НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ХАРКІВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТСЬКИЙ КОНСОРЦІУМ

doi: 10.34213/mnkongr.2020

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ XXI СТОЛІТТЯ: ПОРТАЛ МОЖЛИВОСТЕЙ

**ЗБІРНИК ТЕЗ
XX МІЖНАРОДНОГО
НАУКОВОГО КОНГРЕСУ**

doi: 10.34213/mnkongr.2020

PUBLIC ADMINISTRATION OF THE XXIst CENTURY: PORTAL OF OPPORTUNITIES

**COLLECTED THESES
OF THE XXth INTERNATIONAL
SCIENTIFIC CONGRESS**

Харків
Видавництво *ХарРІ НАДУ*
"Магістр"
2020

УДК 351/354
П88

Видано за рішенням Вченої ради Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, протокол № 2/258-6 від 28 лютого 2020 р.

Редколегія: *Л. О. Бєлова*, д.соц.н., проф., заслужений працівник освіти України, директор ХарРІ НАДУ, президент ГО "Харківський університетський консорціум" (голов. редактор); *Д. В. Карамишев*, д.держ.упр., проф., перший заступник директора ХарРІ НАДУ (відп. редактор); *В. Ф. Золотарьов*, к.е.н., проф., заступник директора ХарРІ НАДУ з короткотермінового підвищення кваліфікації; *А. О. Кузнецов*, к.держ.упр., доц., начальник відділу з координації наукової роботи та докторантури ХарРІ НАДУ (відп. секретар); *О. Ю. Амосов*, д.е.н., проф., заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри економічної теорії та фінансів ХарРІ НАДУ; *Л. Ю. Величко*, д.ю.н., доц., завідувач кафедри права та європейської інтеграції ХарРІ НАДУ; *В. Б. Дзюндзюк*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри політології та філософії ХарРІ НАДУ; *В. П. Єлагін*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри соціальної і гуманітарної політики ХарРІ НАДУ; *Ю. О. Куц*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування ХарРІ НАДУ; *М. А. Латинін*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри економічної політики та менеджменту ХарРІ НАДУ; *В. М. Мартиненко*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри державного управління ХарРІ НАДУ; *О. В. Орлов*, д.держ. упр., проф., завідувач кафедри інформаційних технологій і систем управління ХарРІ НАДУ; *П. О. Редін*, к.філол.н., доц., заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри української мови ХарРІ НАДУ; *Н. В. Статівка*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри управління персоналом і економіки праці ХарРІ НАДУ; *К. С. Вацьковські*, д.е.н., проф., завідувач кафедри інформатичних систем Варшавського технологічного університету "Варшавська політехніка" (Польща); *В. М. Шур*, к.пед.н., доц., завідувач кафедри іноземних мов ХарРІ НАДУ; *І. Б. Лутовінова*, заступник начальника відділу комунікацій і міжнародного співробітництва ХарРІ НАДУ.

П88 **Публічне управління XXI століття: портал можливостей** : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2020. – 524 с. (doi: 10.34213/mnkongr.2020)
ISBN 978-966-390-125-2.

У збірнику тез наукових доповідей, представлених до XX ювілейного Міжнародного наукового конгресу "Публічне управління XXI ст.: портал можливостей", висвітлено актуальні питання управління персоналом в умовах формування та розвитку системи публічного управління в Україні, розвитку регіонального управління та місцевого самоврядування на принципах децентралізації владних відносин, економічної політики держави, нові виміри в реалізації соціальної та гуманітарної політики держави, висвітлено роль цифрових технологій інформаційного суспільства і електронного урядування, а також правові проблеми сьогодення у безпеці людини, суспільства, держави.

ISBN 978-966-390-125-2 **УДК 351/354**

© Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 2020

ЗМІСТ

Бєлова Людмила Олександрівна. Привітання учасникам XX ювілейного Міжнародного наукового конгресу "Публічне управління XXI століття: портал можливостей" 14

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ 18

Бобровська Олена Юріївна. Удосконалення забезпечення якості підготовки фахівців для системи публічної служби 18

Газарян Світлана Вікторівна. Upskilling та Reskilling персоналу – основний виклик для державних органів в епоху цифрової трансформації 22

Іжа Микола Михайлович. Сучасні аспекти управління персоналом у публічній службі 24

Магась Геннадій Анатолійович. Роль і місце штабу як основного органу в системі управління Державної прикордонної служби України 28

Мартиненко Василь Миколайович. Про HR-систему професійного навчання публічного службовця впродовж життя 30

Орлів Мар'яна Степанівна. Удосконалення управління людськими ресурсами в системі публічної служби: досвід дизайн-лабораторій 33

Золотарьов Володимир Федорович. Пріоритетні напрямки реформування підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування 36

Кирій Сергій Леонідович. Удосконалення технології оцінювання персоналу як передумова його професіоналізму 39

Коняєва Віта Вікторівна, Коняєв Євген Анатолійович. Публічна політика та публічне управління в Україні: особливості взаємовпливу 43

Крамарева Ольга Сергіївна. Розвиток малого бізнесу в умовах децентралізації 46

Мосора Лариса Степанівна. Правові засади підвищення кваліфікації державних службовців 49

Набока Людмила Віталіївна, Євдокимов Вадім Олександрович. Психологічне здоров'я як умова ефективної діяльності публічного службовця 52

Носик Оксана Анатоліївна. Управління персоналом на старті цифрової ери (тільки питання) 56
Олешко Олексій Миколайович. Уявний конфлікт інтересів на державній службі 59
Озаровська Анастасія Вікторівна. Публічне управління в умовах соціально-політичної модернізації України.....61
Падафет Юлія Геннадіївна. Престиж державної служби: ілюзія суспільного визнання.....64
Токар Маріан Юрійович. Метод синергетики у дослідженнях громадської організації як феномену інтеграції людських ресурсів ...68
Бабаченко Наталія Володимирівна. Безпосередні комунікації публічних службовців з громадянами: зміст, необхідні компетентності, умови здійснення 71
Кірєєв Євген Вікторович. Засоби мотивування працівників органів публічного управління в Україні в сучасних умовах 74
Листова Аліна Андріївна. Сучасні проблеми підготовки кадрів для дипломатичної служби як складової публічної служби 78
Плюхін Максим Сергійович. Комунікація в органах публічної влади на місцевому рівні.....81
Пирогова Юлія Валеріївна. Соціально-психологічні аспекти формування системи управління людськими ресурсами у сфері публічної служби (світовий досвід) 84
Пікалова Світлана Андріївна. Особливості та проблеми формування кадрового потенціалу органів публічної влади в Україні ...86
Фесенко Вікторія Олександрівна. Кадрові ризики органів публічної влади у контексті цифрової трансформації 90

АКАДЕМІЧНА ВІДПОВІДЬ НА ГІБРИДНІ ЗАГРОЗИ.....94
Сичова Вікторія Вікторівна. Інститут політичної опозиції в Україні в системі державного управління в умовах гібридних загроз 94
Батюк Анна Анатоліївна. Сучасні тенденції розвитку регулювання зайнятістю молоді 97
Білоконь Михайло Вячеславович. Європейська інтеграція в контексті глобальних викликів та гібридних загроз 100
Котух Євген Володимирович. Ризики зростання відкритості публічного сектору та засоби боротьби з ними.....103
Грановський Микола Володимирович. Досвід взаємодії європейського союзу та НАТО у сфері запобігання та протидії гібридним загрозам 106

Євтушенко Антон Сергійович. Вплив групової поведінки на корупцію в органах публічної влади.....110
Мережко Сергій Іванович. Економічні аспекти корупції у публічному управлінні.....113
Чавун Віталій Володимирович. Правове вирішення проблеми загрози державній безпеці.....115

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА У ВИМІРАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ВІДНОСИН.....119
Козирєва Олена Вадимівна, Іванов Миколай Євгенович. Соціальні наслідки впровадження проектів в ОТГ.....119
Крутій Олена Миколаївна, Білоус Каріна Станіславівна. Реформа децентралізації та місцеві вибори на сучасному етапі в Україні: ризики та перспективи.....122
Куц Юрій Олексійович. Управлінські технології у формуванні спроможності територіальної громади.....125
Наконечний Володимир Васильович. Еволюційний раціоналізм як технологія управління містом.....128
Орлов Микола Михайлович. Концептуальні підходи щодо організації взаємодії суб'єктів об'єднаної територіальної громади в Україні.....130
Кравченко Сергій Григорович. Сучасні виклики, як поштовх до модернізації державної політику щодо безпеки розвитку урбанізованих територій.....133
Ольшанський Олександр Вікторович. ДПП в розвитку громади: огляд здійснення в Європі та Україні.....137
Бобровський Олексій Ілліч. Формування теоретичних засад публічного управління територіальними громадами в умовах децентралізації.....140
Жидков Костянтин Сергійович. Особливості економічного розвитку громад у сучасних умовах.....144
Заїка Ігор Володимирович. Ресурсні платежі як джерело наповнення місцевих бюджетів територіальних громад.....147
Звіздай Оксана Василівна. Забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні.....150
Кожуріна Віра Миколаївна. Реалізація територіальною громадою права комунальної власності на землю.....153
Коцовська Олександра Степанівна. Децентралізація у сфері освіти: якісні освітні послуги в територіальних громадах.....156

Кулешов Володимир Володимирович. Вітчизняні наукові підходи щодо громадського контролю представницьких органів влади....159
Меуш Наталія Вікторівна. До питання джерельної бази доходів місцевих бюджетів 162
Павленко Євген Миколайович. Система мовлення громад як елемент модернізації комунікативної політики місцевих органів публічної влади.....164
Пуль Світлана Сергіївна. Управління повною загальною середньою освітою: законодавче уточнення повноважень органів місцевого самоврядування.....167
Робочий Віктор Валентинович. Доступність товарів першої необхідності в об'єднаних територіальних громадах 170

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ...174
Жадан Олександр Васильович, Ушакова Марія Володимирівна. Облігації соціального впливу як інструмент реалізації державної політики розвитку людського потенціалу 174
Лаврик Галина Володимирівна. Встановлення вимоги доброчесності публічної влади як перешкоди на шляху поширення корупційної практики в Україні.....177
Ткаченко Лідія Петрівна. Запровадження інклюзивного навчання як напрям соціогуманітарного розвитку держави 181
Ульянченко Юрій Олександрович, Сєркова Надія Анатоліївна. Необхідність державного регулювання системи підготовки фахівців з вищою професійною освітою.....183
Астапова Тетяна Олександрівна, Сасник Світлана Михайлівна. Інтернет технології як каталізатори вивчення іноземної мови державними службовцями 186
Бублій Максим Петрович. Наукові підходи до удосконалення державного регулювання розвитку соціальної нфраструктури регіону 189
Гамова Ганна Іванівна, Загребельна Лариса Семенівна. Невербальна семіотика в публічному управлінні: типізація, функціональність.....192
Гришина Наталія Михайлівна, Бігарі Марина Іванівна. Єдність у розмаїтті: принцип багатомовності та інститути захисту державних (офіційних) мов у країнах Європейського Союзу.....195
Дзяна Галина Олексіївна, Дзяний Ростислав Борисович. Комунікаційна стійкість суспільства як запорука стабільності держави в умовах кризи 199

Зоідзе Діана Романівна. Особливості сучасного стану системи соціального партнерства в Україні.....201
Матвєєнко Ірина Володимирівна. Впливи глобалізації у сфері публічного управління.....204
Меляков Антон Володимирович, Зуб Алла Василівна, Машкіна Ольга Іванівна. Механізми захисту прав учасників освітнього процесу в середніх навчальних закладах України 207
Мороз Світлана Анатоліївна. Залежність якості вищої освіти від форми фінансування її здобуття: думка студентів вітчизняних ЗВО як підстава для вдосконалення державної політики у галузі освіти 210
Надточій Алла Олександрівна, Смаглюк Анна Андріївна. Нерівність доходів як явище: його вплив та наслідки для України.....213
Николаєва Валентина Іванівна. Трансформація сучасних механізмів державного управління системою соціальної роботи в умовах транзитивного суспільства 217
Ревенко Тетяна Вікторівна, Ревенко Олена Вікторівна. Соціальна реклама у контексті пропагування європейських цінностей 220
Редін Петро Олексійович, Терещенко Василь Миколайович. Іспит на визначення рівня володіння державною мовою державними службовцями: досвід і перспективи.....223
Савченко Ілля Григорович. Ефективність політико-адміністративної діяльності української еліти 227
Садовська Ліна Миколаївна. Забезпечення формування громадянської освіти у процесі соціогуманітарного розвитку України 231
Самофалова Тетяна Олександрівна. Шляхи адаптації моделі публічного управління до викликів пост-глобалістичного світу 234
Сітнік Світлана Петрівна. Соціогуманітарний розвиток держави: аспекти реалізації державної сімейної політики 237
Шаульська Галина Миколаївна. Децентралізація: деякі проблеми в системі суб'єктів владних повноважень на місцях 240
Безбородова Олена Леонідівна. Проблеми правового забезпечення гендерно орієнтованого бюджетування в Україні 243
Гаврашенко Аліна Андріївна. Інституційне забезпечення державної політики у сфері збереження, розвитку та використання культурної спадщини в Україні.....246
Децик Ольга Павлівна. Механізм координації дій суб'єктів публічної дипломатії: процедурний аспект.....250

Довбня Олександр Борисович. Стратегічне планування як інструмент сталого розвитку територій 253
Єрьоміна Олена Вячеславівна, Хашиєва Любов Васамбеківна. Взаємодія некомерційних організацій та органів публічної влади в межах благодійних проектів у сфері культури 255
Оріховська Наталія Валентинівна. Вплив міжнародних організацій на впровадження гендерного підходу в судову систему України 259
Родинський Ігор Олегович. Щодо проблематики дослідження взаємодії адміністративної та політичної еліт у сучасному державотворенні 262
Теличкан Юрій Васильович. Результати узагальнення наукового доробку щодо впровадження доброго врядування в систему публічного управління та адміністрування в Україні 266
Химчак Віталій Валентинович. Визначення інтегрованого організаційно-правового механізму забезпечення сталого розвитку ..270

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ 274
Дегтяр Олег Андрійович, Петренко Олександр Миколайович. Напрямки розвитку державного регулювання міського пасажирського транспорту 274
Дунаєв Ігор Володимирович. Як стимулювати економічне зростання в Україні? Альтернативні можливості від цифрової економіки через пояснення теореми Коуза 277
Коваленко Микола Миколайович, Коваленко Микола Йосипович. Забезпечення державної підтримки розвитку регіональних банків України 281
Ковальчук Вероніка Геннадіївна, Зіменков Давид Володимирович. Щодо результатів децентралізації влади та управління в Україні 285
Латинін Микола Анатолійович, Чернятіна Вікторія Анатоліївна. Концептуальні основи сталого розвитку сільських територій в умовах децентралізації 288
Статівка Наталія Валеріївна, Кучерява Каріна Якупівна. Структурні зміни занятості населення України і їх регулювання 292
Ваніна Яна Адольфівна. Децентралізація як головна умова розвитку сільських територій в Україні 294

Гончаренко Марина Василівна, Чисневич Тетяна Миколаївна. Субвенції в системі державного фінансування освіти: шляхи підвищення ефективності в умовах децентралізації.....297
Горбань Аліна Ігорівна. План організаційного розвитку органів публічної влади як запорука удосконалення державного стратегічного управління розвитком сільських територій в Україні 301
Грибко Ольга Владиславівна. Пріоритети державного регулювання питань продовольчої безпеки 304
Калінкіна Наталія Володимирівна. Вплив процесів глобалізації на публічне управління в Україні 307
*Клименко Наталія Григорівна, Соболь Роман Георгійович.*Тенденції розвитку екологічного страхування в умовах децентралізації влади та управління.....309
Коваленко Наталія Володимирівна, Луговенко Наталія Вікторівна. Вплив грошових переказів мігрантів на соціально-економічний розвиток України 312
Косенко Віктор Вікторович, Гібадуллін Олексій Володимирович. Торгово-промислова сфера економіки України у глобальних рейтингах конкурентоспроможності 316
Котуков Олександр Анатолійович, Ушакова Марія Володимирівна. Державний фонд регіонального розвитку як альтернатива субвенціям місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток.....319
Мельникова Клавдія Іванівна, Покотило Тетяна Василівна. Забезпечення якості надання адміністративних послуг: маркетинговий підхід 322
Поліщук Світлана Петрівна, Поліщук Тетяна Вікторівна. Сучасні особливості стимулювання регіонального розвитку в умовах децентралізації.....326
Сердюкова Олена Євгенівна. Реформування сфери управління комунальним майном територіальних громад в умовах децентралізації влади.....329
Герасименко Анна Григорівна. Економічна ситуація в Україні і процес глобалізації: соціологічний аспект 332
Дудецька Світлана Михайлівна. Руденківська об'єднана територіальна громада та її роль у вирішенні проблеми безробіття населення своєї громади.....335
Єфімов Євгеній Олександрович. Досвід державного управління трансферу технологій у країнах світу на регіональному рівні.....338

