



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

МАРІУПОЛЬСЬКА МІСЬКА РАДА

ФОНД РОЗВИТКУ МАРІУПОЛЯ

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
УПРАВЛІННЯ, ЕКОНОМІКИ ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО

УКРАЇНСЬКИЙ КУЛЬТУРОЛОГІЧНИЙ ЦЕНТР

ВАРШАВСЬКА ВИЩА ШКОЛА МЕНЕДЖМЕНТУ

РЕЗОЛЮЦІЯ

**Міжнародної науково-практичної конференції
«РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ»
присвяченої 25-річчю Донецького державного університету управління
18-19 квітня 2017 року, м. Маріуполь**

18-19 квітня 2017 року відбулася Міжнародна науково-практична конференція "Розвиток державного управління в умовах реформування: проблеми та перспективи", проведенням якої розпочато низку заходів, присвячених святкуванню 25-річчю Донецького державного університету управління. В роботі конференції взяло участь понад 200 науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, державних службовців органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з Києва, Херсона, Харкова, Сум, Кривого Рогу, Вінниці, Краматорська, а також міжнародні гості з Інституту економіки П. Гугушвілі ТДУ ім. І. Джавахішвілі (Грузія), Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna (м. Бельско-Бяла, Польща), Tallinn Technical University (Естонія), University of Genoa (Італія), Clever Investment Sp. z o.o. Sp. K., Warsaw, Poland (Польща), Варшавської вищої школи менеджменту, Європейського гуманітарного університету (м. Вільнюс, Литовська Республіка), представники 18 вищих навчальних закладів України.

В рамках панельних дискусій учасниками конференції було присвячено увагу розгляду нагальних питань розвитку державного управління за наступними напрямками:

ПАНЕЛЬ I. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

Частина 1. Публічне управління: досвід, проблеми та перспективи

Частина 2. Механізми соціалізації державної економічної політики

ПАНЕЛЬ II. ТРАНСФОРМАЦІЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ: НАСЛІДКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ. РОЗВИТОК ЛІДЕРСТВА

Частина 1. Державне управління розвитком соціально-гуманітарної сфери

Частина 2. Розвиток лідерства в умовах децентралізації та трансформації конкурентоздатності територій

ПАНЕЛЬ III. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

Частина 1. Правові засади адміністративної реформи в Україні

Частина 2. Правове забезпечення державного та муніципального управління

Беручи до уваги ідеї та пропозиції, які висловлені у доповідях, виступах учасників та загальній дискусії, учасники Конференції прийшли до наступних висновків:

– стратегія реформування системи державного управління має бути спрямована перш за все на розв'язання таких проблем: *щодо стратегічних засад реформування державного управління* – відсутність потужного політичного лідерства та недостатній рівень координації реформування державного управління на політичному рівні; недостатня спроможність органів державної влади щодо проведення комплексного реформування державного управління; недостатня спроможність Кабінету Міністрів України до стратегічного планування; *щодо формування і координації державної політики* – недостатній рівень якості державної політики у різних сферах, законодавчої та нормативної бази (формування політики та розроблення законодавчих актів на основі ґрунтовного аналізу, участь громадськості, цілісність і послідовність дій та рішень Кабінету Міністрів України у цілому); відсутність системи середньострокового бюджетного планування, пов'язаного із стратегічним плануванням політики; *щодо державної служби та управління людськими ресурсами* – нестача на керівних та інших посадах державної служби висококваліфікованих кадрів, які є важливими для розроблення та проведення національних реформ і здатні долати виклики реформування у різних галузях; – високий рівень корупції в системі державної служби, що становить перешкоди для ефективності та результативності державного управління; гендерний дисбаланс; недостатній рівень управління людськими ресурсами в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, відсутність автоматизованої системи управління людськими ресурсами;

щодо підзвітності центральних органів виконавчої влади – відсутність горизонтального та вертикального функціонального обстеження в системі державного управління; невизначеність місії (основної мети, для досягнення якої утворено центральний орган виконавчої влади), нечітке визначення сфер відповідальності і завдань міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; часткове дублювання повноважень; неефективна організація діяльності центральних органів виконавчої влади, діяльність яких не спрямовується та не координується відповідними міністрами; *щодо надання адміністративних послуг* – відсутність упорядкованих базових принципів і гарантій захисту прав громадян і юридичних осіб у рамках адміністративної процедури (відсутність закону про адміністративні процедури); необхідність подальшого розвитку центрів надання адміністративних послуг; надмірне адміністративне навантаження на громадян і юридичних осіб; низький рівень якості роботи базових електронних реєстрів; відсутність прийнятого технічного рішення для забезпечення функціональної сумісності систем органів державної влади, неналежна якість електронних послуг для громадян і юридичних осіб;

