

## ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КАНАДІ PECULIARITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN CANADA

У статті теоретично узагальнено особливості здійснення публічного управління в Канаді. На основі аналізу, узагальнення й систематизації наукових джерел висвітлено проблемні питання, пов'язані із здійсненням публічного управління в країні, пов'язані, зокрема, з реалізацією повноважень органами місцевого самоврядування. Узагальнено основні особливості здійснення публічного управління в Канаді, виділено проблемні питання, пов'язані із здійсненням публічного управління в країні. У статті розкрито, що здійснення публічного управління в Канаді базується на унікальній побудові адміністративно-територіального устрою держави, який створено на основі особливостей федеративного устрою країни. В основу здійснення публічного управління Канади покладені внутрішні чинники країни: федеративний устрій країни; особливості адміністративно-територіального устрою країни; особливості системи місцевого самоврядування; багатонаціональність країни. Визначено, що особливостями публічного управління в Канаді є сталість принципів державного управління за умови постійного вдосконалення системи публічного управління, дієвість системи професійного навчання державних службовців, а також неперервного підвищення кваліфікації державних службовців. Встановлено, що організація публічного управління на північних територіях Канади має свої особливості та базується на поєднанні сумісного управління природними ресурсами органів федерального рівня, територіальними урядами (урядами провінцій) та корінним населенням. У статті також розкрито, що особливістю організації публічного управління в Канаді є унікальність його здійснення залежно від адміністративно-територіального устрою країни, а проблемні питання, які стосуються здійснення публічного управління в Канаді, потребують врегулювання у взаємозв'язку з внутрішніми чинниками країни.

**Ключові слова:** публічне управління, система публічного управління, місцеве самоврядування, адміністративно-територіальний устрій.

The article theoretically generalizes peculiarities of public administration in Canada. Based on the analysis, generalization and systematization of scientific sources, the problematic issues related to the implementation of public administration in the country, related, in particular, to the implementation of the powers of local government are highlighted. The main features of public administration in Canada are summarized, the problematic issues related to public administration in the country are highlighted. The article reveals that the implementation of public administration in Canada is based on the unique administrative and territorial structure of the state, which is created on the basis of the peculiarities of the federal system of the country. Canada's public administration is based on the country's internal factors: the federal structure of the country; features of the administrative-territorial structure of the country; peculiarities of the system of local self-government; multinational country. It is determined that the sustainability of principles of public administration at constant improving with continuous improvement of the public administration system, the effectiveness of the system of professional training of public servants, as well as continuous professional development of public servants are the peculiarities of public administration in Canada. It is established that the organization of public administration in the northern territories of Canada has its own peculiarities and is based on a combination of joint management of natural resources of the federal level, local governments (provincial governments) and indigenous populations. The article also reveals that the peculiarity of the organization of public administration in Canada is the uniqueness of its implementation which depends on the administrative-territorial structure of the country, and problematic issues related to the implementation of public administration in Canada need to be resolved in relation to the internal factors of the country.

**Key words:** public administration, system of public administration, system of public administration, local government, administrative and territorial structure.

УДК 351:316.3(71)  
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2020-17-22>

**Овчар Н.П.**

к. наук з держ. упр.,  
асистент кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності  
Навчально-науковий інститут неперервної освіти і туризму  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Ефективність функціонування публічної політики в державі забезпечується успішною взаємодією органів публічної влади на всіх рівнях системи публічного управління.

Канада займає передові позиції у світовому просторі за рівнем життя громадянського суспільства, підходами у побудові власної системи публічного управління, станом економічної системи країни та різних сфер публічного управління.

Актуальність дослідження зумовлена важливістю здійснення аналізу позитивного досвіду здійснення публічного управління в Канаді, яка поєднала врахування специфічних рис державотворення з географічними, геополітичними, культурними особливостями.

З огляду на зазначене важливе значення відводиться дослідженню питань, пов'язаних з особливостями здійснення публічного управління в Канаді.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням, пов'язаним із здійсненням публічного управління в Канаді, присвячено праці таких науковців, як Л. Варунц, І. Козюра, А. Ларичев Н. Максименцева, В. Павленко, І. Сурай, І. Софінська, Б. Шаповалов.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** З огляду на дослідження в наукових працях загального кола питань, пов'язаних із здійсненням публічного управління в Канаді, актуальним є виокремлення особливостей здійснення публічного управління в Канаді у поєднанні з висвітленням

проблемних аспектів функціонування органів місцевого самоврядування.

