвого samovrjaduvannja v okremykh rajonah Donec'koi' ta Lugans'koi' oblastej: Zakon Ukrai'ny № 1680-VIII iz zminamy vnesenymy zgidno iz Zakonom vid 17.03.2015 roku № 256-VIII [On special order of local government in certain districts of Donetsk and Lugansk regions: Law of Ukraine Number 1680-VII with changes according to the law of Ukraine on March 17. 2015 r. Number 256-VIII]. Access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1680-18> (in Ukrainian)
10. Pro publichni zakupivli: Zakon Ukrai'ny vid 25.12.2015 r. № 922-VIII [On public procurement: Law of Ukraine on December 25. 2015 r. Number 922-VIII]. – Access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (in Ukrainian)
11. Pro shvalennja Koncepcii' Derzhavnoi' cil'ovoi' programy vidnovlennja ta rozbudovy myru v shidnyh regionah Ukrai'ny: Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrai'ny vid 31.08.2016 r. № 892-r [On approval of the Concept of the State target program of recovery and development of peace in the Eastern regions of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on August 31. 2016 r. Number 892-r]. Access: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/892-2016-%D1%80> (in Ukrainian)
12. Tertychka, V. V., 2002. Derzhavna polityka: analiz ta zdijsnennia v Ukraini [Public Policy: Analysis and implementation in Ukraine], Vyd-vo Solomii Pavlychko «Osnovy», Kyiv (in Ukrainian)
13. Ukrai'na. Ocinka vidnovlennja ta rozbudovy myru. Analiz vplyvu kryzy ta potreb na Shidnij Ukrai'ni. Tom 1. Zvedenyj zvit.[Ukraine. Evaluation of recovery and development of peace. Analysis of the impact of the crisis and the needs in Eastern Ukraine. Volume 1. Summary report]. Access: http://www.un.org.ua/images/RPA_V1_Ukr.pdf (in Ukrainian)

Келембет Олена Сергіївна – старший викладач
Донецький державний університет управління
Адреса: 87513, м. Маріуполь, вул. Карпінського, 58
E-mail: elena_kelembet@ukr.net

Kelembet Olena S. – senior lecturer
Donetsk state university of management
Address: 58, Karpinskogo Str., Mariupol, 87513, Ukraine
E-mail: elena_kelembet@ukr.net



УДК 353

doi: 10.15421/15201722

Шляхи врегулювання повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей

Л. С. Солодухіна

*Національна академія державного управління при Президентові України,
Київ, Україна*

У статті розкрито основні характеристики становища дітей в Україні, досліджено проблеми повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування базового рівня, зокрема виконавчих органів сільських та селищних рад, з питань соціального захисту дітей в умовах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Визначено, що основою забезпечення прав дітей наразі повинно стати посилення зацікавленості та відповідальності кожної територіальної громади (у тому числі і міської) за повноваження щодо забезпечення прав та найкращих інтересів дітей. Сформульовано пропозиції щодо першочергових кроків держави для зміцнення системи захисту прав дітей. Зокрема, запропоновано, що шляхами врегулювання повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей на законодавчому рівні є в першу чергу: закріплення усіх прав та обов'язків органу опіки та піклування за виконавчими органами сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад; розмежування повноважень з окресленого питання на різних рівнях адміністративно-територіального устрою держави; забезпечення належного рівня контролю у цій сфері.

Ключові слова: органи опіки та піклування; служби у справах дітей; об'єднані територіальні громади; реформування територіальної організації влади

Regulating child protection and welfare: duties and responsibilities of local government

L. S. Soloduchina

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine

It has been revealed in the article that nowadays territorial communities, especially village and village councils, are hardly able to be responsible for the preservation of the life and health of the younger generation, to early identify children in a crisis situation, to take effective measures on the social protection of orphans, children deprived of parental care, and children who are in difficult living conditions. It has been established that such situation had caused an illogical, especially in the context of the socio-economic crisis and armed conflict in Ukraine, decrease of children's quantitative indicators, including crisis categories. The patterns of the children's protection sphere have been characterized. This sphere is in a deep crisis now, which could be prevented by promoting the formation of the responsible parenting and the proper fulfillment of basic level duties regarding the protection of childhood by local self-government officials. It has been determined that the formation of the effective local self-government must become a guarantee of creation and support of citizens' healthy living environment, primarily for children, providing them with high-qualitative and affordable public services, and satisfying their interests in all spheres of life in the corresponding territory. The emphasis has been placed on the fact that it is not necessary to change the structure of local bodies of the executive power and local self-government, which can cause significant risks of loss of functions, but to extend the powers of village and settlement councils of the united territorial communities being guardianship and trusteeship bodies, as well as to improve the legal status of children affairs' services being their structural subdivisions. This should be done in order to ensure the real abundance of children's

Цитування даної статті: Солодухіна Л. С. Шляхи врегулювання повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей / Л. С. Солодухіна // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 7. – С. 44-54. doi: 10.15421/15201722

Citation of this article: Soloduchina, L. S., 2017. Shlyakhy vrehulyuvannya povnovazhen' ta vidpovidal'nosti orhaniv mistsevoho samovryaduvannya z pytan' sotsial'noho zakhystu ditey [Regulating child protection and welfare: duties and responsibilities of local government]. *Public administration aspects* 5, 7, 44-54. doi: 10.15421/15201722 (in Ukrainian).

