

Міністерство освіти і науки України  
ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»  
Навчально-науковий Інститут післядипломної освіти  
Магістратура державного управління  
Кафедра економічної теорії, державного управління та адміністрування  
Кафедра історії та права

*Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції:*

**«Публічне управління: розвиток  
конституціоналізму в Україні та проведення  
конституційної реформи»**

присвячена відзначенню 20-ї річниці заснування Магістратури  
державного управління в ДВНЗ «Донецький національний технічний  
університет»

*м. Покровськ 29-30 листопада*

*м. Покровськ – 2016*

УДК: 354

ББК: Х9(4Укр):Х301

М 33

*Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (з міжнародною участю): «Публічне управління: розвиток конституціоналізму в Україні та проведення конституційної реформи» присвячена 20-ї річниці заснування Магістратури державного управління в ДВНЗ «Донецький національний технічний університет» (м. Покровськ 29-30 листопада). – м. Покровськ: ДВНЗ «Донецький національний технічний університет», 2016р. – 110с.*

*Тираж – 50 примірн.*

ДВНЗ «ДонНТУ» не несе відповідальності за матеріали, що надруковані в збірнику. Всі матеріали підготовлені в авторській редакції та відображають особисте ставлення учасника конференції.

Контактна інформація організаційного комітету конференції:  
ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»  
Навчально-науковий інститут післядипломної освіти  
Магістратура державного управління  
тел. (+380)50-012-92- 48  
e-mail: [nnipo@donntu.edu.ua](mailto:nnipo@donntu.edu.ua)  
офіційний сайт: <http://donntu.edu.ua/ipo>

## Зміст

### Реформування законодавства у контексті євроінтеграційних прагнень України

#### **Захарова О.В., Гончарова Ж.В.**

*Проблеми у сфері правового регулювання діяльності навчальних закладів, тимчасово переміщених з території проведення антитерористичної операції*.....5

#### **Дегтяр Я.Р.**

*Бюджетна реформа в умовах інтеграції України в ЄС*.....10

#### **Колеснікова К.М.**

*Реформування правоохоронних органів України в контексті євроінтеграційних прагнень*.....15

#### **Грудницька С.М.**

*Окремі питання удосконалення законодавства про державні підприємства у контексті потреб регіоналізації державного управління*.....19

#### **Никитюк М.В.**

*Актуальні проблеми питання вугільної галузі Донецької області, які потребують вирішення на державному рівні* .....23

### Децентралізація влади у процесі реформування діяльності органів законодавчої, виконавчої та судової влади

#### **Чечель А.О., Верительник С.М.**

*Пріоритети реалізації децентралізації влади в Україні* .....29

#### **Топало О.О.**

*Перспективні напрямки реформування місцевого самоврядування в умовах децентралізації*.....35

### Економічний та культурний потенціал держави

#### **Мирошниченко А.Б., Криворучко Е.А.**

*Теория и искусство управления как составляющие научно-технического развития*.....40

#### **Ровт Е.П.**

*Обгрунтування доцільності політики конкурентноспроможності підприємства* .....43

#### **Яхно О.О.**

*Аксіологічні аспекти управлінської діяльності*.....48

### Бюджетна політика держави

#### **Аржавітіна Н.В., Оленцевич Н.В.**

*Економіко-правові засади реформування пенсійної системи України*.....54

#### **Дрегваль О.М., Оленцевич Н.В.**

*Удосконалення фінансового забезпечення пенсійної системи України*.....59

## Публічне адміністрування та державно-управлінська діяльність

**Калініченко Ю.А.,Калініченко З.Д.**

*Розвиток адміністративного менеджменту у системі менеджменту органів державної влади* .....65

**Сервачак О.В.,Коваленко І.І.**

*Професійна орієнтація як соціальний інститут,система соціальної підтримки молоді* .....70

**Ющенко Н.К.**

*Гомадський контроль як фактор підвищення ефективності державного управління*.....75

