



АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНОГО
УПРАВЛЕНИЯ

PUBLIC
ADMINISTRATION ASPECTS

№ 3-4 (5-6) БЕРЕЗЕНЬ – КВІТЕНЬ 2014

ДНІПРОПЕТРОВСЬК – 2014

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

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



АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

PUBLIC ADMINISTRATION ASPECTS

№ 3-4 (5-6) БЕРЕЗЕНЬ-КВІТЕНЬ 2014

№ 3-4 (5-6) MARCH-APRIL 2014

Дніпропетровськ
Dnipropetrovsk
2014

АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Свідоцтво КВ № 20424-10224 Р від 28.11.13
ISSN 2311-6420

Видається з вересня 2013 року

Періодичність: 12 разів на рік

Друкується за рішенням Вченої ради Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України (Протокол № 04/168 від 29.04.14).

Редакція не завжди поділяє думки авторів та не відповідає за фактичні помилки, яких вони допустилися. Передрук - тільки з дозволу редакції.

АДРЕСА РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ:

вул. Гоголя, 29, Дніпропетровськ, Україна, 49044

+38(056) 794-58-00

acad@vidr.dp.ua, www.dbuapa.dp.ua

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ:

Видавництво «Грані»
вул. Чкалова, 25, Дніпропетровськ, Україна, 49000

+38(056) 744-38-35

aspects@ua.fm, www.aspect.dp.ua

© «ГРАНІ»

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Серьогін С.М.	д. держ. упр., проф., голова редакційної колегії
Баштанник В.В.	д. держ. упр., проф.
Бобровська О.Ю.	д. держ. упр., проф.
Бородін Є.І.	д. і. н., проф.
Гайнутдінова Л.О.	д. політ. н., проф. (Росія)
Гугнін О.М.	д. філос. н., проф. (Польща)
Дрешпак В.М.	д. держ. упр., доц.
Липовська Н.А.	д. держ. упр., проф.
Овчинникова О.П.	д. е. н., проф. (Росія)
Прокопенко Л.Л.	д. держ. упр., доц.
Рудік О.М.	к. політ. н., доц.
Хожило І.І.	д. держ. упр., доц.
Шаров Ю.П.	д. держ. упр., проф.

РЕДАКЦІЯ

Головний редактор
Квітка С.А.
Випусковий редактор
Яценко Н.Ю.
Комп'ютерне макетування
Касаткіна О.В.

PUBLIC ADMINISTRATION ASPECTS

Certificate KB № 20424 - 10224 P from 28.11.13
ISSN 2311-6420

Published from september 2013

Periodicity: 12 times on a year

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 № 04/168 of 29.04.14

Editorial staff doesn't share the author's thoughts in any cases and bear responsibility for their actual mistakes. Reprinting - with the editorial's permission strictly.

ADDRESS OF THE EDITORIAL BOARD:

29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, Ukraine, 49044
+38(056) 794-58-00

acad@vidr.dp.ua, www.dbuapa.dp.ua

ADDRESS OF THE EDITORIAL:

Publishing house «Grani»
25, Chkalov Str., Dniepropetrovsk, Ukraine, 49000

+38(056) 744-38-35

aspects@ua.fm, www.aspect.dp.ua

© «GRANI»

EDITORIAL BOARD

Seryohin S.M.	Full Prof. Dr., head of editorial board
Bashtannyk V.V.	Full Prof. Dr.
Bobrovs'ka O.Yu.	Full Prof. Dr.
Borodin E.I.	Full Prof. Dr.
Haynutdinova L.O.	Full Prof. Dr. (Russia)
Huhnin O.M.	Full Prof. Dr. (Poland)
Dreshpak V.M.	Assoc. Prof. Dr.
Lobanova A.S.	Full Prof. Dr.
Ovchynnykova O.P.	Full Prof. Dr. (Russia)
Prokopenko L.L.	Assoc. Prof. Dr.
Rudik O.M.	Assoc. Prof. Dr.
Hozhylo I.I.	Assoc. Prof. Dr.
Sharov Yu.P.	Full Prof. Dr.

EDITORIAL

Editorin Chief
Kvitka S.A.
Managing Editor
Yatsenko N.Yu.
Computer modeling
Kasatkina O.V.