Received: 07.07.2017**Accepted:** 04.08.2017

constitutional rights and to prevent the restriction of their content and scope. This should improve the children's neglect prevention mechanism, as well as to preserve and to implement the orphans and children's deprived of parental care, rights for family education, proper education and development, housing, etc. The necessity of the development of effective mechanisms of the social policy's decentralization in the sphere of children's protection in Ukraine has been grounded. Such mechanisms will enable introduction of a fundamentally new system of ensuring the rights and interests of each child in Ukraine, creation of updated principles and models of functioning of state bodies and local self-government institutions at all levels, saving all those achievements in the specified sphere, which had been received in Ukraine during the decentralization of the power.

Keywords: guardianship and guardianship services; children's services; territorial communities unification; and the reform of the territorial organization of power

Пути урегулирования полномочий и ответственности органов местного самоуправления по вопросам социальной защиты детей

Л. С. Солодухина

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, Украина

В статье раскрыты основные характеристики положения детей в Украине, изучены основные проблемы полномочий органов местного самоуправления базового уровня, в первую очередь исполнительных органов сельских и поселковых советов, по вопросам социальной защиты детей в условиях реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине. Определенно, что основой обеспечения прав детей теперь должно стать повышение заинтересованности и ответственности каждой территориальной общины (в том числе и городской) за полномочия относительно обеспечения прав и наилучших интересов детей. Сформулированы предложения относительно первоочередных шагов государства для укрепления системы защиты прав детей. В частности, предложено, что путями урегулирования полномочий и ответственности органов местного самоуправления по вопросам социальной защиты детей на законодательном уровне являются в первую очередь: закрепление всех прав и обязанностей органа опеки и попечения за исполнительными органами сельских, поселковых советов объединенных территориальных общин; разграничение полномочий по данному вопросу на разных уровнях административно-территориального устройства государства; обеспечение надлежащего уровня контроля в этой сфере.

Ключевые слова: органы опеки и попечения; службы по делам детей; объединенные территориальные общины; реформирование территориальной организации власти

Постановка проблеми. Ставлення суспільства до своїх дітей відображає загальний рівень захисту та поваги до прав людини. Якщо держава піклується про своє майбутнє покоління, вона повинна забезпечити повагу до гідності дітей, створити належні умови для всебічного розкриття їх здібностей, закласти основи для їх повноцінного та плідного життя.

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, [11] від часу прийняття Конституції України та базових нормативно-правових актів з питань адміністративно-територіального устрою України розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повнова-

ження органів місцевого самоврядування (у 1129 громадах чисельність жителів становила менш як 500 осіб). Нині спостерігається низька спроможність територіальних громад, особливо сільських та селищних рад, відповісти за збереження життя і здоров'я підростаючого покоління, своєчасно виявляти дітей у стані кризи, вживати дієвих заходів щодо соціального захисту дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах. Наслідком цього є нелогічне зменшення кількісних показників дітей, у тому числі кризових категорій, особливо в умовах соціально-економічної кризи та збройного конфлікту в Україні.

Так, за період незалежності (1991–2016 рр.) чисельність дітей зменшилась на 4947,7 тис. осіб, а питома вага у загальній чисельності населення скоротилася з 25,6 % до 17,9% (7 614 006 осіб без урахування даних тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя) [19].

Кількісні показники дітей-сиріт та дітей,

позбавлених батьківського піклування, наведені у Таблиці 1, ілюструють те, що такі діти просто не виявляються, по суті ігноруються.

Таблиця 1

Рік	Кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування
2010	98 119
2011	95 956
2012	92 865
2013	90 772
2014	83 716* (без урахування даних АР Крим, м. Севастополя)
2015	73 182*
2016	72784*

Зазначена неспроможність також призвела до того, що протягом 2015 року в 575 освітніх закладах інтернатного типу (найбільш поширена система в Україні) поряд із 7 тис. дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (7,5 %), проживало 86 тис. дітей, які мали батьків, з них майже 45 % дітей (понад 42 тис.) навчалися, а головне - проживали та утримувалися в інтернатних закладах, не будучи сиротами, не маючи серйозних вад розвитку або захворювань.

Привертає до себе увагу смертність дітей віком до 1 року від зовнішніх причин, яка є третьою в структурі смертності дітей такого віку. Це дуже сумна тенденція, адже більшості цих смертей можна було уникнути за умов належного догляду за дитиною.

Вищенаведені дані засвідчують перебування сфери дитинства у глибокій кризі, яку можливо попередити шляхом сприяння формуванню відповідального батьківства та належного виконання посадовими особами місцевого самоврядування базового рівня своїх обов'язків щодо охорони дитинства.

На сучасному етапі розвитку України важливим завданням стає пошук шляхів врегулювання повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей, що стане запорукою створення такої правової бази забезпечення прав і законних інтересів дітей, яка б повною мірою відповідала міжнародним стандартам, забезпечувала реалізацію прав кожної дитини та передбачала механізм захисту цих прав у випадку їх порушення.