Зюзь Ольга Сергіївна. Розширена відповідальність виробника у сфері поводження з твердими побутовими відходами: виклики та перспективи.....340
Іванов Дмитро Валерійович. Інноваційні інструменти нарощування економічного потенціалу територій: світовий досвід.....344
Костєнніков Дмитро Михайлович. Як набути зиск для України з прибуваючих іммігрантів? Погляди з досвіду країн-сусідів 347
Панчішний Сергій Анатолійович. Напрями забезпечення сталого розвитку міст у сучасних умовах 351
Поліщук Юлія Андріївна. Сучасний стан реалізації державної політики "зеленої" економіки в Україні 354
Ропан Артур Сергійович. Заставні обмеження кандидатів як механізм консервування впливу рейтингових партій, створених фінансово-промисловими групами 358
Рудь Марина Едуардівна. Забезпечення розвитку інклюзивного ринку праці 362
Хольченков Микола Олександрович. Основні напрями реалізації антикризових заходів в Україні в умовах пандемії 366
Черкасско Людмила Володимирівна. Сучасні проблеми щодо реалізації державної політики у сфері профілактики та диспансеризації онкологічних захворювань.....369

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ 372
Величко Лариса Юріївна. Сучасні тенденції розвитку трудового права в умовах європейської інтеграції України 372
Коротич Олена Борисівна, Тишкевич Олена Миколаївна. Забезпечення органами публічної влади широкого доступу громадськості до публічної інформації 375
Лазор Оксана Дмитрівна, Лазор Олег Ярославович, Яременко Олександр Іванович. Пандемія COVID-19: [не]ефективність органів публічної влади 378
Дубовик Катерина Євгенівна. Місце апеляційних судів в судовій системі: їх призначення і компетенція 382
Ковальова Тетяна Володимирівна. Проблеми правового забезпечення мовних прав національних меншин в Україні 387
Мирна Надія Володимирівна, Соколова Вікторія Вікторівна. Сучасний стан виконання угоди про асоціацію між Україною та ЄС у сфері технічного регулювання 390

Рогова Олена Геннадіївна. Організаційно-правові аспекти забезпечення інституту медсестринства як запорука реалізації медичної реформи в Україні 393
Сергєєва Людмила Миколаївна, Собченко Валентина Валентинівна, Шевчук Дар'я Олегівна. Шляхи подолання асоціальних явищ: організаційно-правовий аспект 397
Собченко Валентина Валентинівна, Шевчук Дар'я Олегівна. Діяльність фонду соціального страхування України в умовах імплементації європейських принципів управління пандемією в Україні 400
Тучак Микола Олексійович. До питання про терміни "члени сім'ї" та "близькі особи" в антикорупційному законодавстві України...404
Шойко Василь Анатолійович. Генезис концептуальних підходів до розуміння системи цивільного захисту України 407
Ангел Антоніна Андріївна. Удосконалення права вибору прізвища при державній реєстрації шлюбу 410
Гунбіна Олена Володимирівна. Організаційно-кадрове забезпечення вимог у сфері надання соціальних послуг населенню в Україні на сучасному етапі.....413
Дашкова Кристина Сергіївна. Проблемні аспекти законодавства щодо висвітлення засобами масової інформації розгляду судових справ.....417
Єфімов Юрій Вікторович. Актуальні питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря 420
Корнева Ольга Сергіївна. Сучасна проблематика захисту прав людини органами публічної влади в умовах європейської інтеграції 423
Лєбєдєва Ярославна Валентинівна. Забезпечення права національних меншин на політичне представництво 426
Піх Наталія Степанівна. Роль та місце органів публічної влади у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки в Україні ...430
Семьоркіна Ксенія Олегівна. Організаційне забезпечення взаємодії органів публічної влади та організацій громадянського суспільства у процесі формування державної політики у сфері прав людини.....432
Сергєєва Тетяна Вікторівна, Чечотка Анастасія Олегівна. Впровадження європейського досвіду в процес реформування органів прокуратури України.....435

ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ.....439
Машкаров Юрій Григорович. Підготовка управлінських кадрів в умовах цифрової трансформації України на регіональному рівні 439
Боковикова Юлія Володимирівна. Розвиток системи електронних послуг 442
Живило Ірина Олександрівна, Орлов Олександр Валентинович. Проблеми реалізації національного проекту "Здоров'я – 2020" 445
Кобзев Ігор Володимирович, Горелов Юрій Петрович. Роль цифрових технологій у розвитку системи державного управління 449
Онуфрієнко Олексій Володимирович. Актуальний етап IT-модернізації та цифровізації публічного врядування у США: ініціативи адміністрації президента Д. Трампа 452
Труш Олександр Олегович, Василенко Денис Васильович. Підходи до збереження інформаційних ресурсів у державно-управлінській діяльності.....455
Гринь Дмитро Володимирович. Соціальні технології в діяльності органів публічної влади.....458
Костюченко Оксана Дмитрівна. Державне регулювання азартних ігор в умовах цифрової трансформації суспільства 461
Лисенко Ігор Андрійович. Стратегічні завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки України 464
Нестеренко Віктор Олександрович. Порядок здійснення діловодства та документування управлінської інформації в електронній формі в Міністерстві оборони України та Генеральному штабі Збройних Сил України 467
Фісенко Наталія Владиленівна. Труднощі упровадження інформаційно-комунікаційних технологій у публічний сектор та шляхи їх подолання.....470

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ (АНГЛІЙСЬКОЮ МОВОЮ) 474
Волянський Петро Борисович, Євсюков Олександр Петрович, Терент'єва Анна Валеріївна. Практика стандартизації управлінських процедур в умовах надзвичайних ситуацій: впровадження в Україні 474
Амосова Лариса Володимирівна. Основні напрямки вдосконалення професійної підготовки публічних службовців у Французькій республіці 477

Афанасьєва Юлія Віталіївна. Соцієтальний контекст публічного адміністрування в країнах ЄС 481
Сергєєва Олена Юріївна, Білобородова Лариса Дмитрівна. Механізми формування ідентичності 485
Щегорцова Вікторія Миколаївна. "Робота на дистанції" як актуальна технологія управління персоналом в органах публічного адміністрування у Франції 488
Амосов Станіслав Олегович. Державне регулювання ринку праці: досвід зарубіжних країн 490
Балабась Катерина Романівна, Шепелєва Світлана Михайлівна. Сутність та складові публічного регулювання земельних відносин в Україні 493
Борисенко Дарина Володимирівна. Державне регулювання у сфері культури: європейський досвід 497
Головін Євген Костянтинович, Шепелєва Світлана Михайлівна. Політична воля нової генерації як основний інструмент реалізації мети в публічному управлінні 501
Ігнатенко Ліна Юріївна. Довіра до владних інституцій – європейський досвід 504
Луценко Ангеліна Олександрівна. Шляхи вдосконалення механізму публічного управління щодо залучення міжнародної технічної допомоги ЄС в Україну 507
Малько Наталія Олександрівна. Перспективи впровадження зарубіжного досвіду профілактики правопорушень серед неповнолітніх 510
Михайлець Лариса Михайлівна. Підготовка державних службовців з іноземної мови в умовах інтеграції України в ЄС 512
Пасічник Дар'я Сергіївна. Вплив процесів європейської інтеграції на реформу державного управління в Словаччині: досвід для України 515
Польська Людмила Олександрівна. Міжнародний досвід державного регулювання використання земель сільськогосподарського призначення 518
Расторгуєва Наталія Олегівна. Світовий досвід управління якістю публічних послуг в системі адміністрування 522

Бєлова Людмила Олександрівна,
д.соц.н.,проф., заслужений працівник освіти України,
директор Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
президент ГО "Харківський університетський консорціум"

Шановні учасники і гості

XX ювілейного Міжнародного наукового конгресу "Публічне управління XXI століття: портал можливостей!"

Перш за все, від імені організаторів та науково-педагогічного колективу Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Інститут), хочу привітати вас із цією славною для нас подією. Саме 20 років тому за ініціативою директора нашого закладу, професора Г. І. Мостового було започатковано вперше для галузі науки "Державне управління" проведення міжнародного науково-комунікативного заходу такого масштабу.

Варто нагадати, що за два роки до започаткування Міжнародного наукового конгресу Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь" від 29 листопада 1997 р. № 1328 було офіційно визнано нову галузь науки – "Державне управління". Щойно заснована галузь потребувала не тільки розробки науково-методологічних обґрунтувань її основних положень, а й виникла реальна потреба у формуванні перспектив розвитку цього наукового напряму на майбутнє.

Синергія знань видатних українських учених, які стояли у витоків науки державного управління, дозволила створити для країн пострадянського простору унікальний феномен нової наукової галузі, предметною сферою якої було визначено розвиток системи та механізмів державного управління. Завдячуючи кропіткій та відданій праці таких видатних науковців, як В. Д. Бакуменко, В. М. Князєв, В. В. Корженко, В. Г. Кремінь, М. Д. Лесечко, В. І. Луговий, Ю. Г. Машкаров, Т. В. Мотренко, П. І. Надолішній, І. Ф. Надольний, Н. Р. Нижник, Г. С. Одінцова, С. С. Серьогін, Ю. П. Сурмін та інших. Ця галузь науки не тільки довела свою актуальність для теорії і практики публічного управління, а й стала основою формування нового покоління управлінців.

Мета і проблематика першого Міжнародного наукового конгресу "Державне управління та місцеве самоврядування" (м. Харків, лютий 2000 р.) зацікавили понад 500 учасників із різних куточків України та майже 10 країн світу. Його першим президентом було обрано доктора філософських наук, професора, проректора з наукової роботи Української Академії державного управління при Президентові України В. М. Князєва. Джерела і складники науки державного управління, сформульовані В. М. Князєвим, а саме професіоналізація та інтелектуалізація державного управління як окремого виду діяльності, трансформація управління в основу суспільного виробництва, перетворення науки на безпосередню продуктивну силу, а знання – на основний засіб управління, потребували подальшого розвитку й розгортання в логічно вивірену системологію наукових знань.

Упродовж дводенної роботи Конгресу в межах пленарного засідання та роботи 12 секцій було обговорено перспективи перетворення нової управлінської науки на безпосередню продуктивну силу, завдяки якій відбуватиметься трансформація наукового знання із засобу освіти у засіб управління та спосіб побудови нових управлінських технологій. Підсумовуючи результати роботи Міжнародного наукового конгресу, наукова спільнота наголошувала на тому, що всі верстви суспільства, всі наукові й політичні сили повинні зосередитися на втіленні у конкретні справи національної ідеї, української національної мрії – розбудови міцної, правової, соціальної, демократичної Української держави, призначення якої – бути гарантом безпеки нації.

Традиції, закладені під час проведення першого Міжнародного наукового конгресу, зберігаються й до сьогодні. У житті кожної країни є події, які стають визначною віхою їх розвитку, своєрідною точкою відліку в реалізації нових державотворчих ідей та задумів. Міжнародний науковий конгрес, присвячений проблемам становлення і розвитку Української держави, став не лише дискусійним майданчиком для обговорення нових державотворчих ідей і задумів, а й формою відкритої комунікації теорії і практики публічного управління. Щороку цей захід збирає чимало науковців не тільки з різних регіонів України, а й представників наукових шкіл усього світу. Вже доброю традицією стала участь практиків-управлінців у роботі цього заходу. І ця участь не є формальною, адже для нас важливо отримати підтримку саме з боку тих, хто сьогодні наділений правом втілення в життя перспективних планів реформування Українського суспільства.

Вважаю, що Міжнародний науковий конгрес є чудовою нагодою для науковців з різних країн обмінятися науковим і практичним досвідом, новими напрацюваннями та ідеями. Сподіваюсь, що цей захід стане не лише вагомим внеском у розвиток управлінської науки і практики публічного управління зокрема, але й визначить нові орієнтири для вирішення непростих завдань реформування адміністративно-політичної системи України.

Хочу також згадати, що рік проведення Міжнародного наукового конгресу збігається ще з однією видатною для нас датою, а саме 25-річчям з дня заснування закладу. Історія Інституту починається з 11 вересня 1995 р. За час існування Інституту підготовлено понад шість тисяч магістрів публічного управління та адміністрування (державного управління) і двох із половиною тисяч спеціалістів і бакалаврів за спорідненими із державноуправлінськими спеціальностями для Луганської, Полтавської, Сумської і Харківської областей, а також понад одну тисячу управлінських кадрів для Автономної Республіки Крим. За різними програмами підвищення кваліфікації пройшли підготовку понад вісімдесят тисяч державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які представляють майже всі регіони України.

Варто зазначити, що наукові досягнення колективу Інституту визнаються й високо оцінюються науковою спільнотою. Так, у консолідованому рейтингу закладів вищої освіти України, який щороку складається Міністерством освіти і науки України, останні три роки Інститут посідає найвищі позиції серед споріднених за спрямуванням закладів вищої освіти (142–146 місця серед майже 300 вишів), за показниками привабливості в мережі Internet – 85 позицію. Водночас за показником Гірша (індекс наукових цитувань) у 2019 р. одне із трьох наукових фахових видань Інституту посіло 129 місце серед понад тисячі подібних видань України.

У ювілейний для нашого колективу рік намагаємося як можна ретельніше підходити до визначення наступних кроків його розвитку, враховуючи ті традиції і надбання, які було досягнуто за 25 років його плідної роботи, примножуючи й розвиваючи наявний науково-освітній потенціал. Ми ніколи не забуваємо і тих наших колег, які, на превеликий жаль, сьогодні не можуть приєднатись до нас, а саме Г. А. Андрусенка, Л. М. Анічина, В. Ф. Глухачова, В. В. Говоруху, О. О. Іваницького, О. О. Круподерю, Н. С. Миронову, Г. І. Мостового, В. В. Нікітіна, Г. С. Одінцову, Б. Г. Савченка,

М. Г. Сергієнка. Їх наукові й методичні здобутки стали не тільки скарбницею управлінських знань, а й продовжують надихати молодих учених на подальші наукові пошуки.

Слід наголосити, що цьогорічний Міжнародний науковий конгрес проходить в умовах карантину, пов'язаного з поширенням гострої респіраторної інфекції, спричиненої короновірусом SARS-CoV-2. Незважаючи на існуючі обмеження та організаційні складнощі, понад 150 науковців взяли участь у його роботі в дистанційному режимі. Варто згадати й те, що цей захід не було призупинено і він проводився також у найбільш важкі для Харківщини часи, а саме 2014–2015 роках, коли новим викликом для нас стало окреслення регіону як пограничного із зоною проведення Операції об'єднаних сил. Така увага з боку як науковців, так і управлінців-практиків до Міжнародного наукового конгресу свідчить не лише про значний потенціал управлінської науки, а й про реальну потребу в подальшому науковому обговоренні перспектив аналітичного супроводу суспільно-політичних реформ, запровадження у вітчизняну практику принципів Європейського адміністративного простору, утвердження національного суверенітету та Української державності.

Від себе особисто і колективу Інституту, хочу висловити вдячність науковцям, які знайшли можливість у цей непростий для усіх освітян час взяти участь у роботі Міжнародного наукового конгресу, оприлюднити свої наукові доробки, сформулювати конкретні пропозиції і практичні рекомендації щодо подальших напрямів розвитку системи публічного управління України.

Переконана, що такі наукові комунікації наблизять нас до взаєморозуміння, актуалізують суспільну вагомість партнерських відносин влади та громадськості, відчуття відповідальності кожного за майбутнє країни, дозволять згенерувати нові ідеї та пропозиції щодо поліпшення добробуту кожного громадянина нашої країни.

Проведення Міжнародного наукового конгресу є значною подією в науковому житті України. Бажаю всім учасникам плідної роботи та реалізації найсміливіших ініціатив!

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Бобровська Олена Юріївна,
д.держ.упр., проф., завідувач кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ДЛЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У контексті широкого розгортання реформ в усіх сферах життя суспільства особлива роль належить реформі галузі вищої освіти і зокрема підготовки фахівців для органів державного управління та місцевого самоврядування. Гострою стає об'єктивна проблема підготовки фахівців нової генерації і якості, які будуть мати високий рівень професійних компетенцій з питань управління транзитивними процесами розвитку, вмітимуть гнучко реагувати на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища, будуть здатні до формування нової системи орієнтирів і поведінки в суспільстві.

Провідним закладом вищої освіти України з підготовки і перепідготовки фахівців публічного управління і адміністрування є Національна академія державного управління при Президентові України та її регіональні інститути. Майбутнім фахівцям у цих закладах освіти надаються знання відповідно до акредитованих освітніх програм за їх обов'язковими компонентами. Проектування компонентів освіти здійснюється покроково. У їх складі виділяються знання з теорії і практики державного управління розвитком країни, методологія аналізу існуючих концепцій розвитку, завдання держави щодо їх забезпечення та багато інших. Невід'ємним складником методологічних забезпечень навчальних процесів професійної освіти розглядається побудова динамічних моделей вмісту і структури майбутньої діяльності і відповідних їм знаннєвих моделей освіти за обраними спеціалізаціями, які дозво-

ляють визначати зміни в навчанні майбутніх фахівців відповідно до стратегій довгострокового розвитку країни.