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Бакуменко В.Д. Підхід до визначення паспортів спеціальностей шляхом системного аналізу державного управління	5
Калитюк Л.О. Аналітичні засади державно-управлінського регулювання етнонаціонального розвитку України	12
Прокопенко Л.Л., Тішкова Н.Л. Досвід державного управління охороною навколишнього середовища в країнах ЄС	20
Решетніченко А.В., Кірсева О.Б. Пізнавальні засоби управління процесами перетворень	27
Рудік Н.М. Банківський союз як ключовий етап поглиблення фінансової інтеграції в ЄС	37
Рудік О.М. Досвід ЄС у сфері боротьби з насильством стосовно жінок (за результатами загальноєвропейського опитування)	44

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Діденко О.Г. Зарубіжний досвід патріотичного виховання громадян та можливості його адаптації в Україні	52
Літвінов О.В., Літвінова Н.М. Громадський моніторинг процесу створення та функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні	59
Лищук Р.Н. Механізм государственного управления в условиях кризиса: опыт США	67
Хожило І.І. Здоровий спосіб життя як сучасна домінанта державної молодіжної політики в Україні	75

КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

Летучий Д.М. Зарубіжна практика формування стилів управління персоналом у сфері державної служби	81
Маланчій М.О. Формування професійної ідентичності посадових осіб прикордонної служби України	89
Терентьев О.М. Теоретичне обґрунтування управління професійним простором державної служби	96

РЕГІОНАЛЬНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ

Бобровська О. Ю. Генезис ідеї соціальної диверсифікації економіки муніципальних утворень	104
Попова О.І. Державне управління якістю освіти на місцевому рівні в контексті компетентнісного підходу	112
Костенко В.О. Реформа місцевого самоврядування – як ефективний механізм підвищення рівня цивільного захисту територіальних громад	119

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Бобровська О.Ю., Корнієвський С. Погляд молодих учених на проблеми та перспективи розвитку регіонів України в сучасних умовах	127
--	-----

**THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION**

Bakumenko V.D. The approach to determining of the specialties passports by system-oriented analysis of public administration	5
Kalytiuk L.O. Analytical foundations for public management regulation of ethnonational development of Ukraine	12
Prokopenko L.L., Tishkova N.L. Experience of state department of environmental protection in the EU countries	20
Reshetnichenko A.V., Kirieieva O.B. Cognitive tools of the transformation processes management	27
Rudik N.M. Banking Union as a key phase towards EU deeper financial integration	37
Rudik O.M. EU experience on combating violence against women (on the basis of EU-wide survey findings)	44

MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT

Didenko O.G. Foreign experience of patriotic education of citizens and possibility of its adaptation in Ukraine	52
Litvinov O.V., Litvinova N.M. Public monitoring of establishment and operation of administrative services centers in Ukraine	59
Lischuk R.N. Mechanism of public administration in crisis: the experience of U.S.	67
Khozhylo I.I. Healthy lifestyle as contemporary dominant of state youth policy in Ukraine	75

PERSONNEL POLICY AND PUBLIC SERVICE

Letuchyi D.N. Foreign practice shaping the style of personnel management in the public service	81
Malanchii M.O. Formation of professional identity of Border Guard Service of Ukraine officers	89
Terentiev O.M. The theoretical justification of civil service professional space management	96

REGIONAL AND MUNICIPAL GOVERNMENT

Bobrovska O.Yu. The genesis of municipal economy social diversification idea	104
Popova O.I. Public administration of quality of education at the local level on the foundation of the competence approach	112
Kostenko V.O. Local self-government reform as an effective mechanism for increasing the level of territorial communities civil protection	119

SCIENTIFIC LIFE

Bobrovska O.Yu., Korniiivskyi S. Young scientists view of problems and prospects of Ukrainian regions development under current conditions	127
---	-----



УДК: 351

Реформа місцевого самоврядування – як ефективний механізм підвищення рівня цивільного захисту територіальних громад

В.О. КОСТЕНКО

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: irysja555@mail.ru

Авторське резюме

У статті детально проаналізовано функції та повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні щодо реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, зокрема щодо запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, показано основні проблеми сфери цивільного захисту сільських населених пунктів, що потребують термінового вирішення на рівні місцевих органів влади, висвітлено ключові напрямки сучасної модернізації державної системи цивільного захисту, обґрунтовано важливість, шляхи та перспективи забезпечення підвищення рівня захисту жителів територіальних громад, територій і навколишнього природного середовища від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій у контексті запровадження реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та її європейської інтеграції.