Аналіз досліджень і публікацій. Дослідження особливостей соціального за-

хисту дітей тривалий час є предметом уваги науковців. Проблеми державної політики та державного управління у сфері соціального захисту дітей, а також шляхи їх вирішення відображені у наукових працях М. Бутка [14], І. Горобець [17], І. Долі [18], Я. Жовнірчика [20], М. Кравченко [22], О. Мордань [23], Л. Кривачук [24], М. Ребкала [27], Ю. Харченко [29], І. Цибуліної [30] та інших. Питанням відносин органів державної влади, місцевого самоврядування та неурядових організацій присвячені наукові дослідження О. Безпальо [13], О. Васильєвої, [15], Ю. Горемикіної [16], Н. Калінкіної [21], О. Котукова [22], М. Левчук [25], А. Матвійчук [26], Л. Сідельник [28].

Завдяки теоретичним надбанням вітчизняних учених державна політика у сфері захисту прав дітей зазнала суттєвих зрушень та якісних змін. Однак, запровадження реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні потребує більш глибокого дослідження саме проблеми повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування базового рівня, зокрема виконавчих органів сільських та селищних рад з питань соціального захисту дітей.

Мета дослідження полягає у вивченні проблемних питань, які виникають при здійсненні повноважень органами місцевого самоврядування, зокрема виконавчих органів сільських та селищних рад, з питань соціального захисту дітей в умовах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні для формулювання подальших пропозицій щодо першочергових кроків держави для зміцнення системи захисту прав дітей.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [9] добровільне об'єднання територіальних громад не приводить до зміни статусу населених пунктів сільської чи міської місцевості. При цьому згідно зі статтею 8 вказаного Закону юридична особа – виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради, розміщеної в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади, є правонаступником прав та обов'язків усіх юридичних осіб – виконавчих комітетів відповідних сільських, селищних, міських рад територіальних громад, що об'єдналися.

Із вищезазначеного випливає, що існує всього чотири види представницьких орга-

нів місцевого самоврядування базового рівня як об'єднаної територіальної громади, так і необ'єднаної: міська, районна у місті, сільська та селищна ради.

Отже, норми розділу 9 Конституції України [2], Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5], зокрема в частині власних і делегованих повноважень, а також норми статті 56 Цивільного кодексу України [3] щодо визначення органу опіки та піклування, а отже, і повноважень щодо соціального захисту дітей, поширюються на сільську, селищну, міську, районну в місті ради, у тому числі на об'єднані територіальні громади. Тобто міські, районні у містах, сільські, селищні ради об'єднаних територіальних громад поряд із райдержадміністраціями є органами опіки та піклування.

Забезпечення прав дітей належить до повноважень різних структурних підрозділів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема освіти (виховання та навчання); охорони здоров'я (отримання медичної допомоги); соціального захисту населення (отримання різних видів виплат, у тому числі пенсії по втраті годувальника, по інвалідності тощо). Отже, на відміну від інших категорій населення, таких як бездомні особи, пенсіонери, інваліди, малозабезпечені тощо, які можуть мати одну або декілька складних життєвих обставин, діти - це особи, які потребують захисту в усіх сферах суспільного життя та на всіх його рівнях.

Саме тому законодавством України передбачено утворення служби у справах дітей як окремої юридичної особи у структурі місцевих органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, наділеної Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» обов'язком здійснювати контроль за реалізацією прав дітей усіма органами, їх структурними підрозділами, установами, організаціями [4].

Утворення спеціальних органів, які забезпечують її впровадження та захист прав дітей, передбачене також Конвенцією ООН про права дитини [1].

Крім цього, діюча нормативно-правова база розроблена таким чином, що служби у справах дітей фактично є координатором, організатором процесів забезпечення прав дітей, захисником, представником прав дитини та замовником послуг для вразливих сімей з дітьми та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Також слід зазначити, що відповідно до законодавства України, яке регулює питання соціального захисту дітей, ряд повноважень служб у справах дітей передбачають прийняття самостійних та оперативних рішень, які оформляються наказами, актами тощо та потребують права підпису керівника саме цього структурного підрозділу (необхідність прийняття невідкладного рішення про тимчасове влаштування дитини, яка залишилася без піклування батьків, здійснення термінових запитів щодо встановлення особи дитини, розшуку її батьків, інших родичів, здійснення реєстрації народження дитини тощо).

19.01.2017 внесено зміни до статті 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [2], якими вдосконалено правовий статус служб у справах дітей як структурних підрозділів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Зокрема передбачено:

- утворення служб у справах дітей виконавчих органів сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад із штатною чисельністю з розрахунку один працівник служби не більш ніж на одну тисячу дітей, але не менше одного працівника на об'єднану територіальну громаду;

- установа штатної чисельності працівників районних, міських, районних у містах служб у справах дітей з розрахунку один працівник служби не більш ніж на одну тисячу дітей, які проживають у районі, та не більше ніж на дві тисячі дітей, які проживають у місті, районі у місті;

- наявність в усіх службах у справах дітей права юридичної особи.

Тобто, наразі саме районні державні адміністрації та виконавчі органи міських, районних у містах рад, а також сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад як органи опіки та піклування через служби у справах дітей, що входять до їх складу, наразі уповноважені приймати рішення щодо кожної дитини на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці [1-3].

Проте наразі сільські, селищні ради об'єднаних територіальних громад в цілому, незалежно від того, чи є у них в структурі служба у справах дітей, мають обмежені повноваження як органу опіки та піклування. Ці обмеження залишилися у Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, за-

твердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866 [6].