Освіта в галузі публічного управління та адміністрування, як і кожна суспільно-економічна система, базується на трьох основних складниках: інституційний складник (нормативно-правове забезпечення), мережа закладів вищої освіти і вищі органів управління системою освітою, а також група учасників освітньої діяльності, які забезпечують функціонування системи, механізми і системи регулювання відносин між усіма зацікавленими сторонами.

Можна констатувати, що процеси забезпечення якості освіти України в основному вже визначені за формою і вмістом, прописані в нормативно-законодавчій базі, побудовані й методично врегульовані, хоча поки вони повністю не реалізуються за прописаною схемою. Базову складову нормативно-правового забезпечення становлять закони України "Про освіту", "Про вищу освіту", "Про державну службу", "Про службу в органах місцевого самоврядування", Національна рамка кваліфікацій і Стандарти вищої освіти галузі знань "Публічне управління та адміністрування".

Із цієї спеціальності існує і широка мережа закладів освіти. Крім Національної академії державного управління при Президентові України і її регіональних інститутів існує Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України та інші закладів вищої освіти (ЗВО). Фахівців і магістрів з "Публічного управління і адміністрування" готують багато національних університетів за унормованими обсягами освітніх програм і за певними спеціалізаціями. Магістерська підготовка фахівців з публічного управління та адміністрування здійснюється близько за 40 спеціалізаціями у більше ніж 100 закладах вищої освіти країни. Водночас слід зазначити, що доказів необхідності такої великої кількості ЗВО для підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування не існує, це призводить до розпорошення освітньої моделі за непрофільними ЗВО, що знижує якість набутих знань.

Якість освіти і якість організації освітньої діяльності потребують окремого розгляду. Якщо перша розглядається як певний рівень здобутих особами знань і вмінь, відповідно до запланованих цілей навчання, іншими словами, комплекс характеристик освітнього процесу, що визначають послідовне та практично ефективне формування компетентності та професійної свідомості, то якість

організації освітньої діяльності в її загальному розумінні слід розглядати як рівень організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу, що забезпечує здобуття особами якісної освіти. Серед таких умов забезпечення і реалізації освітнього процесу насамперед слід виокремити ресурси всіх видів. Пріоритетним є кадровий ресурс, а саме науково-педагогічні працівники закладів вищої освіти. І хоч європейський оптимістичний проект підвищення якості освіти успішно трансформується в проект розбудови якості вищої освіти в Україні відповідно до європейських стандартів і рекомендацій, питання стимулювання якості викладацької діяльності, методи її ефективного здійснення в ньому не розглядаються.

Професійна діяльність викладача ЗВО містить чотири складові: викладання, методична, наукова та організаційна робота. Викладач не лише читає лекції, проводить практичні заняття й семінари, він науковий працівник, організатор, дослідник, публіцист. Головним критерієм оцінювання якості і відповідності викладача посаді, яку він займає, а також забезпечення якості навчального процесу розглядаються результати його наукових досліджень. Втім очевидно, що викладач повинен мати вільний час для проведення ґрунтовних наукових досліджень та опису їх результатів, а також сприятливі умови для їх оприлюднення в наукових джерелах. А на сьогодні система нормування праці викладачів в Україні розвивається за залишковим принципом. В існуючій системі нормування витрат часу викладача на написання статей, доповідей, монографій чи підручників норми часу необґрунтовано знижені. Тому науково-методичні дослідження викладачі здійснюють переважно у вільний час, а публікація отриманих результатів можлива лише за умови оплати власне автором. При цьому обов'язковою вимогою, що підтверджує кваліфікацію викладача, сьогодні є наявність наукових публікацій не лише у фахових виданнях України, а й у періодичних виданнях Scopus або Web of Science Core Collection, витрати на публікацію в яких перевищують фінансові можливості викладачів. Заробітна плата викладачів ЗВО насьогодні менша, ніж у працівників робочих професій з мінімальною освітою, і, безумовно, набагато нижча, ніж у викладачів університетів Європейського Союзу. Існує також низка витрат, які взагалі не забезпечуються ЗВО в достатньому обсязі, але вони є необхідними для підтримки виконання наукових досліджень на високому

рівні, на кшталт: витрати на відрядження викладачів на наукові комунікативні заходи різного рівня, придбання інформаційно-аналітичного комп'ютерного обладнання, підписка на законодавчі й науково-довідкові матеріали.

Однією з проблем сектору вищої освіти варто виокремити тенденцію до старіння викладацького складу і її вирішення можливе тільки шляхом залучення до роботи в ЗВО молоді. Молоді науковці, які отримали науковий ступінь, у більшості своїй не планують продовжувати кар'єру в ЗВО, тому що фінансові та культурні можливості приватного сектору чи виїзду за кордон більш привабливі. А проблема пошуку дієвих методів залучення молоді до роботи в ЗВО залишається відкритою.

Окремої уваги заслуговує і вирішення низки питань, які не можуть вирішуватись сьогодні ЗВО самостійно. Серед них: прогнозування потреб фахівців за спеціалізаціями на довгострокову перспективу із залученням до питання визначення потреб у фахівцях з публічного управління та адміністрування, крім Міністерства освіти і науки України, Міністерства соціальної політики, профільних міністерств, Національного агентства України з питань державної служби, суспільних та бізнесових організацій, майбутніх роботодавців; упорядкування термінів гарантованого працевлаштування випускників в органах державної та місцевої влади та ін. Особливої уваги заслуговує питання участі майбутніх роботодавців в організації практик і працевлаштуванні випускників у наближеній і далекій перспективі. Існує також низка інших поки не вирішених питань.

Європейський простір характеризується різноманітністю політичних систем, систем вищої освіти, соціокультурними й освітніми традиціями, мовами, практиками й очікуваннями. За такого розмаїття обрання єдиного методичного підходу до забезпечення якості освіти, при спільності поглядів на її складники, принципи і критерії, навряд чи можна вважати безальтернативним. Необхідно враховувати і власні національні особливості, використовувати власний досвід у забезпеченні належної якості і розвитку вищої освіти. При цьому наукове обґрунтування і концептуалізація вирішення нагальних проблем закладів вищої освіти і науково-педагогічних працівників можливо тільки за безпосередньої участі всіх учасників реформування освітньої діяльності.

Газарян Світлана Вікторівна,
д.держ.упр., проф., професор кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

UPSKILLING ТА RESKILLING ПЕРСОНАЛУ – ОСНОВНИЙ ВИКЛИК ДЛЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ В ЕПОХУ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

“Хто не вміє управляти –
той завжди стає узурпатором”.
Шарль де Голль

У зв’язку з підготовкою й проведенням системних реформ в Україні з метою досягнення високих результатів в управлінні державою і суспільством, де зміни – нова норма, суттєво зріс попит на фахівців галузі знань “Публічне управління та адміністрування”, бо головний ресурс публічної влади – це люди. Зарубіжний досвід приватного і державного секторів пропонує формування кадрового складу двома способами.

Перший – це залучати на посади вже підготовлених спеціалістів (підприємців, інженерів, викладачів і т. п.) з гарантованим обсягом базових знань, набором навиків і досвідом, не пов’язаним з публічним сектором, та адаптувати їх до вимог публічного адміністрування шляхом неформальної освіти, що дозволяє набуття всіх інших навичок протягом життя людини, іншими словами “Upskilling” – підвищення кваліфікації (наприклад, як у США).

І другий (європейський) – Reskilling – перенавчання персоналу. Тобто вкладати у адаптивність персоналу та його уміння навчатися у процесі роботи, адже інвестиції у навчання публічних службовців – є інвестиціями у майбутнє країни; розвивати наявний персонал публічної служби за допомогою формування сукупності нових компетентностей для опанування нових завдань у фаховій чи суспільній сфері і для розвитку кар’єри.

Проте за будь-якого варіанту кадрового забезпечення структури стає дуже важливим питання про подолання “розриву навичок” публічних службовців, їх невідповідність може бути суттєвою перепоною для виконання завдань держави у цифрову епоху.

Теоретико-методолоічною базою публічного управління пропо-

нуються різні конфігурації навичок-дій, що знаходять своє втілення в нормативних документах (наприклад, національній рамці кваліфікацій, стандартах вищої освіти та ін.) та резолюціях міжнародних інституцій. Так, Національна рамка кваліфікацій надає наступне визначення: "уміння/навички – здатність застосовувати знання для виконання завдань та розв'язання проблем. Уміння/навички поділяються на когнітивні (що включають логічне, інтуїтивне та творче мислення) і практичні (що включають ручну вправність, застосування практичних способів (методів), матеріалів, знарядь та інструментів)"; для другого (магістерського) рівня вищої освіти передбачено "спеціалізовані уміння/навички розв'язання проблем, необхідні для проведення досліджень та/або провадження інноваційної діяльності з метою розвитку нових знань та процедур; здатність інтегрувати знання та розв'язувати складні задачі у широких або мультидисциплінарних контекстах; здатність розв'язувати проблеми у нових або незнайомих середовищах за наявності неповної або обмеженої інформації з урахуванням аспектів соціальної та етичної відповідальності" [1].

Для порівняння, у звіті Всесвітнього економічного форуму 2016 року йшлося про необхідність негайного розвитку серед клієнтів, батьків, вчителів та людей старшого віку, а також студентів і майбутніх випускників пізнавальних та фізичних здібностей і основних (комунікативні; управління процесами) та крос-функціональних (соціальні; системні; комплексне вирішення проблем; управління ресурсами; технічні) навичок [2, с. 29].

Загалом світова прогресивна спільнота погоджується, що актуальним є розвиток у будь-якого співробітника завтрашнього дня як цифрових/технічних (hard skills), так і м'яких (soft skills) навичок, причому м'які навички будуть настільки ж важливими, як і жорсткі або технічні.

Терміни "hard skills" і "soft skills" вперше почали використовувати військові США в 60-х рр. XX ст. для обґрунтування підходу до підготовки військовослужбовців. Розробники програми професійної підготовки виявили важливість не тільки професійних навиків (hard skills), що являються навиками роботи переважно з технікою, але й універсальних компетентностей (soft skills), які передбачають роботу з людьми та документообігом, і не піддаються планомірному навчанню. Пізніше цей підхід знайшов свої втілення в сфері бізнесу, а сьогодні ми ведемо мову про їх екстраполяцію до сфери публічного управління, де важлива технологічна грамотність у широкому сенсі, але більшою стає потреба в людських властивостях, таких як творчість, критичне мислення, вміння переконувати і вести пере-

говори тощо. Сьогодні для управлінських професій саме м'які навички є найпопулярнішими та запитуваними. Тому державні освітні установи повинні модернізувати зміст і структуру навчальних програм під нові потреби публічного сектору.

Отже, upskilling та reskilling персоналу – основний виклик для державних органів в епоху цифрової трансформації. Постійне підвищення кваліфікації й перекваліфікація можуть гарантувати, що публічні службовці будуть готові скористатися новими можливостями в міру виникнення нових завдань держави в цифрову епоху. Слід підкреслити, що навчання на роботі може стати важливішим, ніж традиційні шляхи розвитку кар'єри. Щоб переконатися, що рівень професійної компетентності є достатнім для здійснення публічного управління, службовцю потрібно розвивати вузько фахові навички "hard skills", які вимагаються в управлінській професії, і так звані навички добірки "soft skills", корисні не лише щодо працевлаштування та кар'єрного зростання, але й для поводження з людьми. Питання розвитку навичок у працівників органів публічної влади має вирішуватися за рахунок, перш за все, модернізації системи професійного навчання, що повинна адекватно підготувати завтрашніх професіоналів та одночасно перекваліфікувати сотні працівників публічної служби.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 р. № 1341 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12.07.2019 р. № 509). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF/paran12#n12.

2. The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. Global Challenge Insight Repor.

Іжа Микола Михайлович,

д.політ.н., проф., директор Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Одеса

СУЧАСНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

Чергова зміна уряду в Україні, що відбулась 4 березня 2020 р., свідчить про повну відсутність державної кадрової політики, розуміння її сутності, змісту та засобів реалізації.

Наведемо наше визначення поняття "кадрова політика": "Кадрова політика в системі публічної служби – стратегічна модель поведінки керівників обраних, призначених, законтрактованих щодо вибору способів та організації системної роботи з державними службовцями і посадовими особами місцевого самоврядування, спеціалістами та іншими працівниками, яка забезпечує досягнення запланованих цілей розвитку держави, регіонів, територіальних громад" [1, с. 68].

З огляду на це, державна кадрова політика реалізується шляхом організації системної роботи з персоналом (кадрами), особливо з керівниками. Саме системна робота з персоналом і є однією з найголовніших функцій управління персоналом.

У Законі України "Про державну службу" зазначено, що управління персоналом державних органів є одним із практичних завдань і функцій держави, у цілому одним із важливих напрямів діяльності державної служби [2].

Безумовно, що найбільші повноваження та відповідальність за призначення керівного складу виконавчої влади, військових, правоохоронних та дипломатичних структур мають Президент України, Прем'єр-міністр України та Верховна Рада України.

За всіма редакціями Конституції України президенти мали повноваження призначати дипломатів, вище командування Збройних сил України, половину складу ради Національного банку України та Національної ради з питань телебачення та радіомовлення, третину складу Конституційного Суду України. За погодженням з Верховною Радою України президенти всіх каденцій (крім Л. Кравчука та, на початку терміну, Л. Кучми) призначали Генерального прокурора та голову Нацбанку [3].

Так, Марина Отт та Олександр Надельнюк здійснили аналіз більш ніж 18000 указів президентів України за період з 1991 по липень 2018 рр. щодо призначень на керівні посади. У цьому аналітичному матеріалі представлені таблиці та діаграми, що дозволяють їм зробити висновки стосовно терміну перебування високо посадовців на перших щаблях влади. Висновок жахливий – від 1,5 до 2 років [3].

То які ж результати можуть показати керівники центральних і регіональних органів влади за такий час та ще й в умовах підготовки та проведення перманентних виборів? Останній уряд О. Гончарука взагалі встановив рекорд – 6 місяців роботи.

Так, відомий український політик і найуспішніший керівник Одеської облдержадміністрації в новітній історії (1997–2004 рр.) Сергій Гриневецький, у своїх публічних виступах перед слухачами та викладачами Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – ОРІДУ) згадує, що тільки на третьому році роботи на посаді губернатора він зміг ефективно реалізовувати всі стратегії, креативні ідеї стосовно регіонального розвитку, покращення рівня життя членів територіальних громад найбільшої в Україні області.

Всі досягнення були здобуті завдяки правильному розумінню кадрової політики та використанню сучасних інструментів управління персоналом в органах публічної влади області. Серед яких підбір кадрів, зарахування до кадрового резерву, професійне навчання в ОРІДУ, перевірка службовців на виконанні конкретних завдань та вмінні досягати потрібні результати в зазначені терміни, авторитет серед людей та особисті моральні якості. Одніми із важливих пріоритетів кадрової політики С. Гриневецького були довіра до молоді та врахування етнонаціональних особливостей Південного регіону.

На наше переконання, важливим джерелом підвищення ефективності роботи служб управління персоналом в органах публічної влади держави є вивчення та використання досвіду роботи успішних керівників, які розуміли, що таке кадрова політика, хто за неї відповідає та як вона реалізується через сучасні методи та інструменти управління персоналом.

Ми плануємо розпочати цю роботу з підготовки невеличкої брошури про досвід роботи ефективного керівника облдержадміністрації Одеської області з супердержавницьким підходом, великого друга нашого інституту, члена Громадської ради інституту, Почесного громадянина Одеської області та міста Одеса Сергія Гриневецького. Символічним і правильним це буде в ювілейний рік 25-річчя заснування Національної академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутів. Думаємо, що у багатьох регіонах України можна знайти гідних керівників, досвід роботи яких потребує вивчення та поширення за допомогою сучасних Інтернет-технологій.

Управління персоналом у публічній службі – це системна робота з усіма працівниками органу публічної влади з метою їх ефективного використання для досягнення запланованих цілей розвитку держави, регіонів, територіальних громад. На жаль, сьогодні саме

системна робота з персоналом (кадрами) в органах публічної влади відсутня. На нашу думку, помилково посади голів, перших заступників та заступників голів місцевих державних адміністрацій було перетворено на політичні посади, вони втратили держслужбу та повноваження керівника державної служби, цю важливу функцію виконують керівники апаратів. Йдеться не тільки про зниження статусу керівника державної служби в апаратах місцевих держадміністрацій, а про фактичне їх віддалення від найголовнішої функції керівника – кадрової [4].

Постійні зміни голів місцевих держадміністрацій, їх заступників, а також керівників державної служби унеможливлюють організацію планової роботи з персоналом, вчасну підготовку фахівців для реалізації стратегій соціально-економічного розвитку відповідних територій та всього комплексу кадрового менеджменту. Потрібно чітке уявлення факту, підтвердженого багатьма останніми роками, що призначення нових прізвищ на керівні посади в органах публічної влади ніяким чином не гарантують підвищення ефективності їх роботи.