– з метою зниження загального рівня корупції в Україні необхідно: привести національне антикорупційне законодавство у відповідність з міжнародно-правовими стандартами на основі наукової розробки способів імплементації положень міжнародних документів; законодавчо закріпити чіткий поділ корупційних діянь на види за ступенем суспільної небезпечності на кримінальні, адміністративні, дисциплінарні та цивільно-правові; розробити ефективні заходи щодо попередження, розслідування корупції та визначити процедуру притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь; встановити окрему норму щодо процедури притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь осіб з особливим правовим статусом (судді, працівники правоохоронних органів тощо); законодавчо сприяти підвищенню престижності державної служби, мотивації та соціальному захисту державних службовців;

– в сучасних умовах реформування країни визначено перспективним подальше впровадження інноваційної форми навчання – дистанційної, поширення якої забезпечить ефективну управлінську діяльність державних службовців як сьогодні, так і в майбутньому, що через системність, актуальність, постійну модернізацію та адаптацію до сучасних умов існування суспільства, сприятиме становленню України, як європейської держави, дасть змогу подолати брак висококваліфікованих управлінських кадрів, які мають володіти новітніми інформаційними технологіями й методиками управління; при цьому визначено доцільним запропонувати, розробити й прийняти нормативно-правовий акт, який визначатиме концептуальні засади забезпечення приросту знань у системі державного управління України;

– для вирішення зазначених і попередження виникнення нових проблем у процесі подальшого реформування територіальних громад, процес якого регламентується Законом «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та Методикою формування спроможних територіальних громад, необхідно: пришвидшити доопрацювання і внесення змін до перспективних планів формування територій громад областей; законодавчо врегулювати

механізм приєднання територіальних громад до існуючих об'єднаних територіальних громад без проведення повторної повної процедури формування об'єднаної територіальної громади; забезпечити здійснення інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади; визначення кількісних критеріїв, за яких у селі, що входить до складу об'єднаної територіальної громади, має обиратися староста; організувати навчально-методичні семінари для представників територіальних виборчих комісій щодо проведення відповідних місцевих виборів; внести зміни до законодавства, що регулює питання планування розвитку територій; запровадити механізми участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень; законодавчо визначити механізми проведення загальних зборів громадян, громадських слухань, місцевих ініціатив, діяльності громадських рад, органів самоорганізації населення у спосіб прийняття нової редакції Закону України «Про органи самоорганізації населення»; законодавчо врегулювати питання проведення місцевих референдумів; вивчити доцільність надання органам самоврядування об'єднаних територіальних громад можливості брати довгострокові бюджетні зобов'язання за проектами державно-приватного партнерства, пов'язаними з розбудовою, відновленням та модернізацією інфраструктури у спосіб внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу, проведення реформи місцевого самоврядування та реалізація державної політики розвитку сільських територій;

– для вирішення питань добровільного об'єднання громад в Донецькій області (громада м. Маріуполя) визначено доцільним проведення зустрічей з мешканцями громад Мангушського та Нікольського районів на базі шкіл, збираючи всіх зацікавлених жителів, керівництво сільських громад. Оскільки об'єднання було запропоновано громадою міста Маріуполя – Бердянській та Покровській селищним радам, жителі інших населених пунктів Мангушського району висловили зацікавленість в розвитку району в цілому та висловили бажання приєднатися всією громадою, без поділу на окремі сільські ради. Також, як альтернативний варіант, обговорювалось приєднання сільських громад до Волноваського району. У додаток проводилися порівняння якості всіх видів публічних послуг (адміністративних, медичних, освітніх, соціальних, комунальних, транспортних) в Маріуполі та Волноваському районі.