**Ольховик І.А.**

*Шляхи вирішення проблеми невиплати заробітної плати в Україні* .....80

### Зарубіжний досвід державного управління

**Ророва О.Yu, Kulakov O.O.**

*The project «Good Governance» of academy for good governance and empowerment in Europe to support the transformation processes in Ukraine* .....86

**Мохова Ю.Л.**

*Знячення іпотечних банків в системі державного регулювання банківської діяльності*.....89

**Поліщук В.С.**

*Особливості постбюрократичної парадигми М.Барзеля та Б.Армаджані* .....92

### Реформа державної служби-шлях до євроінтеграції

**Сервачак О.В., Придятько Р.В.**

*Значимість позитивного іміджу правоохоронців у реалізації реформ органів внутрішніх справ*.....96

**Столар В.М.**

*Державні послуги в контексті реформи державної служби України*.....101

### Державне регулювання підтримки національного товаровиробника

**Бойко О.В.**

*Проблеми внедрения на рынок нового товара*.....106

## **Реформування законодавства у контексті євроінтеграційних прагнень України**

*Гончарова Ж.В. слухач магістратури  
державного управління Навчально-наукового інституту післядипломної освіти  
ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»  
Захарова О.В. професор, д.е.н.,  
професор кафедри менеджменту Черкаського  
державного технологічного університету  
м. Черкаси, Україна*

### **ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ, ТИМЧАСОВО ПЕРЕМІЩЕНИХ З ТЕРИТОРІЇ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ**

З початку анексії Криму та бойових дій на сході України 18 вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) знайшли можливість тимчасово облаштуватися на території, що контролюється українською владою. Оскільки таке переміщення пов'язано із величезною кількістю часто непередбачуваних труднощів, за останні два роки лунали різні думки щодо майбутніх перспектив виживання переміщених ВНЗ. Незважаючи на всі спроби української влади щодо подолання наявних проблем протягом двох останніх років, на сьогодні діяльність ВНЗ, які були переміщені з тимчасово окупованої території, здійснюється у досить складних умовах. При цьому проблеми є неоднорідними і пов'язані з такими складовими діяльності ВНЗ, як кадровий склад; оплата праці і виплата стипендій; забезпечення відповідними приміщеннями для здійснення навчального процесу та проживання студентів і викладачів; матеріально-технічне і організаційне забезпечення навчального процесу тощо. Розв'язання більшості з наявних проблем вимагає створення відповідної законодавчої бази, яка і досі відсутня. Тому особливої актуальності набуває питання правового регулювання діяльності ВНЗ, які тимчасово переміщені з території проведення антитерористичної операції.

Тимчасово переміщені ВНЗ чекали майже два роки, поки на

законодавчому рівні буде прийнято нормативний документ щодо упорядкування їх діяльності. Таким документом, нарешті став прийнятий 3 листопада 2016 р. Верховною Радою України та підписаний 25 листопада 2016 р. Президентом Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності вищих навчальних закладів (наукових установ), які були переміщені з тимчасово окупованої території та з населених пунктів на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» [1].

Законом внесено зміни до Закону України «Про вищу освіту» та визначено, що «тимчасово переміщений вищий навчальний заклад (наукова установа) – державний чи комунальний вищий навчальний заклад (наукова установа), який у період тимчасової окупації або проведення антитерористичної операції, але до моменту повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України або до дати набрання чинності Указом Президента України про завершення проведення антитерористичної операції на території України за рішенням засновника (засновників) змінив своє місцезнаходження (перемістився) з тимчасово окупованої території або населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, до населених пунктів, у яких органи державної влади у повному обсязі здійснюють свої повноваження» [1].

Слід зазначити, що у Законі чітко прописано часову межу «у період тимчасової окупації або проведення антитерористичної операції, але до моменту повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію». Отже, Закон націлено на врегулювання діяльності ВНЗ в період тимчасового переміщення установи, однак, у ньому не висвітлено питання щодо процедури повернення навчальних закладів після завершення антитерористичної операції.

