

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ:
ТЕОРІЯ, ПРАКТИКА, МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД**

*Матеріали
Всеукраїнської науково-практичної конференції
за міжнародною участю*

26 жовтня 2018 року

УДК 351:342.5(061.3)
Р 45

Редакційна колегія:

Іжа М. М. – д.політ.н., проф.
Ахламов А. Г. – д.е.н., проф.
Безверхнюк Т. М. – д.держ.упр., проф.
Давтян С. Г. – к.держ.упр., доц.
Колісніченко Н. М. – к. держ.упр., доц.
Красностанова Н. Е. – к.е.н., доц.
Кривцова В. М. – к.і.н., доц.
Марущак В. П. – д.держ.упр., проф.
Пахомова Т. І. – д.держ.упр., проф.
Пігарєв Ю. Б. – к.ф.-м.н., доц.
Попов М.П. – к.держ.упр., доц.
Попов С. А. – д.держ.упр., проф.
Приходченко Л. Л. – д.держ.упр., проф.

Рекомендовано до друку Вченою радою
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України.
Протокол № 229/9-7 від 11 жовтня 2018 року.

Реформування публічного управління та адміністрування: теорія,
Р 45 практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за
міжнар. участю. 26 жов. 2018 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. – 522 с.

Матеріали публікуються в авторській редакції

ПРАВО В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

МАРУЩАК ВОЛОДИМИР ПЕТРОВИЧ

*завідувач кафедри державознавства і права
ОРИДУ НАДУ при Президентіві України, д.держ.упр., професор*

ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Законодавство України в частині, що стосується вирішення питань адміністративно-територіального поділу та устрою, є застарілим та недосконалим. Відповідно до Конституції України окреслені питання мають вирішуватися законодавчим шляхом. Територіальний устрій держави є одним із найважливіших чинників забезпечення її територіальної цілісності, передумовою для практичної реалізації принципів сталого розвитку в межах територіальних адміністративних утворень і держави у цілому, саме тому реформування адміністративно-територіального устрою стало невід'ємною складовою реформи територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації. Воно передбачене новою Державною стратегією регіонального розвитку до 2020 року, прийнятою у серпні 2014 року.

Нормативно-правову базу в сфері адміністративно-територіального устрою окрім Конституції України також формують нормативно-правові акти, що регулює питання місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, визначають фінансову основу місцевого самоврядування (Бюджетний і Податковий кодекси); галузеві закони, що визначають роль органів місцевого самоврядування у відповідних сферах правовідносин (Земельний, Господарський кодекси); законодавчо-нормативні акти з питань регіональної політики.

На основі наукового аналізу чинного законодавства та фактичного стану адміністративно-територіального устрою доведено, що не кожний населений пункт і не лише населений пункт може бути адміністративно-територіальною одиницею, оскільки це поняття, скоріше, економіко-географічне, а один чи кілька населених пунктів з навколишніми землями, що перебувають під юрисдикцією єдиної для них територіальної громади та відповідних органів місцевого самоврядування. [68]

За наявності прогресу у створенні законодавчого підґрунтя для реформування територіальних громад, на даний час не прийняті рамкові закони і концептуальні документи щодо нової моделі адміністративно-територіального устрою України загалом та алгоритму реалізації реформи.

Необхідно також прийняти закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», який би визначив модель адміністративно-територіального устрою України, правовий статус і види адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою тощо

Реформування територіальної організації влади на рівні районів та областей потребує внесення змін до Конституції України та цілої низки законів України, зокрема, законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві органи виконавчої влади», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інших. За оцінкою Уряду, щоб остаточно розмежувати повноваження між місцевими громадами і центральною владою, необхідно внести зміни в понад 100 чинних законів.

Правове регулювання питань адміністративно-територіального устрою є недостатнім і суперечливим.

Новий адміністративно-територіальний устрій має стати основою побудови нової моделі територіального управління, заснованої на засадах децентралізації, субсидіарності, балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів і територіальних громад, ефективного розвитку державного управління та місцевого самоврядування, спроможності й самостійності територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення. На сьогодні не прийняті рамкові закони і концептуальні документи щодо нової моделі адміністративно-територіального устрою України та алгоритму реалізації реформи. До того ж реформування системи управління територіальним розвитком держави та адміністративно-територіального устрою потребує внесення змін до Конституції України та цілої низки законів України, зокрема Законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві органи виконавчої влади», «Про службу в органах місцевого самоврядування» тощо.

Виходячи з цього, важливо забезпечити системний підхід до реалізації адміністративно-територіальної реформи. Необхідно прийняти Закон «Про адміністративно-територіальний устрій», у якому слід відобразити засади державної політики в цій сфері, закріпити конструкцію нового адміністративно-територіального устрою, особливості визначення території та меж населених пунктів, процедури внесення змін до системи адміністративно-територіального устрою тощо. Необхідно також схвалити концепцію адміністративно-територіальної реформи, у якій слід зафіксувати принципи та критерії формування кожного рівня територіального устрою, визначити етапи реалізації реформи, завдання та критерії її оцінки на кожному етапі.