– для розвитку конкурентоздатності територій Маріуполя та прилеглих сільських громад Мангушського та Нікольського районів в умовах децентралізації, необхідний суттєвий розвиток транспортної інфраструктури Південної частини Донецької області, який би зв'язував Маріуполь з іншими регіонами України. Отже, слід приділити увагу розв'язанню транспортного вузла по Камиш-Зоря, поглибленню дна порту, капітальному ремонту дороги Маріуполь – Запоріжжя, Маріуполь – Краматорськ, та будівництву об'їзної дороги. Також обговорювалися можливі джерела фінансування такого транспортного хабу. Для будівництва об'їзної дороги необхідно вирішувати питання з власниками землі, яка зараз розпайована. Це можна зробити через викуп або через обмін землі з резерву, який зараз є в розпорядженні Мангушської громади. 12 років тому між громадою міста та Мангушською

громадою був здійснений обмін землі для будівництва об'їзної дороги (приблизно 600 га землі). Ці питання запропоновано внести до Перспективного плану розвитку Донецької області....

– з метою забезпечення реалізації повноважень виконавчих органів місцевих рад потрібно здійснити розподіл повноважень між місцевою радою та її виконавчими органами, який повинен забезпечити пріоритетну роль місцевої ради, оскільки таке становище зумовлено її функціями, а також створювати максимально ефективну систему взаємодії всіх структурних одиниць місцевої ради, які об'єднані однією метою. З метою розширення повноважень місцевої ради у напрямі встановлення повноважень її виконавчих органів слід розглянути можливість внесення змін до існуючого законодавства або прийняття нового Закону України «Про місцеві ради»;

– значну роль в розвитку інноваційної системи України повинні відігравати структури інноваційного розвитку галузей, регіонів та представницькі органи місцевого самоврядування, які затверджують галузеві та місцеві інноваційні програми, визначають кошти місцевих бюджетів для фінансової підтримки цих програм та контролюють це фінансування, створюють комунальні інноваційні фінансово-кредитні установи і контролюють їх діяльність. В цьому питанні необхідно використовувати механізми регіонального розвитку країн ЄС, які полягають в децентралізації державного управління та плануванні розвитку національної інноваційної системи з залученням вільних ресурсів національного капіталу в інвестування створення актуальних на сьогоднішній день виробництв в різних секторах і підсекторах економіки;

– основною метою соціальної політики має стати: створення умов для функціонування соціальної політики згідно із стратегією економічного розвитку та фінансової стабілізації. Кінцевим результатом цього процесу має бути забезпечення достатнього життєвого рівня населення, поліпшення демографічних показників, розвиток трудових ресурсів, пенсійна реформа та відновлення освітнього та наукового потенціалу. Акцент переноситься на посилення соціального захисту, реформування системи соціального забезпечення – страхування, пенсійних виплат, адресної допомоги тощо;

– пріоритетним завданням держави має бути попередження соціального сирітства шляхом виявлення цих причин на ранньому етапі та підтримки сімей, які потребують допомоги в складних соціально-економічних і політичних умовах, насамперед – це взаємодія та координація зусиль всіх причетних до вирішення проблем дитинства структур, спрямованих на забезпечення конституційних прав і законних інтересів дітей; виявлення на ранній стадії сімей, які неспроможні або не бажають виконувати виховні функції та забезпечення захисту прав дітей, які виховуються в таких сім'ях; надання родинам комплексної соціальної підтримки; проведення реабілітаційної роботи з біологічними батьками дітей;

– метою поширення якісного і різноманітного вітчизняного культурно-мистецького продукту серед широких верств можемо виділити такі основні завдання: створення сприятливої правової бази для інвестицій та благодійної підтримки у сфері культурних індустрій; забезпечення розвитку

кіновиробництва через удосконалення продюсерської системи організації і фінансування виробництва національних фільмів; реалізація заходів з реставрації, відновлення і тиражування національної кінокласики; забезпечення присутності українських фільмів у прокаті, української музики в ефірі через посилення підтримки промоції вітчизняного мистецтва;

– констатуємо ідеологічну невизначеність державної політики щодо вибору моделі соціального захисту ВПО та намагання урядовців маневрувати в межах вітчизняної політичної та соціально-економічної кон'юнктури. Євроінтеграційний чинник проявляє себе у вигляді заохочення України до впровадження європейських стандартів соціальної політики щодо раціонального розподілу ресурсів на допомогову політику. Незважаючи на актуальність досліджуваного питання, досі не було сформульоване чітке визначення поняття державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих та постраждалих від конфлікту територій, що в свою чергу створює перепони для формування і реалізації ефективних заходів з відновлення даних територій. При цьому, визначено, що план дій має передбачати: розвиток міжнародного і міжрегіонального співробітництва, зростання економіки регіону, збільшення кількості самозайнятих людей для створення нових робочих місць; у довгостроковій перспективі необхідно забезпечити пошук неурядових організації та залученням позабюджетних (грантових) коштів для реалізації проектів, які мають вирішальне значення для ефективного розвитку регіону, запобігання росту диспропорцій, що уповільнюють розвиток регіону та зміцнення територіальної координації в області планування і реалізації регіональної політики...;

