

**References:**

1. Kodeks TsZ Ukrainy vid 02.10. 2012 r. № 5403- VI.
2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.06.2013 №444 “Pro zatverdzhennia Poriadku navchannia naseleennia diiam u nadzvychajnykh sytuatsiiakh”.
3. Malevan O.Yu., Pereverzin, Yu.P. Pytannia pidhotovky naseleennia do dij u nadzvychajnykh sytuatsiiakh / // materialy 15-i Vseukr. nauk.-prakt. Konf.riativ., 24-25 ver. 2013 r.: tezy dop. – K. 2013. – S. 201-204.
4. Yasyns'kyj D.A.. Navchannia naseleennia diiam u nadzvychajnykh sytuatsiiakh / materialy 15-i Vseukr. nauk.-prakt. Konf.riativ., 24-25 ver. 2013 r.: tezy dop. – K. 2013. – S. 314-316.
5. DSTU 5058:2008 Natsional'nyj standart Ukrainy. Bezpeka u nadzvychajnykh sytuatsiiakh. Navchannia naseleennia diiam u NS. Osnovni polozhennia.
6. Nakaz MNS Ukrainy vid 07.06.2011 № 587 “Pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendatsij schodo poriadku stvorennia, obladnannia ta zabezpechennia funkcionuvannia konsul'tatsijnykh punktiv z pytan' tsyvil'noho zakhystu pry zhytlovo-ekspluatatsijnykh orhanizatsiiakh ta sil's'kykh (selysnykh) radakh”.
7. Nakaz DSNS vid 30.04.2013 №210 “Pro stvorennia Tsentru vzaiemodii DSNS Ukrainy z volonteramy ta volonters'kymy orhanizatsiiamy”.
8. Holovne upravlinnia statystyky u m. Kyievi /Elektronnyj resurs/<http://www.gorstat.kiev.ua/p.php>.
9. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Instytut demohrafii ta sotsial'nykh doslidzen' imeni M.V. Ptukhy Natsional'noi Akademii Nauk Ukrainy [http/ Yelektronnyj resurs://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/](http://Yelektronnyj.resurs://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/).

*Рецензент: Барило О.Г., к.т.н., с.н.с*

УДК:351

**Дорошенко В.С.,**

к.і.н.,

доктор економіки,

Національний авіаційний університет

## **ДЕЯКІ МЕХАНІЗМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

*Анотація. У статті розглядається тема вдосконалення державного управління та місцевого самоврядування. Її мета – показати роль вірно вибраної стратегії державного управління і механізму, що спрямовує доленосні рішення в річище практики. Йдеться про утворення цілісної системи управління, всі ланки якої повинні забезпечити досягнення найважливішої суспільної мети – підпорядкування усіх продуктивних сил країни завданням підвищення рівня життя населення.*

*Наголос робиться на формування такої системи державного управління, яка б стала чутливою до потреб та запитів людей. Головним пріоритетом її діяльності має бути служіння народові, національним інтересам. Система повинна стати підконтрольною народові, прозорою та ефективною, побудованою на наукових принципах.*

*Ключові слова: стратегія державного управління, адміністративна реформа, демократизація політичної системи, підвищення рівня життя населення, взаємодія держави і народу, подолання негативних явищ в суспільстві.*

**Дорошенко В.С.,**

кандидат исторических наук,  
доктор экономики, Национальный  
авиационный университет

## **НЕКОТОРЫЕ МЕХАНИЗМЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

*Аннотация. В статье рассматривается тема усовершенствования государственного управления и местного самоуправления. Ее цель – показать роль правильно избранной стратегии государственного управления и механизма, который направляет судьбоносные решения в правильное русло. Речь идет о создании целостной системы управления, все звенья которой должны обеспечить достижение важнейшей общественной цели – подчинению всех продуктивных сил страны задачам повышения уровня жизни населения.*

*Акцент делается на формировании такой системы государственного управления, которая стала бы чуткой к потребностям и запросам людей. Главным приоритетом ее деятельности должно стать служение народу, национальным интересам. Система должна стать подконтрольной народу, прозрачной и эффективной, построенной на научных принципах.*

*Ключевые слова: стратегия государственного управления, административная реформа, демократизация политической системы, повышение уровня жизни населения, взаимодействие государства и народа, преодоление негативных явлений в обществе.*

**Doroshenko V.,**

candidate of Historical Sciences,  
Doctor of Economy, National Aviation University