Тільки кропітка робота з відбору талановитих і здібних, їх професійне навчання, просування за отримання позитивних результатів, виховання належних якостей, що займає роки роботи працівників служб управління персоналом та, перш за все, керівників органів публічної влади дозволять підготувати професійну лаву запасних на посади керівників усіх рівнів. А для цього потрібна стабільність, привабливість публічної служби, впевненість у майбутньому. Сьогодні нічого з переліченого немає, отже, молоді це не цікаво, та й не тільки молоді.

Наочний приклад із вакханалією навколо райдержадміністрацій та префектур, які мають бути утворені замість них. Цю ідею привіз Петро Порошенко після чергового відвідування Франції, де кілька років тому, як завжди, без належного обрахування та обґрунтування, без проведення хоч якихось пілотних проектів у різних регіонах держави, обговорення їх результатів, врахування негативних наслідків почали зі скорочення фінансування райдержадміністрацій на 2020 р., причому значного, у деяких районах до 47 %, природно, що ніхто й не подумав про відповідне скорочення повноважень.

У таких умовах дуже складно службам управління персоналом райдержадміністрацій виконувати свої функції в повному обсязі та ще й брати на озброєння поради іноземних експертів та їх колег, українських “ґрантоїдів” щодо використання в повсякденній роботі

технологій сучасного управління персоналом українських та закордонних успішних бізнес-структур і компаній.

У питаннях роботи з персоналом потрібен виважений, системний підхід який передбачає взаємозв'язок, взаємозалежність та взаємовплив, а також вивчення та розповсюдження кращого досвіду успішних керівників органів публічної влади України.

Найголовніше, як висновок, перші керівники держави та регіонів мають перейнятись особисто та безпосередньо питаннями кадрової політики та управління персоналом, розуміючи що це найважливіші важелі впливу на добре врядування та досягнення заявлених програмних цілей та обіцянок.

Список використаних джерел

1. Публічне управління : термінологічний словник / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

2. Про державну службу : Закон України редакція від 13.02.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

3. Марина Отт, Олександр Надельнюк. Кадри вирішують все. Хто з президентів України провів найглибшу кадрову "чистку"? Аналіз 18000 указів. URL: https://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2018/12/ukazy2/.

4. Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби : Закон України від 09.11.2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2190-19.

Магась Геннадій Анатолійович,

д.держ.упр., професор кафедри прикордонної безпеки факультету підготовки керівних кадрів Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького,
м. Хмельницький

РОЛЬ І МІСЦЕ ШТАБУ ЯК ОСНОВНОГО ОРГАНУ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Основним органом управління підрозділами є штаб. Штаби органів Державної прикордонної служби України здійснюють роботу на підставі рішення начальника прикордонного загону, а також розпоряджень вищих штабів [1].

Основними завданнями штабів всіх рівнів управління є: забезпечення постійної готовності підрозділів до дій з охорони державного кордону; добування, вивчення та оцінка даних обстановки, про-

гнозування можливих її змін; здійснення заходів щодо організації і підтримання взаємодії, всебічного забезпечення, підготовки підрозділів до виконання поставлених завдань; здійснення заходів щодо відновлення порушеного управління; інформування начальників (керівників) взаємодійних органів щодо змін в обстановці.

Такий статус штабу повинен припускати його високий рівень самостійності, компетентності, що в свою чергу дає можливість виконувати завдання управління. Під високим рівнем самостійності слід розуміти такий рівень, під яким штаб, здійснюючи управлінську діяльність, керується насамперед об'єктивно виникаючими завданнями, а вже потім директивами і вказівками.

Говорячи про компетентність штабу, слід мати на увазі здатність апарату управління грамотно вирішувати виникаючі завдання, спираючись на певну теоретичну і практичну базу [2].

Враховуючи вищенаведене, постає питання: кого ми підбираємо і призначаємо для роботи в штабах та інших органах управління, як йде зростання офіцера від органу управління одного рівня до іншого, чи враховуються при цьому його ділові якості, кваліфікація, прагнення працювати над собою?

Що стосується штабу прикордонного загону, то він як і раніше комплектується за рахунок начальників прикордонних підрозділів, які були переміщені до штабу за прорахунки в оперативно-службовій діяльності. Бувають і інші випадки. Наприклад, досягнення дітьми шкільного віку або за станом здоров'я офіцера або членів його сім'ї та ін. У таких випадках офіцер – керівник прикордонного підрозділу змушений погоджуватися на переведення в структурні підрозділи штабу, що фактично є переміщенням на нижчу посаду. Окрім цього він лишається самостійності в прийнятті управлінських рішень.

Існує й інша проблема. Це – проблема наукової обґрунтованості штатів апаратів управління. Адже на даний час склалася ситуація, коли в кожному органі охорони державного кордону свій штат. При цьому, чисельність органів управління не збільшується, а йдуть постійні нічим не обґрунтовані перестановки в "межах штатної чисельності". Часто органами управління керують випадкові люди, які не сприяють покращенню їх діяльності, а лише зміцнюють бюрократичний стиль.

Таким чином, на передній план виходить необхідність розроблення методики обґрунтування чисельності апаратів управління на всіх рівнях, особистісних та інших якостей управлінців у сфері

охорони державного кордону. При цьому, під час оцінки праці фахівців, необхідно взяти на суворий контроль питання повноти, якості та своєчасності виконання, покладених на них функцій.

Список використаних джерел

1. Статут Державної прикордонної служби України з охорони державного кордону України. Прикордонний загін, частина 1.
2. Залож В. В. Управління органом ДПСУ: теорія і практика : підручник. Хмельницький : НАДПСУ, 2016. 507 с.

Мартиненко Василь Миколайович,
д.держ.упр., проф., завідувач кафедри державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПРО HR-СИСТЕМУ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ ВПРОДОВЖ ЖИТТЯ

Публічна служба – кар'єрна служба. В якій би сфері публічної діяльності не працював публічний службовець, його рівень професійної підготовки визначається не лише його професійними знаннями, а й досвідом роботи в публічних організаціях на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства, починаючи з місцевого і закінчуючи загальнодержавним та міжнародним. Набуття професійних знань, вмінь та навичок по мірі просування публічного службовця кар'єрними сходинками, з об'єктивною необхідністю цього процесу, потребує формування системи його професійного навчання впродовж життя.

З огляду на те, що публічний службовець професійно зростає від простого виконавця управлінських рішень до їх прийняття і політичного впливу на них на загальнодержавному і міжнародному рівнях, його професійне навчання впродовж життя має відбуватися шляхом акумуляції всіх складових людського ресурсу, як то: професіоналізм, соціальна активність, лідерські якості, креативне мислення, харизматичність тощо. Комплексне зростання ресурсних складових публічного службовця потребує їх врахування в процесі його кар'єрного зростання, яке переважно залежить (має залежати) від його освіти (професійних знань) і досвіду (професійних вмінь, навичок та майстерності).

Базову освіту майбутній публічний службовець отримує на рівні бакалаврату за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування" і, здобувши освітньо-кваліфікаційний ступінь бакалавра, він фактично готовий до виконання виключно виконавчих функцій, що і дає йому можливість закріпити свої професійні знання на практиці, трансформувавши їх у професійні вміння та навички. Останні в процесі практичної діяльності фахівця кваліфікаційного рівня "бакалавр" мають відшліфовуватися і набувати все вищого й вищого рівнів майстерності результативного виконання управлінських рішень. І тільки досягши певного рівня виконавської майстерності, публічний службовець може претендувати на якісно інший кваліфікаційний рівень управлінської діяльності – підготовки, прийняття та організації виконання управлінського рішення, а згодом і політичних.

Професійну підготовку фахівців, здатний приймати і організовувати виконання політико-управлінських рішень має забезпечувати наступний освітньо-кваліфікаційний ступінь – магістр. У сфері державної служби така вимога прописана на законодавчому рівні: для здійснення виконавських функцій на посадах категорії "В" достатньо професійної підготовки на рівні бакалавра; для здійснення управлінських функцій на посадах категорій "А" і "Б" необхідно мати професійну підготовку на рівні магістра [1]. Таке розмежування по лінії відповідності освітньо-кваліфікаційного рівня функціональним завданням публічного службовця у контексті його професійного і кар'єрного зростання логічно вимагає від нього при вступі в магістратуру обов'язкової наявності практичного досвіду роботи за фахом в публічній сфері. Такий підхід дозволяє і з точки зору зростання професіоналізму публічного службовця, і з точки зору кар'єрного його зростання органічно поєднати теорію (професійне навчання) і практику (професійний досвід).

З огляду на те, що функціонал публічного службовця не зводиться лише до професійних знань, вмінь та навичок, а включає в себе ще й особистісні психологічні, етичні та емоціональні характеристики, необхідно говорити не стільки про персонал і управління персоналом, скільки про людський ресурс і HR (людські ресурси) публічної організації в цілому. Очевидно, на зміну системі підготовки перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців має прийти HR-система професійного навчання публічного службовця впродовж життя, що об'єктивно вимагає не лише виключно професійної підготовки, а й психологічної на основі поєднання теорії і практики.

Формування та розвиток HR-системи професійного навчання публічного службовця впродовж життя потребує, з одного боку, врахування алгоритму формування та розвитку системи публічної служби знизу до гори, починаючи з самоорганізації громадян і об'єднання їх за різними ознаками на місцевому рівні, і закінчуючи об'єднанням цих "об'єднань громадян" на регіональному та загальнонаціональному рівнях. Такий підхід цілком відповідає складнішому (масштабнішому) алгоритму кар'єрного зростання: від простішого до складнішого – професійної кар'єри; від нижчого (простішого) до вищого (складнішого, масштабнішого) рівнів – службової кар'єри.

З іншого боку, формування та розвиток HR-система професійного навчання публічного службовця впродовж життя потребує вироблення критеріїв і показників оцінювання професійної діяльності публічного службовця на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства. Така система критеріїв і показників, щонайменше, поділяється на два види: 1) критерії і показники оцінювання професійності діяльності публічного службовця; 2) критерії і показники оцінювання професійної активності публічного службовця.

Критерії і показники оцінювання професійності діяльності публічного службовця включають в себе базові професійні знання, вміння та навички і їх результативна та ефективна реалізація, що знаходить свій прояв в кар'єрному зростанні – службовій кар'єрі.

Критерії і показники оцінювання професійної активності публічного службовця включають в себе додаткові професійні знання, вміння та навички, які публічний службовець набував в процесі додаткового навчання і високопрофесійного виконання своїх функціональних посадових обов'язків, що матеріалізується в наявності додаткових дипломів, сертифікатів, грамот, подяк, нагород, премій тощо, що також знаходить свій прояв в кар'єрному зростанні – професійній кар'єрі.

Таким чином, HR-система професійного навчання публічного службовця впродовж життя має включати в себе:

– професійну орієнтацію старшокласників на спеціальність "Публічне управління та адміністрування";

– професійну секторальну спрямованість студентів бакалаврату спеціальності "Публічне управління та адміністрування";

– професійну секторальну спрямованість "бакалаврів публічного управління та адміністрування";

– перепідготовку та підвищення кваліфікації "бакалаврів публічного управління та адміністрування";

– професійну секторальну спрямованість студентів магістратури спеціальності "Публічне управління та адміністрування";

– професійну секторальну спрямованість "магістрів публічного управління та адміністрування";

– перепідготовку та підвищення кваліфікації "магістрів публічного управління та адміністрування";

– підготовку кадрів вищої кваліфікації за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування".

Сприяння формуванню та розвитку нової генерації публічних службовців з об'єктивною необхідністю цього процесу вимагає впровадження HR-системи професійного навчання публічних службовців впродовж життя, що забезпечить безперервний процес професіоналізації публічної служби в Україні на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

Орлів Мар'яна Степанівна,

д.держ.упр., професор кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, м. Івано-Франківськ

УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: ДОСВІД ДИЗАЙН-ЛАБОРАТОРІЙ

У жовтні 2018 р. Світовий банк опублікував звіт "Improving public sector performance: through innovation and inter-agency coordination" [1], в якому до ключових факторів результативності публічного сектору віднесено інституційну спроможність органів влади запроваджувати зміни для сталого розвитку та технології, які забезпечують пристосування IT-інструментів і ноу-хау до потреб розвитку публічного сектора. При цьому результати глобальних досліджень, проведених міжнародними консалтинговими агентствами впродовж останніх трьох років (зокрема Делойт, Прайсвотерхаускуперс), свідчать, що гуманізація бізнес-процесів є ключовим трендом в Україні та світі.

Людські ресурси та корпоративна культура органів влади є найважливішими чинниками розвитку їх інституційної спроможності, а сенс, професійні мережі, еко-середовище та інформаційні системи – його рушіями. Однак, за оцінками експертів, розрив між практиками приватного і публічного секторів є найбільшим саме у сфері управління людськими ресурсами (HRM) через застарілі кадрові політики, жорстку класифікацію посад, неефективну систему оплату праці тощо [2, с. 2]. Тому в структурах урядів або HR-агентств Великої Британії, Канади, Фінляндії, Швейцарії, Сінгапуру, Австралії, Китаю, Данії та інших країн створено дизайн-лабораторії (інноваційні акселератори, центри досконалості), в яких на основі поєднання досвіду науковців, експертів та публічних службовців забезпечується пришвидшення змін, орієнтованих на підвищення продуктивності робочої сили, розвиток організаційного лідерства, нарощення потенціалу, створення інноваційної та відповідальної публічної служби на основі проєктного підходу та методології дизайн-мислення. Відмінність в організації діяльності таких лабораторій полягає у тому, що вони або самі продукують нові рішення проблем, створюють і тестують протопити та у разі успіху масштабують одержані результати, або сприяють запровадженню інновацій в інших структурних підрозділах та створюють необхідні еко-системи, хакатони, платформи тощо.

У грудні 2019 р. проблеми низької інституційної спроможності органів влади в Україні зумовили реорганізацію Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС), яке позиціонує себе як проактивна організація, що на власному прикладі запроваджує функції HR в публічному управлінні, забезпечує культурні трансформації, професіоналізацію та діджиталізацію державної служби. Для реалізації цієї візії створено чотири нових генеральних департаменти. Основне завдання полягає у визначенні підходів до організації роботи цих реформаторських підрозділів, які б забезпечили не тільки ребрендинг НАДС, а також якісні зміни інституту державної служби. Очевидно, ми не можемо вирішувати проблеми за тими ж підходами, які вже не спрацювали у роботі вже ліквідованого Генерального департаменту з питань управління персоналу на державній службі НАДС, а також у формуванні ринку освітніх послуг, професіоналізації вищого корпусу державної служби, мотивації та оцінюванні результатів щорічної діяльності державних службовців.

По-перше, концепція нового публічного менеджменту не працює, а тому необхідно виходити з особливостей і можливостей публічного сектору. На відміну від підприємств та IT-компаній, які можуть продукувати підривні і радикальні інновації, органи влади в Україні не створюють інновації, а лише розробляють нові для вітчизняної практики або удосконалюють існуючі інструменти, механізми, технології, системи тощо на інноваційній основі (наприклад, електронна система обліку та управління персоналом HRMIS, система оцінки результатів роботи державної служби за чіткими KPI, програма розвитку талантів, електронна система управління навчанням та ін.). При цьому завдання полягає не в адаптації діючих систем і практик до існуючих умов, а в імплементації передового зарубіжного досвіду для забезпечення реальних змін і сталого розвитку.

По-друге, для вирішення будь-якої проблеми управління людськими ресурсами необхідно чітко ідентифікувати основні її причин: недосконалість норм Закону України "Про державну службу", методик НАДС, відсутність структурованих компетентнісних моделей, професійних стандартів або ж людський фактор, недостатній штат служб управління персоналом в органах влади, низький рівень професійної компетентності HR-ів, брак часу на запровадження змін чи інші чинники. Тоді ми не будемо приймати необґрунтовані рішення про розроблення нового Закону України "Про публічну службу", реанімацію кадрового резерву, чергові реорганізації НАДС та Української школи урядування тощо.

По-третє, необхідність людино-центризму, закладення реальних стимулів для організацій та індивідів, забезпечення доказовості державно-управлінських рішень змінює підхід до формування політики: "потреби споживачів (у HRM – публічних службовців, органів влади) → послуги (стимули) → шляхи розвитку систем → політика → механізми" замість "політика → механізми → зміна систем → послуги → споживачі". Адже не можна виходити з припущення, що люди є повністю раціональні, а тому передбачувані. Вивчення реальних потреб та врахування людської поведінки робить політики ефективнішими, тому для вдосконалення функцій HRM треба збирати свідчення та іншу інформацію. Оскільки це потребує додаткового часу і ресурсів, важливо правильно розставляти пріоритети: визначити показники булінгу на державній службі та встановити зворотний кореляційний зв'язок між його проявами і категорією посади [3], що є очевидним, чи дослідити, які інструменти HRM насправді працюють для прийняття рішень про їх масштабування, а які не працюють, з чим це пов'язано.