**Метою статті** є узагальнення основних особливостей здійснення публічного управління в Канаді, визначення проблемних питань, пов'язаних із здійсненням публічного управління в країні.

**Виклад основного матеріалу.** В основу здійснення публічного управління Канади, поряд з географічними, історичними, геополітичними, культурними особливостями, покладені такі внутрішні чинники країни:

- федеративний устрій країни;
- особливості адміністративно-територіального устрою країни;
- особливості системи місцевого самоврядування;
- багатонаціональність країни.

Адміністративно-територіальний устрій Канади, який побудований з урахуванням особливостей федеративного устрою країни, безпосереднім чином впливає на організацію здійснення публічного управління на всіх рівнях системи публічного управління.

На основі федеративного устрою Канада поділяється на десять провінцій та три території. Трирівневість системи публічного управління Канади (федеративний, провінційний та муніципальний рівні) зумовлює особливості здійснення публічного управління в країні.

У Канаді було проведено ряд реформ, націлених на забезпечення транспарентності в системі публічного управління. Зазначимо, що діяльність державної служби Канади регламентується близько 20 законами.

Інститут державного управління Канади (заснований у 1947 році) спрямовує свою діяльність на сприяння передовому досвіду в галузі державної служби, досягнення досконалості в публічному управлінні завдяки використанню інноваційних методів.

Провінції відповідно до Конституції мають вищу владу на своїй території в межах своєї компетенції. Такі території мають законодавчі збори (окрім провінцій Квебек та Нова Шотландія), органи управління у вигляді місцевих урядів, що залишаються у підпорядкуванні Генерал-Губернатора Канади та уряду Канади в особі комісара, який призначається Палатою общин [6, с. 103].

Сфера природокористування є гарним прикладом налагодженого механізму здійснення публічного управління на всіх його рівнях.

Слід зазначити, що організація публічного управління на північних територіях Канади має свої особливості та базується на поєднанні сумісного управління природними ресурсами органів федерального рівня, терито-

ріальними урядами (урядами провінцій) та корінним населенням. Це стосується питань розподілу грошових коштів, управління екологічним сектором, відновлювальними ресурсами, управління нафтогазовим сектором, гірськорудним сектором та корисними копалинами. Відносини між урядами різних рівнів, промисловцями та корінним населенням регулюються законодавством, але більшою мірою системою угод [5, с. 99].

Варто зазначити, що Кабінет Міністрів підтримується в координації державної політики центральними агенціями. Водночас є невелика група департаментів, які надають спільні адміністративні послуги для інших державних департаментів.

Унікальність канадського уряду полягає в «принципі репрезентативності», відповідно до якого під час формування Кабінету Міністрів враховується ряд факторів: територіально-географічний, релігійний, етнонаціональний [9, с. 28].

Система публічного управління Канади ефективно налагоджена, має високі ціннісні орієнтири [9, с. 25]. У сучасних умовах Канада продовжує розвиток системи публічного управління та інститутів громадянського суспільства з метою досягнення досконалості в публічному управлінні, враховуючи при цьому: потужну систему політичної та державно-управлінської освіти; систему науково-практичних заходів (метою таких заходів є об'єднання інтелектуальної та практичної сторін досвіду).

Слід зазначити, що характерними особливостями публічного управління в Канаді є сталість принципів державного управління за умови постійного вдосконалення системи публічного управління, дієвість системи професійного навчання державних службовців, а також неперервного підвищення кваліфікації державних службовців.

Зазначимо, що в правовій системі Канади відображена громадівська теорія місцевого самоврядування, основними рисами якої є формальна автономія і самостійність місцевого самоврядування.

Характерною особливістю організації місцевого самоврядування в Канаді є унікальність її здійснення залежно від адміністративно-територіального устрою країни з урахуванням в законодавстві особливостей певної місцевості.

Відповідно до Конституції Канади діяльність органів місцевого самоврядування регулюється законодавством провінцій. Органи місцевого самоврядування підпорядковані провінційним органам влади, які встановлю-

ють і змінюють межі територіальних одиниць, розробляють основи політики, в рамках якої діють муніципалітети [3, с. 169].

Слід зазначити, що система місцевого самоврядування Канади побудована на основі специфіки адміністративно-територіального устрою країни і визначається адміністративно-територіальним поділом кожної провінції. Кожна адміністративно-територіальна одиниця має свій орган самоврядування – раду.