Так, до основних повноважень райдержадміністрацій та виконавчих органів міських, районних у містах рад в окресленій сфері, належать:

- виявлення дітей, залишених без батьківського піклування;
- прийняття рішень про відібрання дітей у батьків або інших законних представників при наявності безпосередньої загрози життю і здоров'ю;
- організація надання дітям екстреної допомоги, у тому числі медичної, у разі потреби – їх тимчасове влаштування;
- збір, оформлення документів та прийняття рішення про надання дитині статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування;
- влаштування дітей під опіку / піклування у прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, дитячі заклади; сприяння усиновленню дітей;
- виявлення та облік дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- підготовка та реалізація індивідуальних планів соціального захисту дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, дитини, яка перебуває у складних життєвих обставинах;
- забезпечення захисту житлових та майнових прав дітей;
- забезпечення законного представництва дітей, розлучених із сім'єю, дітей-біженців, дітей, які потребують додаткового захисту;
- вирішення між батьками спорів про визначення імені дитини, участі одного з батьків у вихованні дитини, місця проживання дитини;
- участь у допиті малолітніх та неповнолітніх свідків, судовому розгляді за участі неповнолітнього обвинуваченого; здійснення контролю за цільовим використанням аліментів та ін. [2-4].

Водночас сільські, селищні ради об'єднаних територіальних громад не мають права приймати рішення про надання дітям статусу сироти або позбавленої батьківського піклування, про їх подальше влаштування, реєструвати народження знайдених, підкинутих дітей, а також вирішувати деякі питання щодо захисту житлових і майнових прав дітей. Тому наразі вкрай актуальним є нормативно-правове врегулювання питання розширення повно-

важень зазначених органів шляхом внесення змін до вищезазначеного Порядку.

До внесення відповідних змін, з метою чіткого розподілу обов'язків та раціонального використання професійних ресурсів, місцевим державним адміністраціям регіонального рівня варто посприяти налагодженню взаємодії та співпраці між службами у справах дітей виконавчих органів сільських, селищних об'єднаних територіальних громад та відповідними районними державними адміністраціями та службами у справах дітей, що входять до їх складу.

Зокрема, служби у справах дітей або спеціалісти з питань захисту дітей виконавчих органів сільських, селищних об'єднаних територіальних громад мають право та можуть здійснювати усі заходи, покладені на окреслений структурний підрозділ, передбачені до прийняття безпосередніх рішень по відношенню до кожної дитини, з подальшою передачею матеріалів відповідній службі у справах дітей районної державної адміністрації.

Це можуть бути:

- виявлення дітей, залишених без батьківського піклування, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- негайне відібрання дитини у батьків при безпосередній загрозі її життю або здоров'ю;
- вивчення питання щодо можливості повернення дитини у сім'ю;
- спільне, зокрема з уповноваженими підрозділами органів Національної поліції, вжиття заходів щодо встановлення місця проживання дитини, відомостей про батьків або осіб, які їх замінюють, інших родичів, місця їх проживання (перебування);
- здійснення обстежень умов проживання сім'ї;
- підготовка проекту індивідуального плану соціального захисту дитини, яка перебуває у складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування;
- проведення інформаційної кампанії з питань влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу;
- перевірка інформації про сім'ї кандидатів у прийомні батьки, батьки-вихователі, опікуни, піклувальники, усиновлювачі, достовірність відомостей поданих документів;
- залучення до здійснення контролю за умовами виховання, утримання і розвитку ди-

тини, над якою встановлено опіку, піклування, яка влаштована у прийомну сім'ю, дитячий будинок сімейного типу, до дитячого закладу;

- надання документів для подальшого влаштування дитини;

- забезпечення житлом, покращення житлових і матеріально-побутових умов дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та ін.

З метою чіткого розподілу обов'язків та раціонального використання професійних ресурсів доцільним є укладання угод про співпрацю між виконавчими органами сільських, селищних та міських (у разі відсутності в структурі останнього служби у справах дітей) об'єднаних територіальних громад та відповідними районними державними адміністраціями.

Також заслуговує на увагу те, що наразі відповідно до чинного законодавства (стаття 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [4]) занадто розмитими є повноваження щодо соціального захисту дітей центрального, регіонального рівня, які в переважній більшості дублюють повноваження місцевого (базового) рівня.

Ще однією із причин погіршення стану соціального захисту дітей є відсутність належного рівня контролю та передбачених законодавством санкцій саме щодо порушень у діяльності органів опіки та піклування, особливо тих, які належать до органів місцевого самоврядування. Так, Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» закріплене право Мінсоцполітики, регіональних та місцевих служб у справах дітей здійснювати координацію, методологічне забезпечення діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування стосовно соціального захисту дітей, перевіряти стан роботи із соціально-правового захисту дітей, стан виховної роботи з ними [2], проте дієвий механізм щодо вжиття заходів при виявленні порушень прав дітей відсутній.