Наприкінці 2014 р. переміщення ВНЗ здійснювалося за рішенням Міністерства освіти і науки України, для чого підписувався відповідний наказ і установа спочатку юридично, а потім і фактично змінювала своє

місцезнаходження. Саме тому для повернення ВНЗ на своє історичне місцезнаходження необхідно підписання аналогічного наказу, що може бути здійснено виключно після факту повернення території з окупації або завершення антитерористичної операції.

Отже процес повернення ВНЗ не може бути автоматичним і тому відразу не слід сподіватися на повне відновлення і налагодження його функціонування. Швидкість і результативність даного процесу буде залежати від того, який термін часу знадобиться, щоб повністю реалізувати всі інструменти державної влади, відновити всі сфери життя людини.

Процедура юридичного оформлення зміни місцезнаходження ВНЗ складається з таких обов'язкових дій:

- взяття на облік в органах Держстату і Державної фіскальної служби за новим місцем розташування;
- оформлення документів в органах Держреєстру;
- налагодження роботи з Держказначейством у частині виплати заробітної плати працівникам і багато побічних завдань – крім продовження виконання своїх функціональних обов'язків за посадою [2].

Ще одним відкритим питанням є стан тих будівель та майна, що хоча і знаходяться на непідконтрольній Україні території, проте залишаються на балансі ВНЗ. Законом передбачено, що «тимчасово переміщений вищий навчальний заклад, тимчасово переміщена наукова установа, а також їх працівники не несуть відповідальності за стан майна, що знаходиться на тимчасово окупованій території або в населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, з дня початку тимчасової окупації або з дня оголошення антитерористичної операції до дня повернення такого вищого навчального закладу, наукової установи на попереднє місцезнаходження, але не пізніше ніж через шість місяців з моменту повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України або з дати набрання чинності Указом Президента України про завершення проведення антитерористичної операції або військових дій на території

України, крім випадків, коли нестача, втрата, псування майна заподіяні з їхньої вини, яка доведена в установленому законом порядку» [1].

Проте у разі повернення ВНЗ необхідно буде у обов'язковому порядку провести інвентаризацію, за результатами якої про всі встановлені факти нестачі згідно законодавства керівництво зобов'язано повідомити правоохоронні органи. А отже, на момент повернення правоохоронні органи мають працювати у звичайному режимі.

Проте більш складним з морально-етичної точки зору є питання щодо тих працівників, які не змогли забрати власні трудові книжки, або в силу різних причин прийняли рішення залишитися на непідконтрольних Україні територіях. Так, Законом передбачено, що «працівники тимчасово переміщених вищих навчальних закладів, тимчасово переміщених наукових установ, які протягом двох місяців з дня опублікування наказу центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки про тимчасове переміщення вищого навчального закладу, наукової установи не приступили до виконання своїх обов'язків за новим місцезнаходженням вищого навчального закладу, наукової установи, вважаються такими, що відмовилися від переведення на роботу в іншу місцевість, із застосуванням наслідків, передбачених пунктом 6 частини першої статті 36 Кодексу законів про працю України» [1].

При прийнятті рішення засновником стосовно переміщення ВНЗ на контрольовану територію, враховуючи, що на сході країни проходить активна фаза збройного конфлікту, пропонувалося всім працівникам, які мають намір продовжувати роботу в системі освіти України заповнити реєстраційну форму. Однак встановити факт перебування в трудових відносинах з навчальним закладом осіб виключно на підставі заповненої реєстраційної форми неможливо. Якщо ВНЗ при переміщенні не зміг вивезти з непідконтрольної території архів, то відсутні будь-які документальні підтвердження трудових відносин (накази про прийняття на роботу, встановлення окладу, строку роботи тощо). Без первинних кадрових документів встановлення факту перебування в трудових відносинах можливо виключно у судовому порядку. І для осіб



стосовно яких відсутні особові справи та втрачено трудові книжки, встановлення факту перебування в трудових відносинах є проблемою.