У Канаді найнижчий рівень адміністративно-територіального поділу (муніципальний), представлений близько 3 700 муніципальними утвореннями, серед яких: муніципалітети, міста, селища, кантони, округи. Слід зазначити, що назви муніципальних одиниць у різних провінціях та на різних територіях Канади можуть бути різними.

Слід звернути увагу на те, що муніципальний уряд на рівні округу представляють голова (керівник) та рада (голова та радники); на рівні великих та малих міст – мер і рада. Рада на чолі з керівником є представницьким органом влади. Члени ради можуть бути представниками окремих політичних партій, однак під час проведення виборів їх не представляють. Законодавчий орган провінції наділяє повноваженнями місцеві уряди, які своєю чергою можуть ухвалювати закони на місцевому рівні, дія яких поширюється на ввірену їм територію [7, с. 113].

Слід зазначити, що місцеве самоврядування представлене також великою кількістю автономних закладів, що контролюють різні сфери суспільного життя (правопорядок, охорону навколишнього середовища тощо). Місцеві традиції, особливості соціально-економічного розвитку провінцій безпосередньо впливають на розробку і прийняття нормативно-правових актів, що регулюють різні питання місцевого значення.

Провінційні органи влади встановлюють та змінюють межі муніципальних одиниць, розробляють основи політики, у межах якої діють муніципальні і міські регіони. Провінції разом із федеральною владою виплачують субсидії та дотації більшості муніципалітетів [10, с. 79].

Слід звернути увагу на те, що муніципальні уряди великих та малих міст, округів, районів утворюються провінційними законодавчими органами, які уповноважені наділити їх відповідними повноваженнями (водопостачання, насадження парків, поліпшення вуличного освітлення).

На розвиток місцевого самоврядування Канади впливають норми та принципи міжнародного права, зокрема міжнародні договори за участі Канади. Сьогодні спостеріга-

ється підвищення уваги до них з боку судових органів держави, які активно використовують норми міжнародного права у своїй діяльності [4, с. 305].

Очевидним для сучасної світової муніципальної практики є велике розмаїття статутів (хартії місцевого самоврядування чи навіть муніципальні кодекси), які відрізняються за формою, змістом, суб'єктами ініціативи, процедурою ухвалення [2, с. 81].

На цей час наявність відповідних статутів у різних державах світу, зокрема в Канаді, свідчить насамперед про рівень розвитку місцевого самоврядування та його вплив на забезпечення добробуту жителів територіальної громади (місцеві мешканці) [8, с. 90–91].

Враховуючи вказане, правовий статус системи органів публічного управління Канади визначається нормативно-правовими актами, прийнятими з урахуванням місцевих традицій, особливостей соціально-економічного розвитку; статутами органів місцевого самоврядування; іншими документами.

Зазначимо, що саме провінції виступають провідниками реформ структури місцевого управління.

Загалом механізм взаємодії органів публічного управління Канади забезпечує ефективну координацію повноважень всієї системи органів публічного управління, а також можливість урахування місцевих особливостей. Водночас є спектр актуальних проблемних питань, пов'язаних з реалізацією повноважень органів місцевого самоврядування та рівневістю здійснення публічного управління.

Одним з актуальних проблемних питань здійснення публічного управління є реалізація повноважень органів місцевого самоврядування. Слід зазначити, що при делегуванні повноважень на місця уряд провінції здійснює контроль над делегованими повноваженнями, а також має право утворювати регіональні органи. Таким чином, органи місцевого самоврядування фактично знаходяться під подвійним контролем органів публічного управління провінцій.

Склад і повноваження представницьких органів місцевого самоврядування в провінціях відрізняються, на що впливає чисельність населення кожної провінції у зв'язку зі сплатою місцевих податків. Це спричиняє імперативний характер здійснення публічного управління у провінціях Канади з нечисленним населенням.

Відповідно до Конституції Канади провінції мають право регулювати діяльність органів місцевого самоврядування. Водночас достатньо велику частину бюджетів провін-



цій і органів місцевого самоврядування становлять федеральні субсидії. Суттєва фінансова участь федерального уряду в діяльності органів провінційного та муніципального рівнів фактично надає йому право брати участь в регулюванні проблемних питань місцевого самоврядування на політичній основі.