По-четверте, досвід дизайн-лабораторій свідчить про доцільність застосування проєктного підходу та формування команди експертів з різних сфер, оскільки проблеми удосконалення управління людськими ресурсами є взаємопов'язаними, а тому потребують системних, комплексних рішень на стику дисциплін. На етапі запуску роботи такої лабораторії найскладніше і найважливіше обрати перший проєкт, який має бути не надто великим і не критичним для місії. Тоді його успіх буде мотивувати до подальших змін. При цьому, не можна применшувати значення розвитку "культури невдач", використання методу проб і помилок, діяльнісного навчання, адже швидкі невдачі, так само, як і швидкі виграші, є важливими (принцип "fail early and often"). Їх необхідно вчасно визнавати та припиняти реалізацію провальних проєктів. Це правило не поширюється на організаційні та кадрові зміни в НАДС. Адже для того, щоб модернізувати кадрові процеси в системі публічної служби необхідна не тільки професійність, доброчесність, мотивація, а й інституційна пам'ять, здатність до довгострокового планування.

Список використаних джерел

1. Improving public sector performance: through innovation and inter-agency coordination. World Bank Group, 2018. 194 p.

2. The future of work in government: Navigating a shifting talent landscape / Deloitte Center for Government Insights, 2019. – 34 p.

3. Аналітика та дослідження з питань управління персоналом на державній службі / НАДС. URL: https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/analitika-ta-doslidzhennya-z-pitan-upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi.

Золотарьов Володимир Федорович,
к.е.н., проф., заступник директора з короткотермінового підвищення кваліфікації Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Здійснення в країні структурних реформ державного управління, державної служби, місцевого самоврядування і територіальної

організації влади вимагає високого рівня професійної компетентності та професійного розвитку посадовців, здатних прискорити соціально-економічний розвиток, здійснювати професійну діяльність в умовах ризиків і викликів, які постійно постають перед нашою державою.

Досягнення цих завдань не в останню чергу залежить від модернізації та розбудови з урахуванням кращих національних та світових практик і стандартів усіх складових сучасної системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, зорієнтованої на їх розвиток та кар'єрне зростання, здатної підвищувати якість роботи керівної управлінської ланки в умовах здійснення реформ в Україні [1].

Водночас спостерігається низка негативних явищ на публічній службі, а саме: плинність кадрів, яка тягне за собою вимивання професійного потенціалу; загальне зниження рівня професійності посадовців; часто молодь, яка приходить на службу, не має ні теоретичної підготовки у цій сфері, ні управлінського досвіду.

Стратегією реформування державного управління України на період до 2021 р. одним із пріоритетів реформування публічної служби та управління людськими ресурсами в органах влади визначено реформування системи професійного навчання публічних службовців.

Серед шляхів розвитку системи професійного навчання Концепцією реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 р. № 974 [2] визначаються:

– створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

– створення ефективної системи визначення їх потреб у професійному навчанні;

– забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання посадовців;

– запровадження механізму співпраці державних органів, органів місцевого самоврядування та закладів різних форм власності, що надають освітні послуги.

Професійний розвиток кадрів надає можливість ефективно використовувати кошти державного бюджету, забезпечувати стабільність публічної служби, мотивацію кадрів та їхню ефективну й результативну діяльність [3].

З огляду на викладене, пріоритетними напрямами реформування системи професійного навчання посадовців являються: визначення потреб у професійному навчанні; формування мотивації до підвищення рівня професійної компетентності; законодавче забезпечення безперервності, обов'язковості та плановості їх професійного навчання; моніторинг та оцінку якості навчання.

Визначення потреб у професійному навчанні посадовців повинно здійснюватиться з метою задоволення запиту органів влади у професійно підготовлених управлінцях, забезпечення підвищення рівня їх професійних компетентностей, що базується на інтеграції знань, умінь, навичок.

Важливо організувати навчальний процес із урахуванням сьогоденних реалій, адже процес реформування відбувається практично в усіх галузях, що, у свою чергу, впливає і на те, яким темам підвищення кваліфікації насамперед слід надавати перевагу.

Запорукою підвищення мотивації посадовців у підвищенні рівня власної професійної компетентності є запроваджений механізм нарахування за результатами професійного навчання посадовців кредитів Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи (далі – ЄКТС) та набрання за результатами професійного навчання кожним державним службовцем та посадовою особою місцевого самоврядування не менше одного кредиту ЄКТС протягом календарного року. Важливо, щоб державні службовці після проходження щорічної оцінки службової діяльності та формуючи індивідуальну програму підвищення рівня власної професійної компетентності на наступний рік обирали теми короткострокових програм підвищення кваліфікації певних підкатегорій посад у відповідності до визначених їх професійних компетентностей.

Для того, щоб підвищити рівень професійності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, необхідно давати їм більше практичних умінь та навичок. Вважаємо, що навчання за загальною професійною програмою як такою повинна залишитися тільки для тих слухачів, хто вперше прийшов працювати в органи державної служби та місцевого самоврядування, а тим, хто працює вже тривалий час, підвищувати кваліфікацію можна на тренінгах, які формують необхідні уміння та навички. Разом з тим сама програма потребує докорінних змін відповідно до процесів, які відбуваються в Україні, тому над цим ще також слід попрацювати.

Одним із пріоритетних напрямів роботи повинно стати запровадження дистанційної форми підвищення кваліфікації посадовців,

перевагами якої є безперервність, мобільність та значна економія бюджетних коштів.

Наразі потрібно суттєве оновлення змісту програм професійного розвитку із фокусом на потребі підвищувати кваліфікацію, орієнтуючись на потреби учасників навчання.

Наголошуємо на ключовій ролі служб управління персоналом у вивченні потреб у професійному розвитку та складанні індивідуальних планів підвищення рівня професійної компетентності посадовців.

Серед пріоритетних завдань в діяльності провайдерів надання освітніх послуг посадовцям повинно стати також запровадження кращих практик європейських інституцій професійного навчання посадовців, нових практико-орієнтованих сучасних програм підвищення кваліфікації.

Список використаних джерел

1. Стан системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад : доповідь / К. Ващенко (кер. авт. колективу), В. Купрій, В. Чмига, Т. Токарчук, Л. Рикова, Ю. Вернигор та ін. ; за заг. ред. К. Ващенка. Київ : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 140 с.

2. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 р. № 974. Офіційний вісник України. 2018. № 3. С. 78. Ст. 132.

3. Сердюк О. І., Горбатюк Л. М., Божко Б. В. Впровадження інноваційних форм навчання в систему підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування Полтавської області. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2019. № 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1504.

4. Дніпро : Дніпровс. аграрно-економ. ун-т. Електронний журнал.

Кирій Сергій Леонідович,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕХНОЛОГІЇ ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЙОГО ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ

Становлення та розвиток України як демократичної правової соціально-орієнтованої держави потребує не тільки формування ефектив-

них механізмів публічного управління, але й забезпечення публічної служби висококваліфікованим персоналом. Професіоналізація публічної служби є ключовим завданням реформування системи управління персоналом публічної служби в умовах зміни владних еліт. Відсутність професійного досвіду та відповідних компетенцій, необхідних в щоденній професійній діяльності, а особливо якщо це стосується вищого корпусу управління в державі, яка знаходиться в стані зовнішнього військового конфлікту може спричинити втрату не тільки частини території, власного суверенітету, але й втрату державності. За таких умов надзвичайної актуальності набувають питання удосконалення технологій оцінювання персоналу публічної служби.

Проблеми удосконалення оцінювання персоналу органів державного управління та посадових осіб місцевого самоврядування, його професіоналізації, складали науковий інтерес як фахівців практиків, так і науковців сфери публічного управління та адміністрування. Питання професійного оцінювання персоналу присвячені роботи Н. Гончарук, С. Гайдученко, О. Крутій, Н. Липовської, О. Пархоменко-Куцевіл, Л. Пашко, С. Серьогіна, С. Хаджирадєвої, І. Шпекторенка, С. Шевченка та інших фахівців. Проблема професіоналізації персоналу органів публічної служби розкрита в наукових доробках К. Ващенка, О. Воронько, С. Газарян, Д. Дзвінчук, В. Мартиненка, Т. Мотренка, О. Оболенського, В. Сороко та інших дослідників. Їх напрацювання розкривали протиріччя реалізації кадрової політики в органах державного управління та органах місцевого самоврядування, а також пропонували шляхи їх вирішення, що врешті було реалізовано в Законі України "Про державну службу" [1], прийнятому в 2015 р. Однак, як показав досвід останніх років, механізми встановлені в згаданому законі не можуть в достатній мірі забезпечити підбір до органів публічного управління висококваліфікованого, компетентного персоналу, який би був позбавлений впливу суб'єктивного чинника політичної кон'юнктури. Розробці пропозицій щодо вирішення цієї проблеми і буде присвячено дану публікацію.

Категорія "оцінювання персоналу", як зазначено в Енциклопедії з державного управління [2], вживається щонайменше у двох змістовних значеннях – перше, пов'язане зі значущістю публічного службовця, його діяльності, для реалізації функцій органу державного управління чи органу місцевого самоврядування та друге – визначається як співставлення особистих і професійних якостей, компетентності та досвіду з кваліфікаційними вимогами посад публічної служби. Відповідно основними завданнями оцінювання персоналу публічної служби визначають:

– забезпечення органу публічного управління кваліфікованим, професійним персоналом здатним ефективно виконувати покладені на нього функції;

– оцінка діяльності персоналу органу публічного управління щодо підвищення результативності його праці;

– максимальне наближення реальної оцінки персоналу до вимог критерію справедливості та об'єктивності, що стимулює публічних службовців до подальшого професійного зростання [3].

Перше змістовне значення "оцінювання персоналу" характеризується другим та третім завданням, і пов'язане з оцінкою результатів діяльності персоналу публічної служби, а друге – з процесом підбору та забезпечення публічної служби кваліфікованим досвідченим персоналом. У науковому дискурсі виділяють два основних види оцінювання персоналу на публічній службі, що мають відмінні способи реалізації: конкурсне оцінювання кандидатів на заміщення вакантних посад та оцінювання результатів службової діяльності.

Загальні аспекти конкурсного оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби регламентовано частково в розділі 3 "Управління державною службою" та розділі 4 "Вступ на державну службу" Закону України "Про державну службу" від 10.12.2015 р. № 889 та деталізовані у відповідних постановах Кабінету Міністрів України. В законі відбувається розподіл конкурсного оцінювання персоналу публічної служби для різних категорій посад державної служби: вищого корпусу державної служби, посади державної служба категорії "А" та посади державної служби категорії "Б" і "В". Проте загальні засади проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби залишаються спільними. Відповідно до ст. 22 Закону України "Про державну службу" порядок проведення конкурсу визначає: умови проведення конкурсу та оприлюднення інформації, склад та порядок створення комітету з відбору кандидатів вищого корпусу державної служби та конкурсної комісії в органі державного управління регіонального і місцевого рівня, порядок прийняття та розгляду інформації щодо участі у конкурсі, етапи оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби та порядок їх проведення, методи оцінювання кандидатів.

Порядок проведення оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби визначено Постановою КМУ "Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби" від 25.03.2016 р. № 246 [4], а порядок оцінювання кандидатів на зайняття посад вищого корпусу державної служби також Постановою КМУ "Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу дер-

жавної служби" від 25.03.2016 р. № 243 [5] і встановлюється регламентом роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби.

Загальний порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби проводиться послідовно і включає: прийняття рішення про оголошення конкурсу, оприлюднення оголошення про проведення конкурсу, прийняття та розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі, проведення тестування, розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів, проведення співбесіди, складання загального рейтингу кандидатів, визначення переможця конкурсу та оприлюднення результатів [4]. Центральними етапом конкурсного оцінювання персоналу публічної служби виступає саме процес оцінки професійної придатності кандидата на зайняття посади державної служби, що в більшій мірі ніж інші етапи може носити суб'єктивний характер, оскільки визначення результатів конкурсного відбору не може бути абсолютно позбавлений впливу людського чинника, а це в свою чергу може призводити до перемоги в конкурсі осіб з нижчими професійно-кваліфікаційними якостями. Особливо такий негативний вплив здійснює співбесіда як заключний етап проведення безпосереднього конкурсу, що дає можливість одним кандидатам підвищувати оціночні бали, а іншим – навпаки занизити для відбору кандидата, який є протекцією керівництва державного органу. Саме така ситуація спостерігається в проведенні конкурсів на заміщення посад вищого корпусу державної служби, які є політично заангажованими. Існує два способи усунути вплив суб'єктивного чинника на результати конкурсного оцінювання персоналу: перший – пов'язаний з оприлюдненням результатів оцінювання професійних якостей, тобто доступність членів оціночної комісії до результатів проведеного раніше тестування та розв'язання ситуаційних завдань та другий – пов'язаний з організаційними моментами конкурсу, тобто зміни послідовності етапів безпосереднього оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад – спочатку проводиться співбесіда, а потім оцінювання професійно-кваліфікаційних якостей, що не дасть змогу корегувати результати конкурсу в бік "політичної кон'юнктури".

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення : 18.10.2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6. 306 с.

3. Шевченко С. О. Оцінювання діяльності державних службовців: теоретичні та практичні підходи, досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип 3 . URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015.

4. Про затвердження Про проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 246. Дата оновлення: 12.02.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-п#n10.

5. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби : Постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 243. Дата набуття чинності: 01.05.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2016-п#n9.

Коняєва Віта Вікторівна,
к.держ.упр., доцент кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Коняєв Євген Анатолійович,
к.держ.упр., старший викладач кафедри суспільних і гуманітарних дисциплін Харківського державного університету харчування і торгівлі, м. Харків

ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОВПЛИВУ

Актуальною на сьогодні в Україні залишається спрямованість зусиль держави і суспільства модернізацію процесів формування та реалізації публічної політики, оскільки остання в умовах нагальних перетворень постійно насичується додатковими ознаками, що відображають сучасні тенденції еволюції цього суспільно-політичного та публічно-управлінського феномену. Взаємовплив і взаємодія основних акторів вироблення публічної політики продуковані тим, що за сучасних умов інституції громадянського суспільства, самоврядні інституції, недержавні організації, засоби масової інформації, приватний сектор відіграють все більш впливову роль у процесах розробки та реалізації державної політики поруч з інституціями державного управління. Власне, результатом означеного взаємовпливу і є публічна політика, оскільки реалізація колективних цілей, задоволення суспільних і приватних інтересів є наслідком дій публічно-управлінських інститутів, громадськості та різноманітних груп інтересів, які у сукупності складають процеси публічної політики, а співпраця урядових, бізнес та громадських структур на сьогодні є однією з основних умов здійснення ефективного публічного управління [1].

Таке розуміння публічної політики безпосередньо пов'язується із публічним управлінням, що реалізується на основі демократичних принципів та процедур, оскільки дозволяє приймати правильні

управлінські рішення (здійснювати публічне управління), визначати їх результат. У свою чергу, роль публічного управління у процесі вироблення публічної політики надзвичайно важлива і відповідальна, тому що саме держава повинна створювати реальні умови для впливу акторів вироблення основ публічної політики на процес прийняття публічно-управлінських рішень шляхом розширення відкритості та прозорості діяльності органів влади, підвищення стандартів якості публічного управління, надання доступних і якісних управлінських послуг населенню. Отже, публічна політика – це не тільки вироблення та реалізація управлінських рішень державою, а й демократична участь різних груп інтересів (державних і недержавних) у політико-управлінському процесі, що являє собою програми та пріоритети органів публічної влади, механізми та технології їх реалізації, вироблені на основі і з урахуванням соціальних очікувань. Публічна політика як і публічне управління за таких умов можуть вважатися "публічними", якщо вони є прозорими, ефективними, а також націленими на вирішення проблем населення і користуються його довірою [2].

Загальновизнаним є розуміння того, що більшість сучасних публічно-управлінських дій ефективні за умов, коли ключові дійові особи (актори публічної політики) ухвалюють з них рішення, які не порушують взаємні інтереси. Виходячи з означеного, феномен публічної політики на сьогодні має розглядатись у контексті належності до її вироблення не лише державних політичних та управлінських інституцій, публічних і посадових осіб (у даному трактуванні мова може йти про так званий "вертикальний вимір" публічної політики), а й ряду інших суб'єктів суспільно-політичного та публічно-управлінського процесу, зокрема: органів місцевого самоврядування, політичних партій, організацій та інституцій громадянського суспільства, недержавних, громадських, міжнародних, правозахисних організацій, представників експертного середовища, незалежних засобів масової інформації, професійних об'єднань, громадських консультативних рад, комісій, представників бізнесового середовища, окремих громадянам (даний контекст дозволяє говорити про так званий "горизонтальний вимір" публічної політики) тощо. Констатуючою за означених умов буде теза про те, що розвиненість "горизонтальної" складової перетворює державну політику на політику публічну, яка виробляється колективними зусиллями і реалізується через урахування усіх легітимних інтересів її суб'єктів шляхом організації взаємовпливу та взаємодії між владою, громадянами, бізнесом та іншими активними акторами [2].