Не меншою юридичною складністю стала і ситуація для навчальних закладів щодо вирішення питання з тими працівниками, які не перемістилися разом з установою та належним чином своєчасно (ще в період до офіційної зміни місцезнаходження) не оформили своє звільнення. Прийнята норма націлена врегулювати цю ситуацію, однак, існують питання щодо порядку її реалізації відповідно до норм трудового права. В навчальному закладі відсутні архівні документи, відсутні трудові книжки таких осіб, відсутня інформація щодо наявності заборгованості, наприклад, по заробітній платі перед такими працівниками. Відповідно до статті 44 Кодексу законів про працю України при припиненні трудового договору з підстав, зазначених у пункті 6 статті 36 цього Кодексу працівникові виплачується вихідна допомога у розмірі не менше середнього місячного заробітку [3]. Отже відсутність первинних кадрових та бухгалтерських документів, реквізитів для проведення виплат унеможливорює ВНЗ в повній мірі виконати вимоги законодавства. А це є порушенням трудового законодавства та особистою відповідальністю керівника.

Отже існує нагальна потреба у адаптації всіх діючих підзаконних актів, що регламентують сферу вищої освіти до специфічних умов функціонування та потреб переміщених ВНЗ. Обговорення та доопрацювання, зокрема, потребує низка постанов Кабінету Міністрів та нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади, що стосуються життєдіяльності та виживання переміщених ВНЗ. Особливо це актуально в умовах існуючої жорсткої конкуренції на ринку освітніх послуг.

### **Література:**

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності вищих навчальних закладів (наукових установ), які були переміщені з тимчасово окупованої території та з населених пунктів на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 39. – С.604.

2. Зміни щодо діяльності переміщених ВНЗ і наукових установ [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/ikremenovskaya/article/22658.aspx>.

3. Кодексу законів про працю України [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

*Дегтяр Я.Р., аспірант  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка  
м. Київ, Україна*

## **БЮДЖЕТНА РЕФОРМА В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄС**

В умовах інтеграції України у світовий економічний простір та розвинення партнерських відносин із країнами ЄС та СНД усе більшого значення набувають питання раціонального використання бюджету як інструменту управління економікою, збалансованості державних доходів і видатків, фінансового забезпечення здійснення органами державної влади покладених на них завдань та функцій з урахуванням тенденції зростання дефіциту бюджету. Основою бюджетної діяльності держави та органів місцевого самоврядування є планування, завдання та практика застосування якого, з огляду на пріоритети державної політики та проведення широкомасштабних реформ в усіх сферах суспільного життя, можуть змінюватися та корегуватися, але зміст і значення залишатися незмінними. За таких умов нагальним є проведення бюджетної реформи, головним пріоритетом якої є перехід від планування коштів до планування результатів [1, Ст. 347]. Йдеться про перехід на середньострокове бюджетне планування, орієнтоване на результат, головним інструментом якого є програмно-цільовий метод (далі – ПЦМ) управління, – по своїй суті він усуває недоліки витратної моделі формування бюджетів та слугує ефективним механізмом організації бюджетних витрат, тобто забезпечується досягнення максимального результату із меншими витратами.

Бюджетна реформа є об'єктивною потребою сьогодення. Наприкінці 2014 р., перед прийняттям Державного бюджету на 2015 рік, Верховна Рада

Укладачі: О.А. Ганич, А.К. Белобородова

Технічний редактор: А.К. Белобородова

Автори несуть повну відповідальність за підбір, точність та достовірність наведених фактів, статистичних даних та інших відомостей.

Тексти подаються в авторській редакції

ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»  
Нівчально-науковий інститут післядипломної освіти  
Магістратура державного управління

Підписано до друку 20.12.2016р.