Впровадження Концепції дасть можливість:

- упорядкувати адміністративно-територіальні одиниці, здійснити їх уніфікацію, систематизацію, забезпечити їх порівняльність;

- підвищити ефективність використання бюджетних коштів, зумовити зростання доходної частини місцевих бюджетів;
- покращити якість та просторово-часову доступність соціальних послуг для населення;
- зупинити деградацію сільської поселенської мережі, зменшити соціокультурну різницю між містом та селом;
- вирішити ряд інфраструктурних проблем, таких, як транспортне сполучення, вивезення та утилізація сміття, водопостачання, утримання та ремонт доріг;
- створити просторову основу регіонального розвитку, покращити просторове планування розвитку територій;
- покращити передумови для поживлення залучення інвестицій;
- покращити управління земельними ресурсами, знизити корупційну вразливість операцій із землею;
- удосконалити систему управління територіями.

Реформа адміністративно-територіального устрою відкриває перспективи проведення ряду реформ. Пришвидшується інвентаризація землі, розроблення генпланів та планів використання земель. З'являються перспективи для проведення податкової реформи, судоустрою, введення страхової медицини.

АНТОНЮК ОЛЕКСАНДР ІВАНОВИЧ

аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ПУБЛІЧНЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Корпоративна форма управління є найбільш ефективною системою управління об'єднаними ресурсами колективної власності бізнес-групи, тобто об'єднання декількох юридичних осіб (акціонерних товариств), які включають в себе фінансові, виробничо-торговельні та управлінські ланки тощо. Результатами їх діяльності є розробка політики корпорації їх стратегії, інтеграції нових або змінених виробництв, впровадження інвестицій, підвищення конкурентоспроможності, сталий розвиток інтеграційних зав'язків. На сьогоднішній день вона застосовується у все більших аспектах сучасної держави і особливо актуальна для нашої молоді держави очищають від радянської колективізації. Однак це також і найбільш складна в управлінні економічна система так як її успіх безпосередньо залежить від ефективності рішень спрямованих на досягнення обраної мети. Учасниками такого об'єднання є комерційні організації, що діють заради прибутку, пов'язаними між собою грошовими відносинами, міцнішими, ніж ринкові (так як об'єднання виступає як єдине ціле), а їх діяльність координується центром прийняття рішень. Одна з причин успіху даної системи можна вважати непряме загальне благо бо завдяки об'єднанню суб'єктів, зацікавлених в успіху один одного, і збільшення їх ресурсів, корпорація як форма організації спільної діяльності забезпечує можливість збереження і розвитку соціальної спільності.

Збільшення частки корпорацій в господарському секторі збільшує потребу їх учасників у більш ефективне управління так як сама по собі корпоративна форма господарювання не володіє такою швидкою реакцією як приватні компанії з одним власником так як для прийняття важливих рішень таких як репрофілізація підприємства, вкладення в високо ризиковані активи і інші дії пов'язані з долею корпорації, рішення приймаються тільки зборами акціонерів. Для вирішення цього завдання корпорації обирають Директорів і відповідальних керівників (Рада). Внутрішніми положеннями вони наділяються повноваженнями керувати корпораціями в інтересах акціонерів. Але в корпоративному управлінні інтереси акціонерів, уповноважених управлінців і працівників постійно стикаються і різні країни вирішували цей конфлікт по різному.

Історично було розроблено та впроваджено велику кількість моделей Корпоративного Управління зі своїми унікальними методами.

Так, в країнах континентальної Європи застосовується дворівневий рада директорів. Перший рівень директорів - Виконавча рада приймає рішення про роботу Корпорації в той час як Наглядова рада складається повністю з акціонерів, наймає і звільняє членів виконавчого комітету і проводить моніторинг. В Індії після фінансового краху відомого як «Індійський Enron» знищено мільярди активів внаслідок чого Рада з цінних паперів і бірж Індії прийняв рішення про розмежування понять Особистих і Корпоративних коштів в управлінні Корпорації.

У США і Великобританії переважає Англо-Американська модель корпоративного управління в якій Держава безпосередньо регулює дії корпоративного управління через ряд законів зокрема Закон про типову ділову корпорацію регулює вибір директорів і права голосу акціонерів.

Не обійшлося без сучасних розробок. Модель «Centrism» запропонована Оксфордським університетом і вже прийнята рядом корпорацій Facebook, Netflix і Google де високопрофесійні керівники отримують повагу, стають дуже впливовими і беруть на себе функції концентрованих власників капіталу. У тій мірі, в якій ці лідери (Стів Джобс і Тім Кук з Apple) охоплюють основний центризм, їх компанії будуть володіти ефективними перевагами в порівнянні з конкурентами, що працюють в рамках традиційних параметрів.

Сучасні корпорації в умовах конкурентної боротьби, криз і подальшого недовіри застосували новий метод корпоративного управління - «Кодекс корпоративної етики». Даний внутрішній документ викладав мети, принципи, загальну структуру управління корпорацією, а також великим обсягом зобов'язань які покладав на них Закон. Дане нововведення було закріплено як рекомендація як сусідніми так і міжнародними організаціями («Організація економічного співробітництва та розвитку»). Модель Корпоративного Управління в нашій країні підходить до Інсайдерської. В її основі лежить принцип соціальної взаємодії: всі сторони, зацікавлені в діяльності корпорації, мають право брати участь в процесі прийняття рішень (акціонери, менеджери, персонал, банки, громадські організації). Інсайдерська модель характеризується слабкою орієнтацією на фондові ринки і акціонерну вартість в управлінні, так як компанія сама контролює свою конкурентоспроможність і результати роботи.