Наразі при виявленні порушень суб'єктом перевірки доступні лише два заходи впливу – ініціювання притягнення винних осіб до відповідальності перед керівником органу, який перевірявся (тобто притягнення до відповідальності в переважній більшості залежить від волевиявлення цієї посадової особи та не враховує ситуації, за якої винною у по-

рушенні права дитини є безпосередньо вона), а також звернення до суду, що призводить до тривалих і затяжних судових процесів, зайвого навантаження та витрат, у тому числі і на органи судової влади [2-4]. Тому необхідним вбачається внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження механізму державного контролю за дотриманням законодавства України у сфері соціального захисту дітей.

Отже, врегулювання повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей залежить від загальних тенденцій формування ефективної територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад, яка буде досягнута шляхом:

- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази;

- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень (утворення у кожному виконавчому органі сільської та селищної об'єднаної територіальної громади служби у справах дітей, розширення повноважень зазначених органів як органів опіки та піклування шляхом внесення змін до Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866);

- розмежування повноважень стосовно соціального захисту дітей у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою (шляхом внесення змін до Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей»);

- запровадження механізму державного контролю за дотриманням законодавства України у сфері соціального захисту дітей (шляхом

внесення змін Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Висновки. В Україні ще не напрацьовано чіткий національний механізм забезпечення реалізації та контролю за виконанням норм законодавства про права дитини, існує проблема нагляду за додержанням і застосуванням законів щодо: охорони життя і здоров'я дітей, їх права на освіту, відпочинок та змістовне дозвілля; майнових та житлових прав дітей; прав неповнолітніх на працю та працевлаштування; попередження насильства в сім'ях стосовно дітей та ін. Надто актуальними є питання безпеки дітей, заборони їх участі у збройних конфліктах.

Саме формування ефективного місцевого самоврядування повинно стати запорукою створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, в першу чергу дітей, надання їм високоякісних та доступних публічних послуг, задоволення інтересів в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території. Територіальна громада повинна виступати тим соціальним утворенням, у рамках якого реалізуються повсякденні потреби та інтереси жителів певних територій, відповідно базовим осередком забезпечення прав дітей, їх благополуччя, безпеки та стабільності, оптимальним шляхом якого є створення умов для збереження і зміцнення сім'ї для дитини. Адже саме до компетенції виконавчих органів місцевих рад, в тому числі виконавчих органів міських, сільських, селищних об'єднаних територіальних громад, належать також повноваження здійснення комплексу заходів з надання допомоги особам та сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах. Тому необхідною є не чергова зміна структури місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування зі значними ризиками втрати функцій, а розширення повноважень сільських та селищних рад об'єднаних територіальних громад як органів опіки та піклування, а також удосконалення правового статусу служб у справах дітей як їх структурних підрозділів для забезпечення реального дотримання конституційних прав дітей та недопущення звуження їх змісту та обсягу, для покращення механізму профілактики дитячої бездоглядності, а також збереження та реалізації прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на сімейне виховання, належне навчання і розвиток, на житло та ін.

З огляду на зазначене стає очевидним принципова важливість збереження та зміцнення функціонування на місцевому рівні окремого структурного підрозділу, відповідального за соціальний захист дітей, у тому числі за координацію заходів усіх дотичних органів і структур у цьому напрямі.

Основою забезпечення прав дітей наразі повинно стати посилення зацікавленості та відповідальності кожної територіальної громади (у тому числі і міської) за повноваження щодо:

- створення умов для утвердження в суспільстві сімейних цінностей, виховання відповідального батьківства та запобігання соціальному сирітству;
- своєчасного виявлення дітей, які залишилися без батьківського піклування, сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- надання сім'ям з дітьми якісних соціальних послуг в умовах об'єднаної територіальної громади, спрямованих на підтримку виховної функції сім'ї, що дасть змогу зменшити кількість соціальних сиріт;
- зменшення кількості дітей, які перебувають поза сімейним оточенням;
- активного розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Отже, оптимальними шляхами врегулювання повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей на законодавчому рівні є, в першу чергу: закріплення усіх прав та обов'язків органу опіки та піклування за виконавчими органами сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад; розмежування повноважень з окресленого питання на різних рівнях адміністративно-територіального устрою держави; забезпечення належного рівня контролю у цій сфері.