– аналіз існуючих подій в Україні та можливий їх розвиток в майбутньому, дають підстави стверджувати про необхідність подальшого дослідження ролі і місця регіональних органів виконавчої влади – обласних державних адміністрацій в сфері безпеки; існуючі обласні державні адміністрації в прикордонних регіонах держави доцільно видозмінити і назвати військово-цивільними адміністраціями з відповідним статусом, а їх голів назвати – генерал-губернатори, які повинні з окремих питань очолити усі регіональні суб'єкти у сфері державної безпеки; напрямом подальшого дослідження може бути обґрунтування регіональної системи управління суб'єктами у сфері охорони правопорядку: формування єдиного органу управління; створення системи пунктів управління, зв'язку та засобів автоматизації управління зазначеними суб'єктами;

– запропоновано декілька змін і доповнень до законодавчих актів, зокрема питання розробки нормативно-правового акту щодо правового врегулювання реквізиції нерухомого майна, а саме: внести зміни до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення АТО» шляхом доповнення статтею про звільнення від сплати податку на нерухоме майно майна, яке знаходиться в населених пунктах, що розташовані на лінії розмежування, перелік яких встановлено актом Кабінету Міністрів України; обговорити питання правомірності примусового вилучення майна військовими в умовах конфлікту з представниками Міністерства оборони України, представниками військово-цивільних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; напрацювати

механізми відшкодування коштів за вилучення квартир, житлових будинків, спожиті військовими у самозайнятому житлі послуги ЖКГ; механізми отримання компенсації за втрачені доходи від оренди пайових земель, наприклад, внаслідок їхнього мінування;

– незважаючи на значну кількість існуючих проблем продовжують свою діяльність переміщені навчальні заклади. Відбувається поступове формування взаємовідносин між приймаючими громадами та ВНЗ, які мають активну соціальну позицію. Заклади, набуваючи соціального досвіду за нових умов, дають можливість місцевим жителям отримати якісну вищу освіту. Водночас відчувається потреба у підтримці місцевих органів влади та самоврядування у подоланні складнощів розвитку переміщених ВНЗ, пов'язаних з браком фінансового, матеріально-технічного забезпечення, відсутністю можливостей вчасної соціально-адекватної управлінської практики, що дозволяло би подолати існуючі проблеми та повернути переміщені ВНЗ до повноцінного функціонування у освітньому просторі;

– реформування у сфері охорони здоров'я потребує здійснення комплексу державних і галузевих заходів, а саме: поетапне збільшення державних асигнувань у сферу охорони здоров'я, їх ефективне використання; забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, переорієнтацію охорони здоров'я на суттєве посилення заходів з попередження захворювань, запобігання інфекційним захворюванням, зниження ризиків для здоров'я людини, що пов'язані з забрудненням та шкідливим впливом факторів довкілля; вирішення проблем гігієни та безпеки праці, профілактики виробничого травматизму та професійних захворювань; створення умов для формування та стимулювання здорового способу життя, вдосконалення гігієнічного виховання і навчання населення, особливо дітей та молоді; здійснення активної демографічної політики, спрямованої на стимулювання народжуваності і зниження смертності, збереження та зміцнення репродуктивного здоров'я населення, а також соціальної політики підтримки молоді та захисту інвалідів і людей похилого віку; запровадження ефективної системи багатоканального фінансування сфери охорони здоров'я; удосконалення системи соціального та правового захисту медичних і фармацевтичних працівників та пацієнтів; визначення критеріїв щодо диференціації розміру оплати праці медичних та фармацевтичних працівників залежно від рівня їх кваліфікації, обсягів, якості, складності, ефективності та умов виконуваної роботи; інтенсивний розвиток медичної та фармацевтичної промисловості, в тому числі медичного приладобудування, виробництва лікарських засобів та виробів медичного призначення, здешевлення їх вартості; реформа наукової та педагогічної ланки медичної галузі;

– виокремлено шість основних напрямків задля належної реалізації адміністративної реформи: абсолютно нове правове поле, що буде регламентувати державне управління в Україні; створення нових органів, структур та інструментів, які будуть здійснювати державне управління; нова кадрова підготовка та нова система кадрової підготовки для нової системи державного управління; формування нових економічних основ для забезпечення належного виконання державного управління; створення нових

механізмів науково-інформаційного забезпечення апарату державного управління; максимальне залучення суспільства у процесі управління державою та створення умов завдяки яким суспільство буде максимально контролювати владу.