Ключові слова: надзвичайна ситуація, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, система цивільного захисту, європейська інтеграція.

Local self-government reform as an effective mechanism for increasing the level of territorial communities civil protection

V.O. KOSTENKO

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National
academy for public administration under the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: irysja555@mail.ru

Abstract

The article is devoted to detailed analysis of functions and powers of executive agencies and local self-government bodies in Ukraine as to implementation of state policy in the sphere of civil protection, in particular, as to prevention and liquidation of emergency situations consequences of technogenic and natural character. It was showed main problems of the civil protection sphere of populated localities which are to be solved urgently at the level of regional authorities. It was also found out the key ways of a modernization of the civil protection state system, was grounded the importance, ways and prospective for the increase of the level of civil protection of territorial communities' citizens, territories and an environment from emergency situations and other dangerous incidents in the context of the establishment of the reform of a local government and a territorial organization of powers in Ukraine and its European integration.

Keywords: emergency situation, local self-government bodies, territorial community, system of civil protection, European integration.

Постановка проблеми. Стратегічною метою майбутнього розвитку України є побудова сильної та сучасної європейської демократичної держави з високим рівнем життя й безпеки кожного громадянина. Сьогодні, з появою та посту-

© В.О. Костенко, 2014

повим збільшенням нових глобальних викликів і загроз, Україна має стати однією з передових країн Європи, де питання якості життя і здоров'я людини є фундаментальною соціальною цінністю і найголовнішим пріоритетом державної політики, де постійно розвиваються і застосовуються сучасні технології у сфері безпеки, де всі складні проблеми вирішуються професійно, оперативно і за допомогою консолідації зусиль.

«Дорожньою картою» щодо реалізації цього завдання став прийнятий Верховною Радою України Закон від 1 липня 2010 року № 2411 – VI «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [7], в якому зовнішньополітичним вектором розвитку держави є забезпечення інтеграції України в європейський простір з метою набуття членства в Європейському Союзі (ЄС) (ст. 11).

Реалізуючи визначений державою зовнішньополітичний курс Кабінет Міністрів України на засіданні Уряду 18 вересня 2013 року одногосно ухвалив проект Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Поряд з цим, на всіх владних рівнях стрімко виконується широкомасштабний план реформ і перелік політичних угод для ефективною модернізації країни.

Асоціація України з ЄС передбачає виконання Українською державою багатьох важливих домашніх завдань, що визначені в засадах внутрішньої політики, зокрема у сфері розвитку місцевого самоврядування (стаття 4), в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки (стаття 9) [7].

Одним із головних завдань щодо реалізації державної політики в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки є підвищення рівня цивільного захисту (ЦЗ) населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (НС), що є сьогодні однією з найболючіших соціальних проблем в Україні, особливо на місцевому рівні.

Гостроту цієї проблеми яскраво підкреслюють офіційні дані та висновки науково-експертного середовища. На сьогодні ризик виникнення в Україні

НС залишається достатньо високим, а рівень негативних техногенних та екологічних чинників у декілька разів перевищує середньоевропейський [6, С.1].

Тільки протягом 2012 року в Україні зареєстровано 212 НС (державного рівня – 1, регіонального – 13, місцевого – 83, об'єктового – 115), внаслідок яких загинула 301 особа та 861 – постраждала. Більш, ніж у 2 рази збільшився обсяг матеріальних збитків, завданих НС [5]. Тут слід звернути увагу на те, що понад 90 % НС мають місцевий або об'єктивний рівень, що підкреслює першочергову і особливо важливу роль органів місцевого самоврядування (ОМС) щодо реагування на НС та ліквідацію їх наслідків.

Серед комплексу проблем у сфері ЦЗ територіальних громад особливе занепокоєння викликає незадовільний стан протипожежного захисту сільської місцевості, де щороку виникає більше 35 % від загальної кількості пожеж, на яких гине близько 50 % людей, а прямі збитки сягають сотні мільйонів гривень [5]. Щоб покращити цю ситуацію, ОМС необхідно створити мінімум 500 підрозділів місцевої пожежної охорони із передбачених 2367.