Зважаючи на вищезазначене, в основі подальших досліджень мають стати ефективні механізми децентралізації соціальної політики у сфері захисту дітей в Україні, які нададуть змогу, не втрачаючи надбання у зазначеній сфері, запровадити принципово нову систему забезпечення прав та інтересів кожної дитини в Україні, сформулювати оновлені принципи та моделі функціонування державних органів влади та органів місцевого самоврядування на всіх рівнях з окресленого питання за результатами децентралізації влади в Україні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Конвенція ООН про права дитини: міжнародний документ ООН: прийнятий 20 листопада 1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України – 1990. – № 1 – Ст. 205. Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021
2. Конституція України: Закон України: прийнятий 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1996 р. – № 30. – Ст. 141. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Цивільний кодекс України: Закон України: прийнятий 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відом. Верховної Ради України. 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України: прийнятий 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1995 р. – № 6. – Ст. 35. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>
5. Про місцеве самоврядування: Закон України: прийнятий 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України: прийнятий 09 квітня 1999 № 586-XIV // Відом. Верховної Ради України – 1999. – № 20-21, Ст. 190. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
7. Про охорону дитинства: Закон України: прийнятий 26 квітня 2001 р. № 2402-III // Відом. Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>
8. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України: прийнятий 13 січня 2005 р. № 2342-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>
9. Про добровільне об'єднання територіальних громад Закон України: прийнятий 05 лютого 2015 № 157-VIII // Відомості Верховної Ради України – 2015. – № 13, Ст. 91. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19/paran62#n62>
10. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 76. – Ст. 2561. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>
11. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333 // Офіційний вісник України. – 2014. № 30. – Ст. 831 Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
12. Заключні рекомендації Комітету ООН з прав дитини Уряду України: прийняті 03 лютого 2011 року На 1611-му засіданні [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.unicef.org/ukraine/UN_CRC_ConcludingObservations_Ukr.pdf
13. Безпалько О. В. Організація соціально-педагогічної роботи з дітьми та молоддю у територіальній громаді: теоретико-методичні основи: Монографія. – Київ: Наук. світ, 2006. – 363 с
14. Бутко М. П. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у здійсненні соціального захисту дітей без батьківської опіки / М. П. Бутко, Ю. П. Харченко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки». – Чернівці: ЧДТУ, 2012. – № 4 (62). – С. 316–322
15. Васильєва О. І. Напрями застосування державно-приватного партнерства в соціальній сфері [Електронний ресурс] / О. І. Васильєва // Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. вид. – 2014. – №10. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=762>
16. Горемікіна Ю. Проблеми розвитку недержавних організацій у сфері надання соціальних послуг // Демографія та соціальна економіка. – 2009. – №1(11) с. 161-168
17. Горобець І. В. Механізми державного управління у сфері протидії дитячій безпритульності та бездоглядності в Україні : автореф. дис. канд. наук з держ. управління / І. В. Горобець. – Івано-Франківськ, 2012. – 20 с.
18. Доля І. М. Подолання дитячої бездоглядності та безпритульності: міжнародна та вітчизняна практика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/St_pr14_15/9.pdf
19. Державна доповідь про становище дітей в Україні «Реалізація конвенції ООН про права дитини в Україні: досягнення, проблеми, перспективи» (за період 2009-2016 рр.) / Мінсоцполітики, ГО «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка» [Авт. кол.: Аксьонова С.Ю., Балакірєва О.М., Бондар Т.В. та ін.]. – Київ, 2016. – 160 с.
20. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна модель реалізації державної політики щодо забезпечення комплексного і збалансованого розвитку регіонів / Я. Ф. Жовнірчик // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 17. – С.76–78
21. Калінкіна Н.В. Партнерські відносини між владою та «третім сектором» у соціальній державі: автореферат дисертації кандидата наук з державного управління / Н. В. Калінкіна Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. - Харків, 2008. - 19 с.
22. Котуков О. А. Форми державної фінансової підтримки третього сектора в країнах постсоціалістичного табору /О. А. Котуков // Теорія та практика державного управління. - 2011.- № 4 (35).-с.1-8.- [Електронний ресурс].-<http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-4/doc/5/04.pdf>

23. Кравченко М. В., Мордань О. Формування інституційного механізму державного регулювання соціального захисту дітей в Україні // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. в 2 т. / гол. ред. М. М. Іжа. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 3 (43). – Т. 2. – С. 67–70
24. Кривачук Л. Державна політика у сфері охорони дитинства. Ретроспектива та проблеми сьогодення. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ugcc.lviv.ua/actual/articles/7Derzhavna_politica_u_sferi_ohoroni.html
25. Левчук М. Г. Взаємодія органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань в умовах децентралізації державно - управлінських послуг [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/levchuk.pdf
26. Матвійчук А. В. Громадські організації як чинник становлення громадянського суспільства: автореф. дис. канд. пол. наук. : 23.00.02 / А. В. Матвійчук Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2008. – 20 с.
27. Ребкало М. М. Організаційно-правовий аналіз механізму державного управління у сфері захисту прав дітей / М. М. Ребкало // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки». – 2014. – № 1 (72). – С. 491 – 495
28. Сідельнік Л. Залучення організацій громадянського суспільства до надання соціальних послуг в Україні. Аналітичний огляд сучасного стану та перспектив – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/modules>
29. Харченко Ю. П. Державні механізми управління соціально-правовим захистом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Ю. П. Харченко Академія муніципального управління. – Київ, 2014. – 20 с
30. Цибуліна І. В. Удосконалення структурно-функціонального забезпечення органів державної влади з надання послуг щодо захисту прав дитини [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej3/txts/SOCIALNA/02-CIBULINA.pdf>

REFERENCES:

1. Konventsia OON pro prava dytyny: mizhnarodnyy dokument OON: pryynyaty 20 lystopada 1989 r. [UN Convention on the Rights of the Child: UN international document: adopted on November 20, 1989]. 1990. Zibrannya chynnykh mizhnarodnykh dohovoriv Ukrayiny 1, 205. Access mode: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021 (in Ukrainian).
2. Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny: pryynyaty 28 chervnya 1996 r. № 254k/96-VR [The Constitution of Ukraine: The Law of Ukraine: Adopted June 28, 1996 No. 254k / 96-VR]. 1996. Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 30, 141. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (in Ukrainian).
3. Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny: Zakon Ukrayiny: pryynyaty 16 sichnya 2003 r. № 435-IV [Civil Code of Ukraine: Law of Ukraine: adopted on January 16, 2003 No. 435-IV]. 2003. Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 40-44., 356. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (in Ukrainian).
4. Pro orhany i sluzhby u spravakh ditey ta spetsial'ni ustanovy dlya ditey: Zakon Ukrayiny: pryynyaty 24 sichnya 1995 r. № 20/95-VR [About bodies and services for children and special institutions for children: Law of Ukraine: adopted on January 24, 1995, No. 20/95-VR]. 1995. Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 6, 35. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80> (in Ukrainian).
5. Pro mistseve samovryaduvannya: Zakon Ukrayiny: pryynyaty 21 travnya 1997 r. № 280/97-VR [On Local Self-Government: Law of Ukraine: Adopted May 21, 1997 No. 280/97-VR]. 1997. Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 24, 170. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (in Ukrainian).
6. Pro mistsevi derzhavni administratsiyi: Zakon Ukrayiny: pryynyaty 09 kvitnya 1999 № 586-XIV [About local state administrations: Law of Ukraine: adopted April 9, 1999 No. 586-XIV]. 1999. Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 20-21, 190. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (in Ukrainian).
7. Pro okhoronu dytynstva: Zakon Ukrayiny: pryynyaty 26 kvitnya 2001 r. № 2402-III [On the Protection of Childhood: The Law of Ukraine: Adopted on April 26, 2001 No. 2402-III]. 2001. Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 30, 142. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> (in Ukrainian).
8. Pro zabezpechennya orhanizatsiyno-pravovykh umov sotsial'noho zakhystu ditey-syrit ta ditey, pozbavlenykh bat'kivs'koho pikluvannya: Zakon Ukrayiny: pryynyaty 13 sichnya 2005 r. № 2342-IV [On ensuring organizational and legal conditions for social protection of orphans and children deprived of parental care: Law of Ukraine: adopted on January 13, 2005 No. 2342-IV]. 2005. Vidom. Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 6., 147. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2342-15> (in Ukrainian).
9. Pro dobrovil'ne ob'yednannya terytorial'nykh hromad Zakon Ukrayiny: pryynyaty 05 lyutoho 2015 № 157-VIII [On voluntary association of territorial communities Law of Ukraine: adopted February 5, 2015 № 157-VIII]. 2015. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 13, 91. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19/paran62#n62> (in Ukrainian).
10. Pytannya diyal'nosti orhaniv opiky ta pikluvannya, pov'yazanoi iz zakhystom prav dytyny: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 24 veresnya 2008 r. № 866 [Issues of the activities of the guardianship and trusteeship bodies