Аналіз особливостей розуміння змісту феномену "публічна політика" дозволив прийти висновку, що явище "публічного управління" слід трактувати як відкритий (у межах власних і делегованих повноважень) вплив наділених владою інституцій на взаємовідносини між державою, місцевим самоврядуванням, бізнесом і населенням задля узгодження їхніх інтересів і максимізації результатів такої системи взаємовідносин, оскільки через систему публічного управління формується солідарність між суспільством країни та державою як системою відносин, спрямованих на реалізацію цінностей суспільства та досягнення цілей публічної політики. Тобто, публічне управління одночасно забезпечує незмінне існування визначених законом об'єктів управління і в той же час дозволяє збільшити і розширити коло реальних, а також потенційних суб'єктів управління в умовах подальшої трансформації суспільно-політичних та публічно-управлінських відносин в державі, яка не тільки формально визнає, а й забезпечує різним акторам вироблення публічної політики реальну можливість ефективної самостійної політичної ініціативності, можливості вільного вибору та реалізації моделі суспільних відносин, яка задовольняє інтереси та потреби більшості суб'єктів її творення [3].

Міжнародний досвід та практика національного державотворення в умовах модернізації суспільно-політичних та публічно-управлінських відносин свідчать, що важливою умовою оптимізації взаємовідносин у публічній сфері є наявність розвинених суб'єктів взаємовідносин, зокрема: – демократичної державної влади, спроможного місцевого самоврядування, розвинутого громадянського суспільства, незалежних і вільних засобів масової інформації, відкритого і позбавленого корупційної складової бізнесу, інших реальних і потенційних активних суб'єктів публічних відносин, що володіють фінансово-матеріальними, трудовими та іншими ресурсами для вирішення соціальних питань і налаштовані на співпрацю у виробленні та реалізації нової публічної політики [4].

Отже, однією з ключових умов поглиблення процесів становлення нової моделі взаємодії публічного управління і публічної політики в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, є легітимна, динамічна та добровільна співпраця держави з усіма акторами формування основних напрямів публічної політики. Головним механізмом реалізації даної моделі виступає розширення комунікативного, діалогічного публічно-управлінського простору, адже ефективний діалог веде до взаєморозуміння та співпраці держави із суспільством у формуванні та реалізації публічної політики.

Список використаних джерел

1. Чальцева О. Концепт "публічна політика" у міждисциплінарному науковому дискурсі. URL: http://journals.uran.ua/spup/article/view/165602.

2. Телешун С., Ситнік С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. № 4. С. 85–195.

3. Гомоляко О. Формування публічної політики: теоретико-методологічні аспекти. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4 (39). С. 22–26.

4. Рудакевич О. М. Публічна політика в контексті українських реалій. *Наук. зап. Ін-ту політ. і етнонаціон. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2016. Вип. 3–4 (83–84). С. 255–266.

Крамарева Ольга Сергіївна,
к.е.н., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

РОЗВИТОК МАЛОГО БІЗНЕСУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Основним напрямом державної регіональної політики в Україні є децентралізація влади. Вона передбачає передачу повноважень, фінансового забезпечення та відповідальності від центральних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Основою децентралізації є положення Європейської хартії місцевого самоврядування. Реалізація європейської адміністративної моделі управління дозволяє органам місцевого самоврядування отримати додаткові повноваження та фінансові ресурси задля вирішення проблем соціально-економічного розвитку кожної території.

Саме місцева влада найкраще усвідомлює економічний стан на місцях, знає потреби мешканців, в змозі оперативно вирішувати виникаючі проблеми. Саме вона повинна створювати належні умови для залучення інвестицій та розвитку підприємництва. Задля вирішення місцевих проблем вона отримує додаткове фінансування, тому відповідальність за соціально-економічний рівень життя мешканців території також переноситься на місцеві органи влади.

Децентралізація здійснюється шляхом створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Для стимулювання створення ОТГ були надані фінансові стимули – частини податків залишаються в громаді. Раніше у місцевих органів влади було недостатньо мате-

ріальних ресурсів для вирішення регіональних поточних проблем, що призводило до очікування розпоряджень і фінансової допомоги (у вигляді міжбюджетних трансфертів, субсидій та дотацій) із центру та перекладання на нього відповідальності за розвиток громад і територій.

Успішність функціонування ОТГ суттєво залежить від стану їх фінансування. Доходи бюджету ОТГ в основному складаються з міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, частини податку (60 %) на доходи фізичних осіб, частини акцизу з пального (13,44 %). Обсяги державних трансфертів затверджуються законом про державний бюджет. Вони включають базову дотацію, освітню та медичну субвенції, а також додаткову дотацію на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я та субвенцію на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад.

Бюджети ОТГ є складовою частиною місцевих бюджетів. Доходи органів місцевого самоврядування формуються за рахунок міжбюджетних трансфертів та власних доходів. Власні доходи включають: акцизний податок з реалізації, надходження від бюджетних установ, єдиний податок, податок на майно, частини податку на доходи фізичних осіб, інші доходи. У 2018 році до доходів місцевих бюджетів надійшло 562,4 млрд грн, з яких 263,5 млрд грн (46,9 %) – власні доходи, а 298,9 млрд грн (53,1 %) – трансферти з держбюджету. У порівнянні з 2013 р. доходи місцевих бюджетів збільшилися у 2,54 рази [1].

Аналіз доходних частин місцевих бюджетів та бюджетів ОТГ показав, що вони останніми роками мають стабільну тенденцію до збільшення. Таке становище показує можливості регіонів спрямувати кошти на підвищення свого соціально-економічного розвитку. Насамперед економічне зростання регіонів забезпечується розвитком підприємництва. Тому пріоритетом стає цілеспрямована фінансова підтримка та створення сприятливих умов для ведення бізнесу тим підприємствам, що функціонують у регіоні. Найкраще адаптований до місцевих умов виробництва, усвідомлює місцеві потреби і в змозі швидко задовольняти мінливий попит місцевих мешканців малий бізнес. Малі підприємства спроможні виробляти ексклюзивні товари або надавати індивідуальні послуги, причому у найближчому для мешканців місці. До того ж, оскільки започаткування малого бізнесу не вимагає великого стартового капіталу, часто він організується на принципах само зайнятості, сприяє створенню нових робочих місць і вирішує проблему зайнятості місцевого населення.

Сфери функціонування малого бізнесу досить часто співпадають з завданнями, які вирішує місцева влада. Наприклад, вона має забезпечити ефективне та раціональне використання природного ландшафту даної місцевості та забезпечувати благоустрій територій. Для цього місцева влада може залучати до співпраці малі фірми, що займаються озелененням територій, благоустроєм дитячих майданчиків. При створенні конкурентного ринку житла на даній території місцева влада може спиратися малі ріелтерські фірми, що функціонують у конкретній місцевості. Для проведення ремонту житлового фонду – малі ремонтні фірми. Отже для вирішення усіх поточних завдань місцевого значення доцільно залучати саме малі місцеві підприємства, як найбільш ефективні.

Найчастіше малий бізнес прибутково функціонує у сфері надання послуг місцевому населенню: пошив та ремонт одягу та взуття, переклади з іноземних мов, надання юридичних та бухгалтерських консультацій, допомога з комп'ютерного забезпечення, перукарські та косметологічні послуги, навіть виробництво та постачання населенню альтернативного палива з малих котелень. Ринок цих послуг постійно зростає. Тому підтримка з боку органів місцевої влади малого бізнесу у сфері надання послуг населенню є дуже потрібною і своєчасною.

Територіальна громада, створюючи умови для зростання малого бізнесу, сприятиме тому, що місцеві мешканці отримують більш якісні і різноманітні послуги, а вона реалізує соціальні та інфраструктурні проекти для покращення умов їх проживання на певній території.

Об'єднані територіальні громади в Україні стають поштовхом для розвитку підприємництва на місцевому рівні, є своєрідними "теплицями", де малий та середній бізнес отримує сприятливі умови для росту До того ж представники малого та середнього бізнесу із країн з ЄС починають розглядати ОТГ як можливість нового партнерства для розвитку свого бізнесу в Україні, що сприятиме залученню іноземних інвестицій [2].

При проведенні децентралізації ефективно функціонує система "Прозорро", в межах якої проводяться аукціони, де органи самоврядування продають та здають в оренду комунальне майно, проводять малу приватизацію, надають право розміщення реклами, проведення ярмарок, надання послуг паркування та розваг. Загальна сума доходів місцевих громад від аукціонів на червень 2019 р. становила більше, ніж 700 млн грн. Основним учасником торгів є малий та

середній бізнес. Кожного місяця в системі реєструється майже 5 тисяч нових постачальників, серед яких майже 80 % – представники місцевого бізнесу [3].

Таким чином, в умовах децентралізації місцева влада повинна створювати сприятливі умови для розвитку малого бізнесу і використовувати усі можливості для залучення інвестицій. У свою чергу розвиток малого бізнесу в громадах сприятиме збільшенню зайнятості та доходів місцевого населення, забезпечить поповнення місцевих та державних бюджетів, а отже й економічне зростання країни в цілому.

Список використаних джерел

1. Доходи і видатки місцевих бюджетів: коротко про головне. URL: cost.ua. Місцеві фінанси .

2. Об'єднані громади є "теплицями" для малого та середнього бізнесу. Бенедикт Геррманн. URL: decentralization.gov.ua›Новини.

3. Степан Кубів: Децентралізація відкриває нові можливості розвитку малого і середнього бізнесу як економічної основи громад URL: www.me.gov.ua›News›Detail›title=Step.

Мосора Лариса Степанівна,

к.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, м. Івано-Франківськ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Підвищення кваліфікації державних службовців в Україні регулюється декількома нормативно-правовими актами. Зазначимо, що за останні півроку внесено певні зміни до законодавства України з питань встановлення вимог та особливостей організації процесу підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Зокрема, у ст. 48 Закону України "Про державну службу" зазначено, що державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно. Відповідно до внесених змін, професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки,

перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема, у сфері публічного управління та адміністрування, у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном [1].

У цій же ст. 48 вказано, що підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки. Необхідність професійного навчання державного службовця визначається його безпосереднім керівником та службою управління персоналом державного органу за результатами оцінювання службової діяльності. Вид підвищення кваліфікації також визначається керівником та службою управління персоналом [1].

Важливим нормативно-правовим документом з питань підвищення кваліфікації державних службовців є Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад", в якій підкреслено, що державні службовці мають право на професійне навчання через: підготовку, підвищення кваліфікації, стажування та самоосвіту. Фактично нею визначено способи підвищення кваліфікації посадових осіб органів державної влади [2].

Також відповідно до даної Постанови державні службовці у межах виконання індивідуальних програм та посадові особи місцевого самоврядування мають набирати не менше одного кредиту ЄКТС протягом календарного року. При цьому частка самоосвіти серед інших видів професійного навчання в межах виконання індивідуальної програми має становити не менше 10 і не більше 20 % загальної кількості отриманих кредитів ЄКТС за результатами виконання програми. Тобто, фактично тепер, незважаючи на результати щорічного оцінювання, державні службовці в обов'язковому порядку мають підвищувати рівень своєї професійної компетентності.

Наказом НАДС від 26.11.2019 р. визначено вимоги до програм підвищення кваліфікації, а також вимоги до організації процесу підвищення кваліфікації. Підвищення кваліфікації здійснюється за такими формами навчання: очною (денною, вечірньою); дистанційною; змішаною (поєднання очної та дистанційної з використанням спеціальних Інтернет-платформ, веб-сайтів, електронних систем навчання тощо. Підвищення кваліфікації за очною формою

навчання може передбачати такі види навчальних занять: лекція; практичне заняття; семінар; консультація; тренінг; навчальний візит; майстер-клас [3].

Окрім того, процес підвищення кваліфікації державних службовців регулюється іншими нормативно-правовими актами, серед яких: Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування" галузі знань "Публічне управління та адміністрування""; Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться стажування слухачів Національної академії"; Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвглкютуеердження Порядку організації і проведення тренінгів для державних службовців, які займають посади державної служби категорії "А""; розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад".

Таким чином, можемо зробити висновки, що питання підвищення кваліфікації державних службовців є актуальним і регулюється значною кількістю нормативно-правових актів. Серед важливих аспектів підвищення рівня професійної компетентності варто виокремити те, що спосіб підвищення кваліфікації державних службовців визначається їх безпосереднім керівником та службою управління персоналом на основі щорічного оцінювання. Однак, незважаючи на результати оцінювання тепер державні службовці повинні щорічно проходити підвищення кваліфікації, що розраховано не менше ніж на 1 кредит (30 годин). При цьому, самоосвіта повинна займати від 10 до 20 % цього часу, тобто не більше 6 годин. Важливим є те, що визначено досить велику кількість способів, завдяки яким державні службовці можуть підвищити рівень своєї професійної компетентності.

Успіх радикальних соціально-економічних і політичних перетворень в Україні залежить насамперед від ефективної роботи органів державної влади всіх рівнів. Комплектування їх висококваліфікованими кадрами, здатними забезпечити економічний і соціальний розвиток держави, набуло першочергового значення. Для розв'язання

цієї проблеми необхідно проводити єдину державну кадрову політику, що буде реалізовуватись відповідно до ухваленої нормативно-правової бази. В основу кадрового забезпечення органів державної влади мають бути покладені принципи демократичного добору, просування по службі за діловими якостями, постійного навчання державних службовців, заохочення їх до службової кар'єри, систематичного оновлення кадрів та здійснення контролю за їх діяльністю. Усі ці заходи мають слугувати досягненню основної мети – створенню в Україні дійсно стабільної, політично незалежної, професійної державної служби, яка спроможна працювати ефективно, результативно та буде користуватися довірою і повагою суспільства.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

2. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. № 106. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF.

3. Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26.11.2019 р. № 211-19. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0005-20.

Набока Людмила Віталіївна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Євдокимов Вадім Олександрович,
к.е.н., доц., доцент кафедри державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗДОРОВ'Я ЯК УМОВА ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Глобалізаційні процеси, численні трансформації системи державного управління в Україні та перетворення її у систему пу-

блічного управління суттєво впливають на здатність публічних службовців ефективно виконувати свої посадові обов'язки та реалізовувати повноваження. Перед сучасними державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування щоденно постають значна кількість завдань і викликів щодо раціонального використання ресурсів, прийняття обґрунтованих та ефективних управлінських рішень, надання якісних і доступних адміністративних послуг, забезпечення толерантного ставлення до споживачів і колег. Усі вони потребують формування здатності взаємодіяти й організовувати діяльність часто в екстремальних чи кризових умовах, відповідного психоемоційного реагування на стресоутворюючі чинники та адаптації до умов зовнішнього і внутрішнього середовища. Це призводить до збільшення тиску соціально-економічних, морально-етичних, політичних і психологічних факторів на публічних службовців [6], внаслідок чого їх діяльність супроводжується постійними інтелектуальними перевантаженнями, стресами, соціальними негараздами, що зумовлює необхідність приділення більшої уваги питанням збереження їх психологічного здоров'я.

Поняття психологічного здоров'я у дослідженнях різних наукових галузей, які вивчають проблеми суспільного розвитку, має неоднакове трактування. Наприклад, О. В. Завгородня пропонує виділяти три основні підходи до його загального визначення: 1) психологічне здоров'я та психічне здоров'я вживають як синоніми, не визначаючи, у чому полягають відмінності; 2) психологічне здоров'я розглядають як аналог індивідуально-психологічних властивостей особи у контексті соціально-психологічної адаптації, самосвідомості, суб'єктивного благополуччя; 3) психологічне здоров'я трактують як аналог особистісної зрілості, своєрідний ідеальний гіпотетичний стан досконалості [3].

За визначенням Всесвітньої організації охорони здоров'я психологічне здоров'я (ВООЗ) – це стан благополуччя, в якому людина реалізує свої здібності, сприйняту самореалізацію, автономію, компетенцію, залежність між поколіннями та самореалізацію інтелектуального та емоційного потенціалу тощо. При цьому ВООЗ стверджує, що благополуччя особистості охоплюється реалізацією її здібностей, подоланням нормальних життєвих напружень, можливостями протистояти звичайним життєвим стресам, продуктивно працювати і робити внесок у свою громаду [5].

На думку І. І. Галецької, психологічне здоров'я є втіленням результатів соціалізації особи і чинником ефективності цього процесу

та індивідуального розвитку, водночас визначає особливості соціально-психологічної адаптації [1]. Цілком погоджуючись із даними визначенням, варто зазначити, що для кожної особистості важливим є її професійне становлення і адаптація до умов роботи. Таке пояснення сутності психологічного здоров'я підкреслює важливість інформування та створення відповідних умов для професійної і соціальної адаптації публічних службовців до особливостей функціонування конкретних сфер і галузей діяльності як об'єктів управління, до нових цілей, функцій, форм, методів, технологій роботи, а також врахування психологічних чинників при формуванні комфортного внутрішнього середовища владних установ, під час розробки індивідуальних програм професійного й особистісного розвитку кожного публічного службовця.