## **SOME MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT AND SELF-GOVERNMENT IMPROVE MENT**

*Annotation. Problem setting the article considers the topic on state management and self-government improvement. It's goal – to show the role of correctly chosen state management strategy and a mechanism, which directs decisions of vital importance in practical course. It deals with the formation of the whole management system all braches of which should provide reaching the most important goal – subordination of all productive forces of the country to raising living standards of the population.*

*The accent is made on the formation of such a state management system, which would be sensitive to demands and inquiries of the people. The main priority of its activity should be devoted to the service of the people, national interests. The system must became under the peoples control, be transparent and effective and based on scientific principles.*

*Of paramount importance in this connection is reformation of self goverment management - fundamental branch of state management, which has immediate relationship with people's demands. It's an open secret that current administrative apparatus is not structurally perfect, disconnected with interests of people.*

*Recent reseach and publications analisis. The problems of improvement of state and self government management are cosidered in work of such authors as Atamanchuk G.V., Dreker P.F., Kataev S., Merkotan K., Surmin M.P., Tupchienko L.S. and others, which made a certain contribution in the development of the given topic.*

*The problems to be resolved. The demands of the modern time require further reseaching in this direction, especially what concerns analisis of the administrative reforms and its legislative basis, functioning of a civil service.*

*Paper objective is to highlight the most significant questions of mamagement, which are an essential part of political management, that envelop all managemental and self goverment activity of political character.*

*Conclusioons. Ukraine has certain traditions and possibilities of improvement of state management and self goverment. It's high time not to follow others, but create own forms of activity which would be good exsamples to be supported. It goes without saying that it's necessary to take into account new challenges for state management and self goverment.*

*Key words: state management strategy, administrative reform, democratization of political system, raising of people living standards, cooperating of state and people, overcoming of negative phenomena in society.*

*Постановка проблеми.* У період розбудови української держави особливого значення набувають вірно вибрана стратегія державного управління і механізм, що спрямовує стратегічні рішення в річище практичної діяльності. Такий підхід передбачає утворення цілісної системи управління, всі ланки якої підпорядковані досягненню головної суспільної мети.

В перехідному суспільстві такою метою повинно стати підпорядкування усіх продуктивних сил країни завданням підвищення рівня життя населення. Необхідно сформувавши таку систему державного управління, яка б стала чутливою до потреб та запитів людей. Головним пріоритетом її діяльності має бути служіння народів, національним інтересам. Система повинна стати підконтрольною народів, прозорою та ефективною, побудованою на наукових принципах.

Виключно важливе значення в даному зв'язку має реформування системи місцевого самоврядування – базисної ланки державного управління, котра безпосередньо стикається з потребами населення. Адже ж не секрет, що теперішній адміністративний апарат є структурно недосконалим, відірваним від потреб людей, їхніх життєвих інтересів.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Питання вдосконалення державного управління та місцевого самоврядування розглядаються у роботах таких авторів як Атаманчук Г.В., Дрекер П.Ф., Катаєв С., Меркотан К., Сурмін Ю.П., Тупчієнко Л.С. та інші, які внесли певний вклад в розробку даної теми.

Невирішені частини проблеми. Вимоги сьогодення потребують подальших досліджень в цьому напрямку, особливо що стосується аналізу адміністративної реформи та її законодавчі бази, функціонування державної служби.

Метою дослідження є розкриття значення найважливіших питань державного управління, яке є суттєвою складовою політичного управління, що охоплює всю управлінську та самоврядну діяльність політичної спрямованості.

*Основні результати дослідження.* Демократизація політичної системи передбачає збагачення змісту влади, зосередження її не тільки в інститутах держави, а й і в недержавних організаціях як представниках громадянського суспільства.

Через це складовою частиною українського державотворення мала б бути і частково уже стала адміністративна реформа (в літературі інколи зустрічаються терміни «адміністративно-політична сфера суспільства», «адміністративно-правова система», «адміністративне управління». На нашу думку, це надмірне розширення змісту поняття «адміністративний», яке означає лише міру (силу) впливу державних структур. Її слід розуміти як комплекс узгоджених заходів спрямованих на системну перебудову організації виконавчої влади та формування сучасної системи місцевого самоврядування [11, 27]. У 1997–1998 рр. було розроблено і затверджено Концепцію адміністративної реформи в Україні, а в наступні роки здійснено ряд заходів для її виконання: оптимізація і спрощення мережі центральних органів виконавчої влади, уточнення їх функцій, утворення адміністративних судів і запровадження адміністративного судочинства, визначення організаційно-правових засад надання адміністративних послуг та ін. Ще 1997 р. було ухвалено Закон «Про місцеве самоврядування в Україні».