**Висновки.** Канада є прикладом унікального досвіду побудови системи публічного управління в сучасних умовах розвитку держави. Загалом у Канаді функціонує ефективна система здійснення публічного управління. Водночас наявні актуальні проблемні питання, пов'язані з реалізацією повноважень окремими органами публічного управління, які потребують врегулювання з урахуванням внутрішніх чинників країни.

Узагальнено основні особливості здійснення публічного управління в Канаді, виділено проблемні питання, пов'язані із здійсненням публічного управління в країні:

1. Здійснення публічного управління в Канаді базується на унікальній побудові адміністративно-територіального устрою держави, який створено на основі особливостей федеративного устрою країни.

2. В основу здійснення публічного управління Канади покладені внутрішні чинники країни: федеративний устрій країни; особливості адміністративно-територіального устрою країни; особливості системи місцевого самоврядування; багатонаціональність країни.

3. Характерними особливостями публічного управління в Канаді є сталість принципів державного управління за умови постійного вдосконалення системи публічного управління, дієвість системи професійного навчання державних службовців, а також неперервного підвищення кваліфікації державних службовців.

4. Організація публічного управління на північних територіях Канади має свої особливості та базується на поєднанні сумісного управління природними ресурсами органів федерального рівня, територіальними урядами (урядами провінцій) та корінним населенням.

5. В правовій системі Канади відображена громадівська теорія місцевого самоврядування, основними рисами якої є формальна автономія і самостійність місцевого самоврядування.

6. Характерною особливістю організації публічного управління в Канаді є унікальність його здійснення залежно від адміністративно-територіального устрою країни.

7. Система місцевого самоврядування Канади побудована на основі специфіки адміністративно-територіального устрою країни і

визначається адміністративно-територіальним поділом кожної провінції.

8. Діяльність органів місцевого самоврядування регулюється законодавством провінцій.

9. Норми міжнародного публічного права мають вплив на діяльність органів публічного управління Канади.

10. Проблемні питання, які стосуються здійснення публічного управління в Канаді, потребують врегулювання у взаємозв'язку з внутрішніми чинниками країни. Актуальним проблемним питанням здійснення публічного управління в Канаді є реалізація повноважень органами місцевого самоврядування. Водночас продовжують існувати конфліктні ситуації в країні у зв'язку з неузгодженістю положень федерального і місцевого законодавства, які регулюють правовий статус окремих національностей.

Слід зазначити, що лідерські позиції Канади у міжнародному співтоваристві завдячують ефективності системи публічного управління країни, підтверджують дієвість використання важелів реального політико-управлінського лідерства.

Питання, пов'язані із здійсненням публічного управління в Канаді, потребують подальших досліджень. Одним з перспективних напрямів, зокрема, може стати питання щодо взаємної відповідальності органів публічної влади та громадянського суспільства Канади.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Варунц Л. Місцеве самоврядування Канаді: загальна характеристика. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 1. С. 80–82.
2. Іваннікова В.В. Державний службовець: досвід Канади : тези доп. всеукр. студ. онлайн-форум «Державний службовець закордоном: знімаємо маски. (м. Житомир, 06 черв. 2018). Запоріжжя, 2018. С. 62–64.
3. Козюра І.В. Вплив лідерства на реформування адміністративно-територіального устрою: уроки для України. *Держава та регіони*. Запоріжжя, 2016. № 3. С. 168–174.
4. Ларичев А. Правовое регулирование и организация местного самоуправления: опыт Канады и его применимость в российских условиях : монография. Москва : Проспект, 2017. 404 с.
5. Максименцева Н. Адміністративно-правові засади функціонування системи державного управління у сфері користування і охорони надр у Канаді. *Досвід для України. Адміністративне право і процес*. Київ, 2018. № 2. С. 96–101.
6. Павленко В.И. Регулирование сферы недропользования в приарктических странах (США, Канаде, Норвегии). *Арктика: экология и экономика*. Москва, 2013. № 3. С. 503–505.
7. Світові моделі державного управління: досвід для України / за заг. ред. Ю. Ковбасюка та ін. Київ : НАДУ, 2012. 612 с.

8. Софінська І. Міжнародно-правові стандарти місцевого самоврядування : навчальний посібник. Львів : Каменяр, 2016. 241 с.

9. Сурай І. Держановська С. Особливості формування лідерства в системі державного управління

в Канаді. Державне управління та місцеве самоврядування. Київ, 2015. Вип. 1. С. 24–35.

10. Шاپовалов Б. Местное самоуправление в Канаде. Глава местной администрации. Москва, 2005. С. 79.