Суспільна орієнтація професійної діяльності публічних службовців передбачає, що, з одного боку, до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування мають допускатися і здійснювати її проходження лише психічно здорові особи, а з іншого, – в органах публічної влади необхідно створювати відповідні умови для постійного збереження психологічного здоров'я працівників.

У зв'язку з цим роботу для поліпшення психологічного здоров'я фахівців у сфері публічної служби необхідно здійснювати у двох напрямах:

1) удосконалити процедуру проходження конкурсу на посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Адже важливо з'ясовувати не лише особисті досягнення, знання, уміння і навички, моральні й ділові якості для належного виконання посадових обов'язків кандидатів, а й їх індивідуальну психологічну готовність до виконання роботи за даним напрямом професійної діяльності. Тому необхідно проводити додаткові дослідження кандидатів і вивчати їх індивідуально-психологічні особливості, що дозволять визначити професійний потенціал індивідів і професійну мобільність.

До таких методів професійного оцінювання, які можна здійснювати шляхом психологічного тестування, відносять: вивчення нейродинаміки, біоритміки, психомоторики, фізичного розвитку, пам'яті, уваги, мислення, інтелекту, емоційно-вольової сфери, рис характеру [4], спрямованості особистості, рівня домагань, комунікативних здібностей тощо. Це дозволить з'ясувати тип, силу, швидкість реакції нервової системи, її реагування на навантаження і стреси; фізичний стан здоров'я, щоб виявити працездатність потенційного кандидата; стан розвитку оперативної й довгострокової пам'яті,

концентрації та переключення уваги, логічного й оперативного мислення, рівень розвитку загального й вербального інтелекту, які є вкрай важливими для підготовки, відбору і реалізації управлінських рішень; дослідження здатності регуляції нервово-психічних станів і процесів, сформованості провідних рис характеру (наприклад, уважність, доброзичливе ставлення до людей, толерантність, культура мовлення, принциповість, рішучість і вимогливість, ініціативність) для ефективного здійснення комунікаційного процесу тощо [4, с. 45]. Дослідження цих показників при прийомі на роботу та їх вимірювання у різні періоди діяльності публічних службовців дозволятимуть визначати динаміку їх стану і своєчасно вживати заходів для їх збереження чи розвитку. Тому до складу служб управління персоналом органів публічної влади мають бути введені посади психологів;

2) забезпечити захист і безпеку психологічного здоров'я у процесі виконання управлінських функцій публічними службовцями, що передбачає постійний аналіз відповідності змісту і форм їх професійної діяльності, планування стратегічних змін в організації діяльності органу влади та компетенціях службовців. Адже виконання непередбачених посадою функцій, неможливість реалізації повноважень через відсутність законодавчо визначених механізмів їх практичного втілення чи брак ресурсів, постійне скорочення штатів, перерозподіл роботи і збільшення навантаження працівників, часта зміна керівництва, їх стилів управління призводять до перевантаження публічних службовців, їх тривалої емоційної перенапруги, зниження стресостійкості, зростання кількості соматичних захворювань тощо. Ці прояви психічного нездоров'я є одними із показників зниження рівня психічного здоров'я [2]. Для їх подолання пропонується запроваджувати програми профілактики стресу на робочому місці, підвищувати соціальний захист публічних службовців, здійснювати стратегічне управління змінами та запровадити періодичне структурно-функціональне обстеження діяльності органів публічної влади.

Такий підхід дозволить підвищити ефективність діяльності кожного публічного службовця та сприятиме запровадженню і реалізація концепції «управління людськими ресурсами», за якої праця приноситиме задоволення, кожен працівник прагнутиме до самостійності, творчості, відповідальності, а в органах влади створюватимуться умови для ефективної і якісної праці, формування корпоративної культури і реалізації потенціалу працівників.

Список використаних джерел

1. Галецька І. І. Психологічне здоров'я як проблема національної безпеки. *Науковий вісник.* 2012. № 2 (1). С. 49–57.

2. Єгорова О. Лікбез психологічного здоров'я. Development Fundation: URL: https://foundationdv.com/ua/articles/mental-health-101.

3. Завгородня О. В. Проблема психологічного здоров'я: спроба теоретичного аналізу. *Практична психологія та соціальна робота.* 2007. № 1. С. 55–60.

4. Пластун В. В. Професіограми посад державних службовців. Донецьк : ЦППК, 2002. 28 с.

5. Психическое здоровье. Всемирная организация охраны здоровя. URL: URL: https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response.

6. Соколовський С. І. Психологічне здоров'я державного службовця як морально-етична складова професійної діяльності. *Державне будівництво.* 2010. № 1. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/14.pdf.

Носик Оксана Анатоліївна,

к.держ.упр., начальник відділу роботи з персоналом, доцент кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА СТАРТІ ЦИФРОВОЇ ЕРИ (ТІЛЬКИ ПИТАННЯ)

Комп'ютер видає тільки те,
що в нього ввели. Секрет успіху –
не інформація, але люди.
Лі Якокка

Сучасний етап розвитку України характеризується змінами, які відбуваються в усіх сферах життя країни – внутрішній та зовнішній політиці, освіті, охороні здоров'я, соціальному захисті. Відбувається повне "перезавантаження" не тільки влади, яке має за мету змінити зміст та умови роботи державного сектора, удосконалити працевлаштування державних службовців, проходження ними служби та звільнення, іде "перезавантаження" умов життя кожної людини [1]. Мається на увазі ще одна особливість, яка характерна для сучасного етапу розвитку країни, – цифровізація або диджиталізація країни.

Дуже сильними словами Президента України В. О. Зеленського про створення "держави у смартфоні" було покладено поча-

ток втілення в життя цього етапу: створено Міністерство цифрової трансформації, у Верховній Раді України створено комітет з питань цифрової трансформації, у кожному міністерстві з'явився заступник міністра із диджиталізації. Також відповідальні особи за ці питання вже визначаються і в обласних державних адміністраціях, і в містах. При спостереженні за цим процесом виникають питання, які викладені в цих тезах.

Чи можливо зараз говорити про створення цифрової культури (чи субкультури) в Україні? Найбільш елітна технократична частина сучасного світу і його гуманітарна частина схиблені на диджиталізації. Цифра, диджиталізація вже увійшли до нашого життя – майже в кожного є гаджети та девайси, створюються мобільні додатки, електронні сервіси, стають доступними розміщені в мережі Internet публічні реєстри та фінансова інформація, з'явилася можливість отримувати товари, послуги та комунікувати онлайн.

Для обивателя це не стає проблемою, бо в разі виникнення вона вирішується людиною досить швидко. Він легко пристосовується до нових обставин життя в цифровому світі, опановує знання, уміння та навички. Але для посадовців, державних службовців, професіоналів своєї справи диджиталізація вносить певні проблеми. Кожен із них має стати ІТ-шником, навчитися орієнтуватися у безмежному інформаційному просторі, знаходити корисну інформацію. Як пристосуватися людині до цих змін? Як адаптувати свій інструментарій до нових вимог, викликів цифрового світу? Цифрова сфера дуже швидко еволюціонує. І для державних органів через об'єктивні причини такий темп створює певні труднощі та перепони.

Зараз чи то примовкою, чи то девізом цифрової ери стали слова: "Дані – це нова нафта", які у своїх усних і письмових текстах використовували Джек Ма, Брайан Кржаніч та інші визнані у світі особистості. Так, на прикладі роботи служб управління персоналом відомо, що державний службовець-професіонал створює, опрацьовує величезну, складну за своєю структурою та змістом базу даних про працівників. Використання сучасних девайсів, програм для роботи служб управління персоналом ще не зрозуміле ні на практичному, ні на теоретичному рівні.

Хоча 2019 р. Національне агентство України з державної служби запустило ряд електронних сервісів: HRMIS/PoClick – сучасну систему обліку та управління персоналом на державній службі, Help Desk кандидата на державну службу – сервіс, який надає інформаційну підтримку користувачам під час пошуку

вакансій, фільтрує та відображає актуальні вакансії державної служби за категоріями (А, Б, В) та регіонами, Портал управління знаннями – єдину онлайн базу освітніх програм та програм підвищення кваліфікації для державних службовців, Career-бот – телеграм-канал, який є справжнім помічником і консультантом для кандидата на посаду [2].

Передбачається, що ці сервіси дозволять структурувати інформацію про державні вакансії, зробити її пошук зручним, швидким і доступним, навіть у смартфоні. Якою мірою це використовується спеціалістами служб управління персоналом у повсякденній діяльності? Чи достатній наявний рівень матеріально-технічного забезпечення служб управління персоналом у державних органах та рівень цифрової компетентності працівників цих підрозділів? Ці питання не зрозумілі ні на теоретичному, ні на практичному рівні.

Однак не слід забувати і про те, що державна служба – це не стільки технічне обладнання процесу надання публічних послуг, а перш за все це робота людей із людьми. І з точки зору вдосконалення цієї роботи замислюємося, як цифра, диджиталізація відображається та на що впливає у практиці комунікацій та управління?

Відбувається не зменшення значення людського фактору, а зміна його ролей у сфері цифрової субкультури, у середовищі людського спілкування та управління. Це зміна морального ставлення людини до людини. Оскільки носієм моралі є тільки людина, поява цифрового посередника стає важливим аспектом розвитку міжлюдських комунікацій.

У сучасному світі все частіше поряд із згадуваннями про диджиталізацію говорять про важливість співвідношення її з емоційним інтелектом – навичками та здібностями людини розпізнавати емоції, розуміти наміри, мотивацію й бажання інших людей, здатністю керувати своїми емоціями та емоціями інших людей із метою вирішення практичних завдань. Емоційний інтелект належить до гнучких (м'яких) навичок (soft skills) – важливих для кар'єри неспеціалізованих навичок, які відповідають за успішну участь у робочому процесі та професійному навчанні протягом життя [3].

Чи не тому геній сучасного менеджменту – президент Ford Motor Company і голова правління корпорації Chrysler Лі Якокка [4] ставив умовою свого найзнаменитішого призначення винесення комп'ютера з кабінету?! Можливо, на якомусь рівні управління вирішальну роль слід залишити не за комп'ютерними програмами з їх однозначними варіантами рішень, а за сумнівами й пристрастями людськими?!

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади : Закон України від 19.09.2019 р. № 117-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20.

2. Підсумки роботи НАДС за 2019 рік : публічний звіт Голови Олександра Стародубцева. URL: http://bit.ly/Publ_zvit_2019.

3. Soft skills – невід'ємні аспекти формування конкурентоспроможності студентів у XXI столітті. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2020. 90 с. URL: https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/f5e21f8fa4b196951d084e7e586ab122.pdf.

4. Якокка Лі, Новак В. Автобіографія / пер. з англ. Г. Литвиненко. Харків : Ранок ; Фабула, 2019. 384 с.

Олешко Олексій Миколайович,
к.держ.упр., доцент кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

УЯВНИЙ КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Конфлікт інтересів на державній службі досить поширене явище. Посадовці потрапляють у подібні ситуації повсякчас, незалежно від рівня посад та характеру діяльності. Наявність конфлікту інтересів у професійній діяльності державних службовців обумовлена низкою чинників: доступ до влади; поєднання соціальних ролей (публічні, відомчі, приватні); нормативно-правові та організаційні колізії тощо.

Сама по собі ситуація конфлікту інтересів не є порушенням. Порушення мають місце тоді, коли ця ситуація приховується, врегульовується з порушенням норм чинного законодавства. Як наслідок ми маємо факти зловживання службовим становищем, прояви корупції.

В українському антикорупційному законодавстві, а саме у Законі України "Про запобігання корупції" [1], наведені визначення понять потенційного та реального конфлікту інтересів. У розділі V "Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів" цього Закону описано процедури щодо дій по управлінню конфліктом інтересів, який виникає, чи може виникнути при виконанні публічним службовцем посадових обов'язків. Статті цього розділу і є інструкцією з координації дій у ситуації потенційного чи реального конфлікту інтересів. Керуючись ними, суб'єкт конфлікту інтересів повинен вибудовувати стратегію й модель своєї поведінки в цій ситуації.

Варто зауважити, що існує ще й третій різновид конфлікту інтересів – уявний конфлікт інтересів.

Професор Т. Е. Василевська вважає, що уявний конфлікт інтересів існує тоді, коли виникає думка про те, що приватні інтереси державної посадової особи здатні неправомірним чином вплинути на виконання нею функціональних обов'язків, але в реальності цього не відбувається. При цьому регламентується й діяльність, що може викликати видимість конфлікту інтересів – навіть існування підозри, що в державного управлінця він є невирішеним, може спровокувати сумніви в його чесності й підриватиме довіру загалу до організації [2].

Тлумачення явища уявного конфлікту інтересів на державній службі, подібне до вказаного вище, також наводиться у в параграфі 12 Посібника ОЕСР із питань урегулювання конфліктів інтересів на державній службі [3].

Поняття уявного конфлікту інтересів використовується у нормативно-правових документах країн з більш високою правовою культурою і етичними стандартами публічної служби (країни Євросоюзу, США, Канада …).

Розглянути можливість запровадження терміну "уявний конфлікт інтересів" в українському нормативно-правовому полі пропонують закордонні експерти українського законодавства В. Калнінш та Т. Хоппе. Це зазначено у висновках та рекомендаціях звіту European Union Anti-Corruption Initiative за 2018 р. [4].

Беручи до уваги існуючі тлумачення явища, а також зауваження й рекомендації українських та закордонних експертів, можна стверджувати, що уявний конфлікт інтересів на державній службі – це ситуація, при якій за участі потенційного чи уявного суб'єкта конфлікту інтересів або за участі інших заінтересованих суб'єктів, формується переконання, що приватні або відомчі інтереси суб'єкта, уповноваженого на виконання завдань і функцій держави, здатні неналежним, із правового погляду, чином уплинути на виконання цим суб'єктом його функціональних обов'язків, але в дійсності це переконання хибне.

Не варто нехтувати цим різновидом конфлікту інтересів, адже його присутність створює підґрунтя для можливих неправомірних маніпуляцій у державному управлінні, коли ситуацію можна констатувати так, що за цих умов, нібито законним шляхом, можна усунути від прийняття деякого рішення того чи того посадовця.

Частіше за все уявний конфлікт інтересів на державній службі пов'язаний безпосередньо з дотриманням норм етики. Отже, служ-

бовцям необхідно постійно зважати на те, що їх поведінка має повністю вкладатися в рамки вимог, заборон та обмежень на державній службі. Також необхідно дбати про недопущення вчинків, котрі можуть викликати сумніви щодо чесності й порядності посадовця.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України, від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18.

2. Василевська Т. Е. Конфлікт інтересів на державній службі: етичні аспекти. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки.* 2014. № 1. С. 106–120.

3. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. URL: https://u.to/GV7nFw.

4. Калнінш В. Управління конфліктами інтересів в Україні та Національне агентство з питань запобігання корупції: висновки і рекомендації. EUROPEAN UNION ANTI-CORRUPTION INITIATIVE–2018. URL: https://tinyurl.com/slcohox.

Озаровська Анастасія Вікторівна,
к.держ. упр., викладач кафедри менеджменту і адміністрування
Національного фармацевтичного університету,
м. Харків

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

Система державного управління України за роки незалежності засвідчила свою низьку ефективність та неспроможність протистояти не тільки зовнішнім загрозам, а й навіть внутрішнім викликам [1]. Утворилась гібридна (змішана) система державного управління, суттєвими недоліками якої є відсутність єдності, цілісності, послідовності у діяльності органів влади різних рівнів. Не до кінця вдалося вирішити і проблему відкритості та професіоналізму державної служби. Актуальними залишаються питання про співвідношення кількісних та якісних критеріїв в оцінці державної діяльності. До основних проблем державної служби сьогодні належать її певна закритість для соціуму, некомплексне правове регулювання, поширеність в діяльності апарату таких антисоціальних явищ, як тяганина, бюрократизм, відчуження від людей, корупція тощо, що породжує інтегральну проблему – недостатню ефективність діяльності державної влади та її апарату

[2]. А новий закон про державну службу [3], термін введення у дію якого перенесено ще на рік, не має навіть згадки про участь громадськості в оцінці якості та удосконаленні державної служби. Крім того, за відсутності в державі у цілому продуманої, побудованої на обґрунтованому прогнозі кадрової політики, законодавці взагалі не згадують про резерв кадрів та роботу з ним, мабуть знов сподіваючись на закордонну допомогу і в цьому питанні. Сформована в Україні централізована модель регіональної політики наразі практично вичерпала свої можливості й гальмує територіальний розвиток. Організаційні механізми взаємодії між центральними і місцевими органами виконавчої влади характеризуються внутрішньою суперечливістю через неадекватний розподіл державних функцій та повноважень між органами влади, недосконаліть визначення змісту цих функцій, їх неузгодженість та дублювання, складні міжбюджетні відносини. Глобальною і європейською тенденцією розвитку сучасного світу є дедалі зростаюча роль регіонів як одиниць проміжного рівня системи державного управління, які здатні, з одного боку, зменшити навантаження на органи центральної влади, перебравши на себе частку їхніх повноважень, а з іншого – максимально враховувати місцеві потреби при прийнятті державно-управлінських рішень. Цей процес є результатом процесів децентралізації, регіоналізації, демократизації та інтеграції/глобалізації [5]. Традиційна держава начебто зникає: видозмінюються її функції та прерогативи, змінюється природа влади і формується мережевий політичний простір. Усі ці виклики потребують своєчасного наукового усвідомлення та вироблення адекватної системи управлінських дій.