Типовою для більшості населених пунктів України екологічною проблемою є очищення територій від непридатних до використання пестицидів, що раніше використовувались в аграрному секторі, які несуть загрозу життю і здоров'ю жителів територіальних громад та довкіллю. Через брак бюджетних коштів дуже повільно вирішується питання щодо суцільного очищення від вибухонебезпечних предметів часів Великої Вітчизняної війни земельних ділянок колишніх військово-тренувальних полігонів, які потім можна використовувати у сільськогосподарських цілях. По цій же причині своєчасно не проводяться будівництво та укріплення захисних дамб, що призводить до значних підтоплень територій та не розв'язуються інші проблеми, з якими місцева влада, на жаль, самотужки впоратись не може.

Труднощі з подоланням наслідків природної стихії у березні 2013 року підтвердили необхідність вдосконалення

системи ЦЗ на місцевому рівні. Останні події на Одещині, де внаслідок сильних опадів сталось підтоплення населених пунктів та житлових будинків, постраждали і були евакуйовані люди, завдані величезні матеріальні збитки, повинні неодмінно загострити увагу з боку керівництва держави на проблемі підвищення рівня ЦЗ мешканців територіальних громад.

Тож процес вдосконалення державного управління у сфері ЦЗ на рівні місцевих органів влади в Україні є актуальною темою для наукових досліджень і пріоритетним напрямком розвитку держави.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблема державного управління у сфері безпеки життєдіяльності людини постійно привертає увагу багатьох вчених і науковців через свою соціальну значущість. Серед найбільш відомих слід відзначити О. Гончаренка, В. Горбуліна, А. Качинського, С. Пирожкова, А. Деркача, І. Дрозда, Г. Почепцова, С. Азанова, А. Возженикова, М. Делієва, А. Кострова, Г. Малинецького, В. Манилова, Ю. Пузанова та ін.

Окремі сегменти цієї тематики розглядало широке коло вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких: В. Абрамов, В. Акімов, О. Труш, І. Кринична, Р. Приходько, С. Андреев, Ю. Глуховенко, В. Доманський, Порфир'єв, Г. Рева, М. Стеблюк, М. Фалеев, Г. Федулов, В. Федоренко, В. Шоботов, В. Геєць, В. Ільяшенко, В. Мунтіян, О. Новікова.

Значний внесок саме у розвиток науки державного управління у цій сфері зробили сучасні українські науковці: В. Богданович, О. Власюк, В. Косецов, В. Предборський, П. Волянський, А. Серант, Ю. Соха, О. Максимчук та ін., більшість з яких звертає увагу на недостатній рівень безпеки населення в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, наявність низки інших проблем на різних рівнях управління державною системою ЦЗ і потребу її модернізації з урахуванням європейських стандартів [7], [12].

Огляд останніх публікацій з цієї тематики свідчить, що комплексно, з

урахуванням сучасних проблем та досліджень у галузі науки «державне управління», система ЦЗ України до цього часу залишається малодослідженою. Отже, науково-дослідна діяльність у цьому напрямку є своєчасною і актуальною.

Мета дослідження – дослідити й обґрунтувати доцільність та перспективи підвищення рівня ЦЗ територіальних громад у контексті запровадження реформи місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи, що захист населення і територій від НС є одним із головних завдань місцевих органів державної влади, ці питання відображені в законах України «Про місцеві державні адміністрації» [10] та «Про місцеве самоврядування в Україні» [9].

Зокрема, у ст.21 Закону [10] зазначено, що вони подають на затвердження відповідних рад і забезпечують виконання регіональних екологічних програм; інформують населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються для його поліпшення; організують роботу з ліквідації наслідків екологічних аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та громадян; вносять пропозиції в установленому порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних норм і правил. Згідно зі ст. 25 оголошують у разі стихійного лиха, аварій, катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних подій зони НС; здійснюють передбачені законодавством заходи, пов'язані з підтриманням у них громадського порядку, врятуванням життя людей, захистом їх здоров'я і прав, збереженням матеріальних цінностей; сприяють діяльності аварійно-рятувальних служб за місцем їх дислокації, під час прямування до зон НС та під час їх ліквідації, зокрема у наданні їм необхідних транспортних та інших мате-

ріальних засобів і послуг; погоджують проекти планів проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення НС та ліквідації їх наслідків; забезпечують своєчасне інформування населення про загрозу або виникнення НС під час проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних сил України та інших військових формувань; розглядають проектну документацію на будівництво захисних споруд ЦЗ та розділ щодо інженерно-технічних заходів ЦЗ (ЦО) у складі містобудівної документації; перевіряють наявність і утримання в готовності локальних систем раннього виявлення НС на об'єктах, які підлягають обладнанню системами раннього виявлення НС; наявність і готовність до використання у НС засобів колективного та індивідуального захисту населення, майна ЦЗ, стан їх утримання та ведення обліку; перевіряють підготовку населення до дій у НС.