Та, на жаль, виявилось, що запропонована система заходів концептуально недосконала, слабо організаційно забезпечена. Змінити ситуацію на краще покликана Концепція реформування публічної адміністрації в Україні (2008 р.), яка розроблена під егідою Національної комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права і розрахована до 2015 р.

Передбачені у цьому документі заходи націлені на об'єднання зусиль інститутів виконавчої влади і місцевого самоврядування, формування стабільної і ефективної виконавчої влади, організацію професійної, політично нейтральної відкритої державної служби, створення спроможного місцевого самоврядування і т.п. Але цим, безперечно, вмотивованим реальними потребами заходам для їх успішного здійснення не вистачає, як показали події останніх років, політичної волі, матеріальної та фінансової підтримки, наукової обґрунтованості та чіткої політико-ідеологічної спрямованості.

За сучасних умов держава не може бути чимось закритим і незмінним, навпаки, її ефективність багато в чому визначається гнучкістю, здатністю адаптуватися до нових вимог, переорієнтацією своїх функцій (насамперед примусу) на організаторську, арбітражну, охоронця закону і

т.п. З цього важливого питання продовжуються дискусії як в українській державотворчій політологічній, юридичній літературі, так і за кордоном.

Відповідно значних змін має зазнати державне управління. Як показує досвід успішних країн, такі зміни пов'язані насамперед з його інтелектуальним накопиченням (державне управління має бути наукомістким на рівні сучасного виробництва) та інформаційно-комп'ютерною технологізацією, децентралізацією і дебіюрократизацією, посиленням контролю з боку суспільної думки, населення, кожного громадянина платника податків, за рахунок яких і функціонує апарат управління.

У даному контексті варто виокремити питання про державну службу як організаційно-управлінський, спеціальний соціальний інститут, найважливіший елемент державного управління. Саме він забезпечує взаємодію держави і громадян, реалізацію функцій держави за допомогою спеціальних установ та організацій. У цих останніх працюють люди, спеціально підготовлені фахівці – службовці, а діяльність їхня не є довільною, а засновується на цілком визначених нормах (з часів Ж.-Л.Монтеск'є існує до них вимога – робити тільки те і так, як передбачено законом) і певних цінностях. Вони є суб'єктивним фактором держави, яка не може існувати без чиновників, які здійснюють державну владу.

Звернемо увагу лише на державницький аспект цього інституту. Як управлінська діяльність державна служба зорієнтована на збереження і розвиток держави, реалізацію її функцій. Це очевидно і зрозуміло. Але зміст цієї діяльності неодмінно має відповідати потребам суспільства, включати в себе забезпечення діалогу між державою та її громадянами, надання їм послуг при взаємодії з державою.

Заважаючи на те, що чиновництво, необхідне для такого рівня служби, в Україні лише формується, наголосимо лише на окремих, але дуже істотних його характеристиках у наш час.

Особливо складною і тяжкою за наслідками є девіація особистості державного службовця та службовця органів місцевого самоврядування. Її крайні злочинні форми – хабарництво, корупція, зловживання службовим становищем – на жаль, стали масовим явищем в сучасній Україні. Слід визнати, що наша держава намагається долати такі ганебні прояви, про що свідчить зокрема і прийняття у 2011 р. Закону «Про корупцію в Україні».

Проте слід визнати, що позитивних результатів або хоча б змін на краще досягти не вдається. Напевне, слід розширювати і оновлювати механізми подолання згаданих соціальних хвороб. На жаль, відповідні суспільні структури залишають поза увагою такі ознаки і властивості корупції, як стійкий клановий напівлегальний характер цілеспрямованого використання у корисливих цілях значної частини національного багатства; чітка система корумпованих зв'язків (чиновників, працівників правоохоронних органів), використання набутих злочинним шляхом

матеріальних і фінансових цінностей для «входження» у владу; вмонтованість її (корупції) структурних елементів у легітимні інститути держави і органи місцевого самоврядування, що дозволяє контролювати різні аспекти державної діяльності, суспільного життя в цілому.

Без перебільшення можна стверджувати, що серед заходів протидії названим явищам (перешкодам) у формуванні, функціонуванні та розвитку державної служби належне місце мають зайняти гласність, зрозумілість і доступність інформації про державу, її функції та дії чиновництва для громадянина, спільнот, суспільства в цілому.

Межі державного управління визначаються тим, що життєдіяльність людей значно ширша за об'ємом і регулюється не тільки владою, законами, а й традиціями, рівнем культури, різними формами самоорганізації і самоврядування. З цього логічно зробити висновок про те, що без розвитку місцевого самоврядування як одного з найскладніших видів соціального управління держава безпомічна, хоча воно не входить до її системи.