- related to the protection of the rights of the child: the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 24, 2008, No. 866]. 2008. Ofitsiynyy visnyk Ukrainy 76, 2561. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF> (in Ukrainian).
11. Pro skhvalennya Kontseptsiiy reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyy vlady v Ukraini: rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01 kvitnya 2014 r. № 333 [On Approving the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 1, 2014, No. 333]. 2014. Ofitsiynyy visnyk Ukrainy 30, 831. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (in Ukrainian).
12. Zaklyuchni rekomendatsiyy Komitetu OON z prav dytyny Uryadu Ukrainy: pryynyati 03 lyutoho 2011 roku Na 1611-mu zasidanni [Final Recommendations of the UN Committee on the Rights of the Child to the Government of Ukraine: adopted on February 3, 2011 At the 1611th meeting]. Access mode: http://www.unicef.org/ukraine/UN_CRC_ConcludingObservations_Ukr.pdf (in Ukrainian).
13. Bezpal'ko, O. V., 2006. Orhanizatsiya sotsial'no-pedahohichnoyi roboty z dit'my ta moloddyu u terytorial'niy hromadi: teoretyko-metodychni osnovy [Organization of social pedagogical work with children and youth in the territorial community: theoretical and methodological foundations]. Nauk. svit, Kyiv (in Ukrainian).
14. Butko, M. P., 2012. Vzayemodiya orhaniv derzhavnoyi vlady ta mistsevoho samovryaduvannya u zdiysnenni sotsial'noho zakhystu ditey bez bat'kivs'koyi opiky [Interaction of state authorities and local self-government in the implementation of social protection of children without parental care]. Visnyk Chernihivs'koho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu. Seriya «Ekonomichni nauky» 4 (62), 316–322. Chernihiv: ChDTU (in Ukrainian).
15. Vasylyeva, O. I., 2014. Napryamy zastosuvannya derzhavno-privatnoho partnerstva v sotsial'niy sferi [Areas of application of public-private partnership in the social sphere]. Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok 10. Access mode: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=762> (in Ukrainian).
16. Horemykina, Yu., 2009. Problemy rozvytku nederzhavnykh orhanizatsiy u sferi nadannya sotsial'nykh posluh [Problems of development of non-governmental organizations in the field of provision of social services]. Demohrafiya ta sotsial'na ekonomika 1(11), 161–168 (in Ukrainian).
17. Horobets', I. V., 2012. Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya u sferi protydyi dytyachiy bezprytul'nosti ta bezdohlyadnosti v Ukraini [Mechanisms of public administration in the field of counteracting child homelessness and homelessness in Ukraine]. Ivano-Frankivs'k (in Ukrainian).
18. Dolya, I. M. Podolannya dytyachoyi bezdohlyadnosti ta bezprytul'nosti: mizhnarodna ta vitchyznyana praktyka [Overcoming childhood neglect and homelessness: international and domestic practice]. Access mode: http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/St_pr14_15/9.pdf (in Ukrainian).
19. Derzhavna dopovid' pro stanovyshe ditey v Ukraini «Realizatsiya konventsiyy OON pro prava dytyny v Ukraini: dosyahnennya, problemy, perspektyvy» (za period 2009–2016 rr.) [State Report on the Situation of Children in Ukraine “Implementation of the UN Convention on the Rights of the Child in Ukraine: Achievements, Problems, Prospects” (for the period of 2009–2016)]. 2016. Minsotspolityky, HO «Ukrayins'kyy instytut sotsial'nykh doslidzhen' imeni Oleksandra Yaremenka». Kyiv (in Ukrainian).
20. Zhovnirchuk, Ya. F., 2010. Suchasna model' realizatsiyy derzhavnoyi polityky shchodo zabezpechennya kompleksnoho i zbalansovanoho rozvytku rehioniv [Modern model of state policy implementation in order to ensure integrated and balanced development of regions]. Investytsiyy: praktyka ta dosvid 17, 76–78 (in Ukrainian).
21. Kalinkina, N. V., 2008. Partners'ki vidnosyny mizh vladoyu ta «tretim sektorom» u sotsial'niy derzhavi: avtoreferat dysertatsiyy kandydata nauk z derzhavnoho upravlinnya [Partnership relations between the government and the “third sector” in a social state: the dissertation author's abstract of the candidate of science in public administration]. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Khark. rehion. in-t derzh. upr. Kharkiv, 19 (in Ukrainian).
22. Kotukov, O. A., 2011. Formy derzhavnoyi finansovoyi pidtrymky tret'oho sektora v krayinakh post-sotsialistychnoho taboru [Forms of state financial support of the third sector in the countries of the post-socialist camp]. Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya 4 (35), 1–8. Access mode: <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-4/doc/5/04.pdf> (in Ukrainian).
23. Kravchenko, M. V., Mordan', O., 2010. Formuvannya instytutynoho mekhanizmu derzhavnoho rehulyuvannya sotsial'noho zakhystu ditey v Ukraini [Formation of the institutional mechanism of state regulation of social protection of children in Ukraine]. Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnya 3 (43); 2; 67–70. Odesa: ORIDU NADU (in Ukrainian).
24. Kryvachuk, L. Derzhavna polityka u sferi okhorony dytynstva. Retrospektyva ta problemy s'ohodennya [State policy in the field of childhood protection. The retrospective and current problems]. Access mode: http://www.ugcc.lviv.ua/actual/articles/7Derzhavna_politica_u_sferi_ohoroni.html (in Ukrainian).
25. Levchuk, M. H. Vzayemodiya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya ta hromads'kykh ob'yednan' v umovakh detsentralizatsiyy derzhavno - upravlins'kykh posluh [Interaction of local governments and public associations in the conditions of decentralization of state and management services]. Access mode: http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/levchuk.pdf (in Ukrainian).
26. Matviychuk, A. V., 2008. Hromads'ki orhanizatsiyy yak chynnyk stanovlennya hromadyans'koho suspil'stva [Civic organizations as a factor in the formation of civil society]. Kyivivs'kyy natsional'nyy universytet imeni Tarasa Shevchenka, Kyiv (in Ukrainian).

27. Rebkalo, M. M., 2014. Orhanizatsiyno-pravovyy analiz mekhanizmu derzhavnoho upravlinnya u sferi zakhystu prav ditey [Organizational and legal analysis of the mechanism of state administration in the field of children's rights protection]. Visnyk Chernihivs'koho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu. Seriya «Ekonomichni nauky» 1 (72), 491 – 495 (in Ukrainian).
28. Sidel'nik, L. Zaluchennya orhanizatsiy hromadyans'koho suspil'stva do nadannya sotsial'nykh posluh v Ukrayini. Analitychnyy ohlyad suchasnoho stanu ta perspektyv [Involve civil society organizations in providing social services in Ukraine. Analytical review of the current state and prospects]. Access mode: <http://www.ucipr.kiev.ua/modules> (in Ukrainian).
29. Kharchenko, Yu. P., 2014. Derzhavni mekhanizmy upravlinnya sotsial'no-pravovym zakhystom ditey-syrit ta ditey, pozbavlenykh bat'kivs'koho pikluvannya [State mechanisms for the management of social and legal protection of orphans and children deprived of parental care]. Kyiv (in Ukrainian).
30. Tsybulina, I. V. Udoskonalennya strukturno-funktsional'noho zabezpechennya orhaniv derzhavnoyi vlady z nadannya posluh shchodo zakhystu prav dytny [Improvement of the structural and functional provision of state authorities for the provision of services for the protection of the rights of the child]. Access mode: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej3/txts/SOCIALNA/02-CIBULINA.pdf> (in Ukrainian).

Солодухіна Любов Сергіївна – аспірант

Національна академія державного управління при Президентові України

Адреса: 03057, м. Київ, вул. Ежена Пот'є, 20

E-mail: agatalavrin@ukr.net

Soloduchina Lyubov S. – postgraduate

National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Address: 20, Eugene Potie Str., Kyiv, 03057, Ukraine

E-mail: agatalavrin@ukr.net