До виключної компетенції сільських, селищних, міських рад, згідно з Законом [9] відносяться функції щодо прийняття рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями та створення відповідно до законодавства комунальних аварійно-рятувальних служб (ст. 26); вжиття необхідних заходів з ліквідації наслідків НС, інформування про них населення, залучення в установленому порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення (ст. 33); надання одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха (ст. 34); створення та утримання за рахунок коштів місцевого бюджету комунальних аварійно-рятувальних служб, створення резервних фондів для ліквідації НС, організація в установленому порядку на-

вчання особового складу комунальних аварійно-рятувальних служб, вжиття у разі НС необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей (ст. 38).

Проаналізувавши функції та повноваження місцевих органів державної влади у сфері ЦЗ та реагування на НС можна зробити висновок, що сьогодні вони не відповідають очікуванням та потребам суспільства, а переважна їх більшість носить декларативний, а не дієвий характер. Через наявність низки об'єктивних факторів поліпшити якість надання членам територіальних громад, насамперед сільських та селищних, гарантованих державою якісних послуг у сфері безпеки життєдіяльності, відповідальність за які несуть ОМС, на нинішній територіальній та законодавчій основі немає можливості. Місцева рада малочисельної територіальної громади фактично не може реалізовувати надані їй законом повноваження у сфері ЦЗ насамперед через відсутність бюджетних коштів. Функціонування місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує належного захисту населення і територій від НС. Фактично, закріплене в Конституції України [3] право людини на захист здоров'я, безпеку життя та діяльності у більшості територіальних громад залишилось не повністю реалізованим (ст. 3, ст. 16, ст. 50).

Аналіз стану техногенної та природної безпеки в Україні у 2012 році та виконання комплексу запобіжних заходів на місцях показав, що основні проблеми у сфері ЦЗ з року в рік залишаються одними й тими ж, а саме: високий показник зношеності основних виробничих фондів на об'єктах господарювання; свідоме ігнорування вимог БЖД; недостатній рівень організації та проведення запобіжних заходів; невідповідність фінансового і матеріально-технічного забезпечення реальній потребі виконання заходів ЦЗ; виснаженість і недостат-

ність технічного оснащення сил ЦЗ; недостатня підготовка керівного складу та фахівців, діяльність яких в органах державної влади пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань ЦЗ.

Усе це потребує, з одного боку, розширення повноважень представницьких і виконавчих ОМС та впровадження ефективних управлінських механізмів у цій сфері. Для здійснення якісного управління ЦЗ та оперативного реагування на НС ОМС регіонального, районного та місцевого рівнів повинні мати чіткі законодавчо розмежовані та збалансовані управлінські функції, прості і зрозумілі механізми їх реалізації, достатні фінансові ресурси, оснащені сучасним обладнанням аварійно-рятувальні та інші спеціалізовані комунальні служби, кваліфіковані та добре підготовлені кадри. Все це неодмінно закладе нові основи безпеки і розвитку жителів територіальних громад, дасть можливість місцевим органам влади більш ефективно вирішувати питання місцевого значення.

Реальним механізмом, за допомогою якого можна у найкоротші терміни комплексно підійти до розв'язання проблем територіальних громад у сфері ЦЗ, є реалізація реформи місцевого самоврядування, яка через наявність низки системних причин сьогодні назріла в Україні.

Реалізуючи курс на євроінтеграцію та враховуючи, що ОМС є однією з головних підвалин демократичного режиму, що може забезпечити ефективно і близьке до громадянина управління, на принципах демократії і децентралізації влади, в Україні ведеться активна робота щодо реформування місцевого самоврядування. За ініціативи Президента України Урядом з урахуванням вимог Європейської хартії місцевого самоврядування [1], положень Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [11] розроблено Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4] з метою якісного підвищення спроможності

ОМС здійснювати управління суспільними справами, які належать до їхньої компетенції. На даний час триває широке обговорення цієї Концепції усіма суб'єктами місцевого самоврядування.