Науково-довідкові видання визначають його як «інститут народовладдя, через який здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно територіальних одиницях». Стаття 7 Конституції України визначає місцеве самоврядування і визначає його (стаття 140 Конституції України) як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України.

Традиції обшинного управління сягають глибокої давнини (антична демократія, віче доби Київської Русі, Магдебурзьке право). І суспільна наука з давніх-давен переймається питаннями місцевого самоврядування (К.Маркс, Б.Чичерін, М.Шаповал і ін.). Сьогодні розвиток місцевого самоврядування – стійка світова тенденція, пов'язана з демократизацією суспільства.

Українська земля знала практику, мала традиції місцевого самоврядування, причому, як в Східній, так в Західній Україні. Нагадаємо, що саме у Києві ще 1913 р. відбувся загальноросійський з'їзд з питань місцевого самоврядування і самофінансування.

На нашу думку, і в цьому аспекті адміністративної реформи, як і щодо державного управління, теперішній владі, владарюючим політичним силам бракує сучасного, наукового розуміння суті та призначення місцевого самоврядування, уміння розвивати і використовувати його можливості.

А тим часом майже століття тому один із членів-засновників Української Академії наук всесвітньо знаний учений М.Туган-Барановський, узагальнюючи світовий досвід, обґрунтував необхідність наділення місцевих осередків самоврядування широкими господарськими і соціальними правами. «При розподілі госпзавдань між державою і різними

муніципалітетами має бути правилом, щоб усе, що може бути виконане муніципалітетами, покладалось на останні» [3; 57].

Цікаво і актуально для нашого часу, що як прихильник «суспільства вільних людей», Михайло Миколайович до прав, можливостей і сфер діяльності органів самоврядування відносив: регулярне надходження до місцевих бюджетів податків, необхідних для ведення місцевих справ; підбір і залучення до роботи у виборних органах висококваліфікованих фахівців для ведення місцевого господарства; нагляд за якістю шкільної і вищої освіти та охорони здоров'я, фінансова підтримка їх; координація діяльності та допомога численним і різноманітним самодіяльним об'єднанням громадян; контроль за діяльністю органів охорони порядку; регулярні опитування громадської думки з найважливіших питань життєдіяльності територіальної громади і т.п. [10; 113].

*Висновки.* Отже, в Україні є і певні традиції і можливості вдосконалення державного управління і місцевого самоврядування. То ж, можливо, настав час не йти навздогін за кимось, а створити такі форми діяльності, щоб вони були прикладом для інших. Безперечно, слід зважати і на нові вимоги до державного управління і місцевого самоврядування та нові завдання, які постають перед ним у наш час.

Мова йде про створення законодавчої і нормативної системи, оскільки стара українська недосконала система норм життєдіяльності суспільства зруйнована, а нова ще не склалася. Через це відбуваються масові порушення соціально-економічних прав громадян. Непоодинокі випадки зловживання владою, існування тіньової економіки тощо.

Дуже важливими завданнями є законодавче визначення органу (суб'єкта) місцевого самоврядування, його прав та повноважень; стратегічне планування форм поселення, зміна на законодавчому рівні механізму перерозподілу коштів між центральним та місцевими бюджетами на користь останніх і, нарешті, розробка та впровадження ефективного муніципального менеджменту як системи методів вивчення, управління і прогнозування життєдіяльності та розвитку територіальної громади.

***Використані джерела інформації:***

1. Атаманчук Г.В. Управление – фактор развития (Размышления об управленческой деятельности) / Г.В. Атаманчук. – М.: Экономика, 2002. – 568 с.
2. Веймер Девід Л., Вайнінг, Ейден Р. Аналіз політики: Концепції і практика / Л. Девід Веймер, Р. Ейден Вайнінг // Пер. з англ. Іван Дзюба, Анатолій Олійники; Наук. ред. О. Кілієвич. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2000. – 654 с.
3. Воронов Ігор. Виклик. Левіафану: еволюція і перспективи громадянського суспільства: Монографія / Ігор Воронов /. – К.: генеза, 2007.
4. Выдрин Д.И. Невостребованные идеи или об истоках отечественной политологии / Д.И. Выдрин. – К.: Либідь, 1992. – 96 с.
5. Крекер П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке / П.Ф. Крекер // Пер. с англ. – М.: Изд. Дом «Вильямс», 2001. – 722 с.; Дмитренко Г.А. Стратегичний менеджмент: цільове