– обґрунтовано, що для подальшого системного впровадження реформи системи державного управління необхідно здійснити низку заходів у законодавчій і нормотворчій сфері, а саме доопрацювати з урахуванням зауважень Президента України та прийняти Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який має бути синхронізованим із Законом України «Про державну службу». Крім того необхідно провести у Верховній Раді проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації діяльності Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади». Основна мета законопроекту полягає у реформуванні системи організації діяльності Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

– серед нагальних завдань вдосконалення нормативно-правового поля розвитку державного управління в Україні – підготовка і затвердження КМУ підзаконних актів до Закону про державну службу, що дозволить завершити процес імплементації закону шляхом підготовки відповідними органами якісно розробленого підзаконного правового підґрунтя, необхідного для повноцінного запровадження та функціонування системи державної служби. Також необхідно інтенсифікувати процес прийняття Закону України «Про перелік адміністративних послуг» (законопроект знаходиться у Верховній Раді з жовтня 2015 року), метою якого є забезпечення прозорості, законності та юридичної визначеності в системі надання адміністративних послуг. Серед важливих завдань на цьому напрямку нормотворчої діяльності – розробити та провести законопроект про бюджетний фонд доплат державним службовцям, розробити нормативно-правові акти, які дозволять реформу апаратів центральних органів виконавчої влади.

– головний очікуваний результат судової реформи – деполітизація судової влади і подолання тотальної корупції в судах. Для цього має бути здійснено низку нововведень, а саме: запровадження винятково професійної адвокатури в судах; реформа може залучити до системи юристів, які раніше не мали досвіду роботи у суддівській системі; часткове скасування суддівської недоторканності; скасування низки судів та створення на їхньому місці нових з добором суддів на конкурсній основі; судді отримають суттєве підвищення заробітної плати, та їх більше не призначатимуть на випробувальний 5 річний строк; для розгляду антикорупційних справ у системі правосуддя передбачене створення Вищого антикорупційного суду, який буде формуватися на відкритому конкурсі; систему судоустрою складатимуть місцеві суди, апеляційні суди і Верховний суд. Тобто має зникнути додаткова ланка між апеляційними судами та Верховним судом; вища рада правосуддя гратиме головну роль у судовій системі, вирішуючи питання призначення та звільнення суддів;

– головною метою проведення пенсійної реформи має стати забезпечення справедливої системи розподілу пенсійних коштів; створення для людей можливості накопичувати максимальний розмір пенсії, виходячи із власних

доходів; стабілізувати пенсійну систему та гарантувати виплати пенсій на довгострокову перспективу; стабілізувати фінансовий стан державного бюджету; ліквідувати надмірний розрив у розмірах пенсій із солідарної системи;

– з метою належного використання наданих повноважень у сфері охорони праці рекомендувати органам місцевого самоврядування самостійно організувати комісії з контролю за додержанням законодавства про працю, поставити пропозиції на затвердження до місцевих рад стосовно складу, повноважень та організації роботи цих комісій, а також порядку проведення перевірок і накладення штрафів. Одночасно звернутись до Кабінету міністрів щодо роз'яснення деяких не врегульованих питань правозастосування закону про місцеве самоврядування, та позбавити державні органи контролю прав, які дублюють повноваження, що були передані місцевим органам влади;

– для поліпшення взаємодії поліції с місцевою владою запропоновано доповнити ст.25 «Закону про поліцію» положеннями інформаційного обміну поліції та органів місцевої влади.

Учасники Міжнародної науково-практичної конференції "Розвиток державного управління в умовах реформування: проблеми та перспективи" пропонують:

- довести цю Резолюцію до відома органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, наукових організацій та інститутів громадянського суспільства, продовжувати обговорення напрацьованих питань в форматі діалогу для спільного вирішення цих та інших суспільно важливих завдань;
- регулярно проводити науково-практичні конференції, що об'єднують зусилля навчальних закладів, наукових установ, органів влади та місцевого самоврядування, бізнес-структур та громадськості.