Поряд з тим суттєвого вдосконалення потребує і система територіальної організації влади, реформування якої має бути спрямоване на підвищення ефективності управління суспільним розвитком. Адже існуюча система занадто громіздка, вимагає значних коштів для свого утримання, надмірно централізована, припускає дублювання функцій, притаманних ОМС.

Протягом 2012-2013 років у рамках реалізації національного плану реформ Урядом України вживаються системні заходи щодо модернізації системи ЦЗ. Зокрема, було прийнято цілу низку нормативно-правових актів, направлених на розбудову системи ЦЗ. Одним із найважливіших кроків у цьому напрямку, що дав змогу оптимізувати законодавство у сфері ЦЗ, стало прийняття ВРУ Кодексу ЦЗ, який затверджено Указом Президента України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI та введено в дію з 1 липня 2013 року [2].

Варто зазначити, що вказаним документом чітко визначено і посилено роль саме місцевих органів влади у реалізації заходів ЦЗ та протидії НС. Зокрема, згідно зі статтею 6 Кодексу ЦЗ до суб'єктів, уповноважених захищати населення і території від НС на регіональному рівні у межах своїх повноважень, відносяться МДА, виконавчі органи міських рад, районні у містах та селищні ради через утворені ними комісії ТЕБ та НС. Згідно зі статтею 10 Територіальні підсистеми ЄДС ЦЗ діють в областях, до складу яких входять районні та районні у містах ланки з відповідними органами управління та підпорядкованими їм силами ЦЗ, відповідними суб'єктами господарювання. Стаття 19 визначає повноваження цих органів управління щодо здійснення заходів у сфері ЦЗ на відповідній території. Проте механізм їх реалізації потребує сьогодні чіткого врегулювання у законодавчому полі.

Інноваційним напрямком роботи

Державної служби України з НС по модернізації національної системи ЦЗ є створення у кожному регіоні держави Консультаційних центрів з метою вдосконалення системи інформування та консультування населення з усього спектра питань, що відносяться до ЦЗ населення і територій від НС, надання послуг європейського зразка. Однак, робота цих установ сьогодні задовольняє потреби лише частини населення України (обласних центрів та великих міст), тоді як населення нижчого адміністративно-територіального рівня не мають можливості отримувати такі послуги. Тож робота у цьому напрямку безумовно повинна продовжитись.

Поряд з цим існують і прорахунки в прийнятті окремих нормативних актів. Зокрема, постановою КМУ від 18 квітня 2012 року № 606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій» в організаційно-штатній структурі яких взагалі не передбачено підрозділів з питань ЦЗ, що фактично позбавило їх можливості ефективно впроваджувати державну політику у цій сфері [12, С. 9–10].

І це тоді, коли дані суб'єкти є головними у забезпеченні ЦЗ на відповідній території. Незважаючи на те, що у деяких регіонах держави виконання частини цих функцій покладено на різні структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, ефективність їх роботи у цьому напрямку знаходиться на низькому рівні. Наразі Державною службою України з надзвичайних ситуацій проводиться активна робота на

найвищому державному рівні щодо вирішення даного питання.

Висновки. На сьогодні державне управління у сфері ЦЗ на рівні ОМС має низку системних проблем і недоліків, вирішення яких є важливим завданням держави на сучасному етапі модернізації та вдосконалення національної системи ЦЗ, що безумовно сприятиме європейській інтеграції України. Реально підвищити рівень ЦЗ територіальних громад та наблизити його до сучасних європейських стандартів можна за рахунок успішного втілення запланованої реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Кінцевим результатом цієї реформи має стати передача функцій від місцевих органів виконавчої влади та територіальних органів центральних органів виконавчої влади ОМС, які мають найтісніший контакт з громадянином; створення достатніх матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання завдань ОМС у сфері ЦЗ; прийняття законів про місцеве самоврядування (нова редакція) та про місцеві державні адміністрації (нова редакція) з визначенням повних та вичерпних повноважень ОМС базового, районного та обласного рівнів з цих питань; внесення змін до бюджетного та податкового законодавства з метою розширення можливостей формування власної бази місцевих бюджетів для ефективного протидії НС; інших законодавчих актів у сфері ЦЗ, охорони навколишнього середовища та інших важливих питань безпеки життєдіяльності громад.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування (укр./рос) Страсбург, 15 жовтня 1985 року Статус Хартії див. (994_414). (Хартію ратифіковано Законом № 452/97-ВР (452/97-ВР) від 15 липня 1997 р. «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування»). – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
2. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 142.
4. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. – Режим доступу: <http://civil-rada.in.ua/?p=477>.
5. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2012 р. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/files/prognoz-/report/2012/4_1_2012.pdf.