- управління на основі квазіметричного підходу / Г.А. Дмитренко. – К.: ІЗДН, 1996. – 140 с.
6. Катаев С. Концепция общества устойчивого развития: синергетическая интерпретация / С. Катаев // Мировая экономика и международные отношения. – 2003. - № 4. – С. 3-17; Питухіна Є. Різні погляди на сталий розвиток / Є. Питухіна // Управління сучасним містом. - № 9 (15). – С. 83-91;
  7. Корнієвський О., Шкляр Л. Україна у контексті глобальних та регіональних викликів / О. Корнієвський, Л. Шкляр // Україна дипломатична – 2012: Науковий щорічник. Вип. 13. – К.: Генеральна дирекція обслуговування іноземних представників, 2012. – 1087 с.
  8. Меркотан К. Квазісистемність української багатопартійності / К. Меркотан // Політичний менеджмент. – 2011. - № 3. – с. 113-121.
  9. Сурмін Ю.П. Соціологія управління: підручник / Ю. П. Сурмін, І.П. Бідзюра. – К.: Освіта України, 2012. – 688 с.
  10. Політологія. Кінець ХІХ – перша половина ХХ ст. Хрестоматія / За ред. О. Семкова. – Львів: Світ, 1996. – 800 с.
  11. Тупчієнко Л.С. Політологія / Л.С. Тупчієнко. – К.: Вид-во НАУ-друк, 2010. – 264 с.

**References:**

1. Atamanchuk H.V. Upravlenye – faktor razvytyia (Razmyshleniia ob upravlencheskoj deiatel'nosti) / H.V. Atamanchuk. – М.: Ekonomika, 2002. – 568 s.
2. Vejmer Devid L., Vajnih, Ejden R. Analiz polityky: Kontseptsii i praktyka / L. Devid Vejmer, R. Ejden Vajnih // Per. z anhl. Ivan Dziuba, Anatolij Olijnyky; Nauk. red. O. Kiliievych. – К.: Vyd-vo Solomii Pavlychko «Osnovy», 2000. – 654 s.
3. Voronov Ihor. Vyklyk. Levianfanu: evoliutsiia i perspektyvy hromadians'koho suspil'stva: Monohrafiia / Ihor Voronov / . – К.: geneza, 2007.
4. Vydryn D.Y. Nevostrebovannye ydey yly ob ystokakh otechestvennoj polytolohyy / D.Y. Vydryn. – К.: Lybid', 1992. – 96 s.
5. Kreker P.F. Zadachy menedzhmenta v XXI veke / P.F. Kreker // Per. s anhl. – М.: Yzd. Dom «Vyl'iams», 2001. – 722 s.; Dmytrenko H.A. Stratehychnyj menedzhment: tsil'ove upravlinnia na osnovi kvazimetrychnoho pidkhotu / H.A. Dmytrenko. – К.: IZDN, 1996. – 140 s.
6. Kataev S. Kontseptsyia obschestva ustojchyvoho razvytyia: synerhetycheskaia ynterpretatsyia / S. Kataev // Myrovaia ekonomika y mezhdunarodnye otnosheniia. – 2003. - № 4. – S. 3-17; Pytukhina Ye. Rizni pohliady na stalij rozvytok / Ye. Pytukhina // Upravlinnia suchasnym mistom. - № 9 (15). – S. 83-91;
7. Korniiiev's'kyj O., Shkliar L. Ukraina u konteksti hlobal'nykh ta rehional'nykh vyklykiv / O. Korniiiev's'kyj, L. Shkliar // Ukraina dyplomatychna – 2012: Naukovyj schorichnyk. Vyp.. 13. – К.: Heneral'na dyrektsiia obsluhovuvannia inozemnykh predstavnykiv, 2012. – 1087 s.
8. Merkotan K. Kvazisystemnist' ukrains'koi bahatopartijnosti / K. Merkotan // Politychnyj menedzhment. – 2011. - № 3. – s. 113-121.
9. Surmin Yu.P. Sotsiologiia upravlinnia: pidruchnyk / Yu. P. Surmin, I.P. Bidziura. – К.: Osvida Ukrainy, 2012. – 688 s.
10. Politolohiia. Kinets' KhIKh – persha polovyna KhKh st. Khrestomatiia / Za red. O. Semkova. – L'viv: Svit, 1996. – 800 s.
11. Tupchiienko L.S. Politolohiia / L.S. Tupchiienko. – К.: Vyd-vo NAU-druk, 2010. – 264 s.

*Рецензент: Жовнірчик Я.Ф., д.держ.упр.*