6. Приходько Р.В. Організаційно-правовий механізм регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій / Р.В. Приходько // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр., вип. 3 (34).
7. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
8. Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 606. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/npd/list>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
11. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf
12. Труш О.О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр., вип. 1 (28) та вип. 4 (27).

REFERENCES:

1. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia (ukr./ros) Strasburh, 15 zhovtnia 1985 roku Status Khartii dyv. (994_414). (Khartiiu ratyfikovano Zakonom № 452/97-VR (452/97-VR) vid 15 lypnia 1997 r. «Pro ratyfikatsiiu Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia») (European Charter of Local Self-Government (eng. / Rus) Strasbourg, 15 October 1985 Status of the Charter, see . (994_414). (Charter ratified by Law number 452/97-VR (452/97-VR) of 15 July 1997 “On Ratification of the European Charter of Local Self-Government”). Mode of access: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
2. Kodeksy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy vid 2 zhovtnia 2012 r. № 5403-VI (Civil Protection Code of Ukraine on October 2, 2012 № 5403 -VI). Mode of access: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
3. Konstytutsiia Ukrainy: pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 r. (Constitution of Ukraine adopted at the Fifth Session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996). *VVR Ukrainy*. 1996. № 30. P. 142.
4. Kontseptsiiia reformy mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini (The Concept of local government reform and territorial organization of power in Ukraine). Mode of access: <http://civil-rada.in.ua/?p=477>.
5. Natsionalna dopovid pro stan tekhnohennoi ta pryrodnoi bezpeky v Ukraini u 2012 r (National report on the status of technogenic and natural security in Ukraine in 2012). Mode of access: http://www.mns.gov.ua/files/prognoz-/report/2012/4_1_2012.pdf.
6. Prykhodko R.V. Orhanizatsiino-pravovy mekhanizm rehuliuвання sfery zakhystu naselenia i terytorii vid naslidkiv nadzvychainykh sytuatsii (Stranger RV Organizational and legal mechanism for the regulation of protection of population and territories from emergency situations). *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr., vyp. 3 (34)*.
7. Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 1 lypnia 2010 roku № 2411-VI (On Domestic and Foreign Policy : The Law of Ukraine on July 1, 2010 № 2411- VI). Mode of access: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
8. Pro zatverdzhennia rekomendatsiinykh perelikiv strukturnykh pidrozdiliv oblasnoi, Kyivskoi ta Sevastopolskoi miskoi, raionnoi, raionnoi v mm. Kyievi ta Sevastopoli derzhavnykh administratsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 kvitnia 2012 r. № 606 (Approval on recommendation lists structural units of regional, Kyiv and Sevastopol city, district or borough mm. Kyiv and Sevastopol state administrations : Cabinet of Ministers of Ukraine on April 18, 2012 № 606). Mode of access: <http://www.kmu.gov.ua/control/npd/list>.
9. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR (Local governments in Ukraine : Law of Ukraine of 21 May 1997 № 280/97-VR). Mode of access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
10. Pro mistsevi derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 9 kvitnia 1999 r. № 586-XIV (On Local State Administrations : The Law of Ukraine on April 9, 1999 № 586 -XIV). Mode of access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
11. Prohrama ekonomichnykh reform na 2010 – 2014 roky «Zamozhne suspilstvo, konkuren-

tospromozhna ekonomika, efektyvna derzhava» (Economic reform program for 2010 - 2014 "Prosperous society, competitive economy, effective government ."). Mode of access: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf

12. *Trush O.O.* Dosvid pobudovy ta funktsionuvannia system tsyvilnoho zakhystu krain-chleniv Yevropeiskoho Soiuzu (The experience of the construction and operation of civil protection member states of the European Union). *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr.*, vyp. 1 (28) ta vyp. 4 (27).

Костенко Віталій Олександрович – здобувач
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: irysja555@mail.ru

Kostenko Vitalii Oleksandrovykh – postgraduate
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044
E-mail: irysja555@mail.ru