В історії незалежної України були неодноразові спроби реформувати українську систему влади (згадаймо, наприклад, славнозвісний, але так і не прийнятий законопроект № 3207-1 “Про внесення змін до Конституції України”). Усі ці спроби закінчувались безрезультатно, оскільки ключові суб’єкти політико-адміністративної системи не змогли дійти згоди щодо концептуальних підходів до реформаторських дій. Тим не менш, зусиллями аналітичних структур влади та інститутів громадського суспільства протягом останніх років була створена досить потужна концептуально-правова основа для впровадження в практику механізму партнерських відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення прозорості та відкритості діяльності місцевих органів влади, розвитку нових форм участі громадян в

управлінні, фінансової автономії місцевого самоврядування тощо. Погоджуємось, що трансформація публічного управління в сучасних умовах базується на концепціях "демократичного врядування", "нового державного менеджменту", "політичних мереж". Попри наявні відмінності, зазначені концепції об'єднує спільний погляд на те, що розв'язання сучасних проблем суспільного розвитку можливе лише за умови наближення публічної влади до її першоджерела – народу, громади шляхом переходу від бюрократичного патерналізму до стимулювання соціально-конструктивної співпраці та самоорганізації суспільства [6]. Характерними ознаками концепції демократичного врядування є децентралізація та використання ресурсного потенціалу співробітництва усіх суспільних інститутів (державних, приватних, громадських та міжнародних) на локальному, регіональному, національному та глобальному рівнях, виходячи з принципів законності, справедливості, відкритості і прозорості, рівноправної участі, партнерства та консенсусу в досягненні визначених цілей суспільного розвитку [1]. Новий державний менеджмент розглядається і як сучасна концепція державного управління, і як інструментарій адміністративної практики [5]. Він передбачає застосування в діяльності державних органів ринково-орієнтованих механізмів управління суспільним розвитком, зокрема, наближення управління до клієнта, конкуренції, маркетизації, автономізації, розукрупнення, дерегуляції, приватизації. В центрі цієї концепції поставлена ефективність в усіх її формах – економічній, соціальній, організаційній, а також відносна свобода дій усіх ланок з орієнтацією на якість послуг і рентабельність. Політична мережа визначається системою державних і недержавних утворень у певній сфері політики, які взаємодіють між собою на основі ресурсної залежності з метою досягнення загальної згоди щодо політичного питання, яке цікавить усіх, використовуючи при цьому формальні та неформальні норми [4]. При виробленні спільних політичних рішень учасники мережі не вишикуються в ієрархію, а є рівноправними з погляду можливості формування цих спільних рішень. Політична мережа формується на основі узгоджених формальних і неформальних правил комунікації, де діє особлива культура консенсусу. Держава стає все більше маневреною: вона наче "відсторонюється", відмовляється від частини своєї влади і діє в мережах зі своїми партнерами. У свою чергу, такий "маневр" дозволяє державі поставити на службу суспільству ресурси різноманітних політичних і економічних суб'єктів, залучити експертні

здібності діючих акторів і реалізувати спільні проекти, розділяючи з іншими суб'єктами відповідальність за прийняття рішень, що виробляються у спільному процесі інтерактивного пристосування один до одного. У кінцевому рахунку даний процес відбувається в інтересах кожної конкретної держави, її інституціонального середовища і суспільства у цілому.

Список використаних джерел

1. Будник М. А. Трансформація системи державного управління України в умовах суспільно-політичних змін (регіональний аспект) : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління". Київ, 2011. 21 с.

2. Буравлев Ю. М. Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в Украине. *Государство и право.* 2010. № 7. С. 10–18.

3. Всесвітній економічний форум: Українська економіка вийшла з кризи. URL : http://www.vidomosti-ua/com/economics/31680.

4. Галанець В. В. Реформування державного управління шляхом кластерізації. *Модернізація системи державного управління: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 20 квітня 2012 р.* / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева : у 2 ч. Ч. 1. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. С. 34–38.

5. Іжа М. М. Система регіонального управління: світовий досвід і Україна : монографія. Одеса : Друкарський дім, 2011. 368 с.

6. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. URL : http:// minregion.gov.ua.

Падафет Юлія Геннадіївна,

к.держ.упр., доц., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПРЕСТИЖ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ІЛЮЗІЯ СУСПІЛЬНОГО ВИЗНАННЯ

Одним із найважливіших факторів, які впливають на рівень задоволеності людиною власним життям, як відомо, є ступінь її самореалізації, зокрема, у професійному середовищі. Саме тому абсолютно закономірним виглядає бажання кожної особистості обрати для себе саме ту сферу, де вона зможе якнайкраще розкрити власний потенціал, найефективніше досягти поставлених цілей, а відповідно, якнайшвидше отримати відчуття перебування у так званій, "зоні комфорту".

Люди визначають своє ставлення до професії як за її значущістю для суспільства, так і за можливостями, які вона надає безпосередньо співробітнику для задоволення його потреб. Як правило, перший із згаданих факторів, впливає на рівень поваги до професії індивіда, другий – формує ступінь її привабливості. Критерієм оцінки професії виступають як якісні параметри, такі як характер, зміст, міра складності і відповідальності роботи, так і її соціально-економічний контекст: ступінь моральної та матеріальної винагороди, перелік умов, передбачених професійною сферою та посадою для розвитку особистості працівника. У сучасній науці поєднання цих двох аспектів визначає зміст поняття "престиж".

До кінця XVIII ст. слово "престиж" використовувалося в Західній Європі в розумінні, близькому до вихідного, латинського – "обман почуттів, ілюзія, надзвичайний ефект "престидижитатора" (ілюзіоніста)", а потім метафорично застосовувалося до діячів мистецтва і літератури [3, с. 529].

Соціологічний довідник визначає престиж як "визнання особливої соціальної значущості та цінності того чи іншого явища, яке відбувається на підставі співвіднесення його із системою норм та цінностей, характерної для даної соціальної спільноти". Явище, що оцінюється високо, наділяється особливою привабливістю, бажаністю та є першоджерелом певних почуттів, намірів та дій людей, серед яких: прагнення до визнання, схвалення наявного соціального статусу, а також ідентифікація з певною соціальною спільнотою. Сукупний престиж виявляється в престижності тих чи інших об'єктів. Престижність є регулятором соціальної поведінки та впливає на рішення суб'єктів тієї чи іншої групи [2].

Слід зазначити, що престиж певної професії ґрунтується не лише на підставі оцінки суспільними інститутами певного внеску її представників у загальний добробут держави, але й виходячи з власного досвіду та уявлень кожного громадянина. Водночас, у свідомості людини окрім об'єктивних характеристик престижу, існують також і семіотичні ознаки цих властивостей. Вони покликані виконувати інформаційно-орієнтувальну функцію і, перш за все, в процесі професійного самовизначення виступають засобом орієнтації у світі професій. Своєрідними символами престижу можуть бути різні об'єкти (наприклад, манера поведінки, професійний жаргон, коло спілкування тощо).

Варто зауважити, що вплив на рівень престижу професії через засоби масової інформації є незначним. У той час, як зміна

об'єктивних характеристик певних професій або структури цінностей особистості, соціальних груп чи суспільства у цілому можуть істотно позначитися на ситуації.

Цінності є своєрідним внутрішнім інтегратором людини, концентруючи навколо себе всі її потреби, інтереси, ідеали, настанови і переконання. Таким чином, система цінностей в житті людини набуває вигляду внутрішнього стрижня особистості, а така ж система в суспільстві є підґрунтям її культури. Обидві ці системи створюють єдність. Це відбувається завдяки тому, що особистісна система цінностей завжди формується, базуючись на цінностях, які є домінуючими в конкретному суспільстві, а вони, у свою чергу, впливають на вибір індивідуальної мети кожної окремої людини і на визначення способів її досягнення.

Про це свідчать і результати дослідження "Що державні службовці знають та думають про права людини", проведеного Фондом "Демократичні ініціативи" імені І. Кучеріва та Центром прав людини ZMINA за підтримки Програми розвитку ООН. Опитування проведено в межах другої хвилі масштабного соціологічного дослідження "Що українці думають та знають про права людини: оцінка змін (2016–2018)" [4].

На запитання про п'ятірку своїх основних цінностей державні службовці відповіли, що найбільше цінують свободу (91 %) та справедливість (84 %). Це відповідає загальнонаціональним результатам, адже для 86 та 70 % українців свобода та справедливість є найвищими цінностями [1]. З одного боку, наведені показники серед державних службовців можуть свідчити про обґрунтованість їх вибору ціннісною складовою особистості, глибинним переконанням у свідомості щодо важливості обраних категорій та достеменним розумінням їх значення для виконання своєї діяльності належним чином. Однак, з іншого боку, цілком можливо припустити, що така ситуація зумовлена певним дефіцитом, нестачею у сфері державної служби саме того ресурсу, який безпосередньо пов'язаний зі справедливістю та свободою. У свою чергу, це породжує гостру потребу у реалізації таких цінностей, що в остаточному підсумку і вплинуло на вибір респондентів.

На питання "Які з принципів державної служби є найбільш значущими для вас як для державного службовця?" – 61,9 % учасників дослідження віддали перевагу компетентному, об'єктивному і неупередженому виконанню посадових обов'язків, постійному підвищенню посадовцем рівня своєї професійної компетентності [1].

Безперечно, такий значний відсоток не може не позначатися позитивно на формуванні суспільних уявлень щодо якості роботи службовців різних рівнів та установ. Водночас, він також може свідчити про досить високий рівень обізнаності та правової грамотності опитаної категорії, а відповідно, вибір особи може бути обґрунтований не стільки виходячи з позиції її переконань чи реальної ситуації, скільки через усвідомлення "правильності" існуючих нормативно-законодавчих приписів у цій сфері. У свою чергу, це може означати велику ймовірність дотримання опитаними при відповідях більшою мірою ознак скоріше "декларативності", а не дієвості наведених у анкеті принципів. Доказом такого припущення може послугувати і той факт, що недопущенню впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця респонденти не надали важливого значення, адже за загальним результатом він посів лише шосту сходинку у рейтингу, набравши 23,1 % відповідей [1]. Очевидно, що така велика різниця поміж першим і шостим місцями є доволі суперечливою: адже у разі, якщо службовець щиро схвалює як найвищу цінність неупередженість і об'єктивність у своїй діяльності, то ігнорування принципу невтручання на цьому фоні виглядає принаймні неоднозначно.

Доцільно також підкреслити, що за даними опитування принципи, які стосуються морально-етичної складової ціннісного компоненту, хоч і незначно, але поступаються принципам, які мають нормотворчу природу походження. Таким чином, найголовнішим виміром якості роботи для державного службовця виступає законність, яка, можливо, і не завжди відповідає його морально-етичним переконанням.

Зрештою, більшість опитаних респондентів вбачають основну мету своєї діяльності у служінні народові України (41,8 %). На другому місці з великим відривом опинилися охорона та сприяння реалізації прав і свобод людини (16,4 %), а на третьому – забезпечення високого рівня соціально-економічного розвитку країни(15,7 %) [1]. Однак, беззаперечної підстави однозначно вважати, що державні службовці в Україні цілковито дотримуються обраного вектору, немає. Адже як і у попередніх питаннях, вибір може носити формальний характер, який обумовлюється розумінням важливості проголошених державою пріоритетів, їх значного впливу на якість функціонування всіх державних установ та зміцнення престижу професії. Проте, нерідкою є ситуація, коли прикладний аспект реалізації згаданих настанов не є зрозумілим ані самим службовцям, ані громадськості.

Таким чином, соціологічне дослідження щодо оцінки ціннісного виміру професій у громадській думці або у свідомості окремих соціальних груп та його взаємозв'язок з престижністю фаху дозволить побудувати відповідну шкалу, що дасть можливість простежити динаміку суспільних трансформацій, безпосередньо пов'язаних зі зміною престижу, який у певні часові проміжки існує у суспільстві.

Список використаних джерел

1. Держслужбовці України найбільше цінують свободу і справедливість та частіше за інших готові захищати свої права : дослідження. URL: https://zmina.info/news/derzhsluzhbovci_ukrajini_najbilshe_cinujiut_svobodu_i_spravedlivist_ta_chastishe_za_inshih_gotovi_zahishhati_svoji_prava__doslidzhennjia/.

2. Социологический справочник / под общей ред. В. И. Воловича. Киев : Политиздат Украины, 1990. 382 с.

3. Философский энциклопедический словарь. Москва : Сов. энцикл., 1983. 840 с.

4. Колишко С., Паращевін М., Яворський В. Що українці знають і думають про права людини: оцінка змін (2016–2018) : Резюме дослідження / за заг. ред. Т. Печончик. Київ, 2018. 96 с.

Токар Маріан Юрійович,
к.і.н., доц., докторант кафедри державного управління
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Львів

МЕТОД СИНЕРГЕТИКИ У ДОСЛІДЖЕННЯХ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ФЕНОМЕНУ ІНТЕГРАЦІЇ ЛЮДСЬКИХ РЕСУРСІВ

Дослідження функціональної сутності громадської організації у сучасному громадянському суспільстві України базується насамперед на інституціональному й системному методичних підходах. Але у даному контексті вважаємо синергетичний метод логічним їх продовженням і таким, що набуває в практичній площині особливого соціального статусу [2, с. 15–16]. Ця думка цілком логічно пояснює соціальне призначення громадської організації як соціальної інституції з початку її створення (ідеї і мотиви людей), упродовж усього процесу її життєдіяльності, а також під час досягнення заключних цілей або ж припинення своєї діяльності (теж соціальний фактор) [3, с. 69–70].

Таким чином, одним із сучасних методологічних підходів у державному управлінні сьогодні є метод синергетики, який розглядається як фундаментальний розділ науки про самоорганізацію. У нашому дослідженні ми пропонуємо поширити це явище на суспільство і всі підпорядковані йому механізми. У поєднанні зі системним методом він відображає цілісність складносформованих об'єктів із унікальним поєднанням їхньої еволюції і динаміки розвитку. Варто зазначити, що основи такого підходу були закладені в дослідженнях Г. Оуена [5]. Значний внесок у розвиток синергетики як міждисциплінарного підходу зробили також Л. Бевзенко [1], І. Черленяк [4, с. 6] та ін.

Синергетика відіграє значну роль важливу у процесі адаптації громадської організації до умов співпраці з органами державної влади, що вимагає застосування прагматичних методів управління, виходячи з розуміння динаміки і різноманіття діяльнісних проявів системи громадських організацій, у тому числі в напрямку співпраці з державними інститутами. У даному контексті, залежно від конкретної ситуації, метод синтезує різні аспекти публічно-управлінського характеру і здатний моделювати їх виявлення в тих чи інших обставинах суспільно-політичних відносин. Такий підхід не дає можливості визначати один єдиний "правильний" метод управління, а навпаки – передбачає їх дієву варіативність і складність внаслідок врахування значної кількості ситуативних впливів (внутрішніх і зовнішніх умов, обставин, чинників і т.д.). Іншими словами, вважаємо оптимальним застосування такого методологічного підходу, який вписується змістовно тільки в конкретно-реальної ситуації.

Зокрема, сучасний дослідник синергетики І. Черленяк аналізував генезис розробки методів дослідження поведінки відкритих систем і складності відповідної поведінки у процесі їх взаємодії. Він, зокрема, досліджував процеси оптимізації системи державного управління в умовах активного впливу чинників соціальної самоорганізації [4, с. 6–8]. І дійсно, в системі державного управління, сьогодні активно впроваджуються синтезовані підходи до модернізації державно-управлінських аспектів у розвитку й досягнення спільних цілей держави і громадянського суспільства. Незважаючи на свою "несуспільну" природу, синергетика останнім часом зайняла важливе місце в цілісному аналізі суспільно-політичних процесів та моделюванні їхніх перспектив. У нашому методологічному дизайні синергетичні концепції є стрижневими в розумінні інтеграційних інституційних процесів і формуванні напрямків вдосконалення

державної політики, спрямованої на сприяння розвитку всього суспільно-громадського сектора, і громадських організацій як соціальних інституцій, зокрема.

Вважаємо, що змістовне наповнення державної політики глибоко стосується досліджуваних проблем. Адже ми вибудовуємо дослідний концепт її оптимізації в напрямку сприяння розвитку громадських організацій крізь фактор залежності державно-суспільних відносин від форм співпраці, інституційного єдності в процесі вирішення суспільно значущих завдань, і врешті-решт – досягнення загальних результатів, своєрідного синергетичного ефекту в процесі діяльності. Це можливо тільки, в першу чергу, завдяки використанню синергетичного підходу, який синтезує «природну енергію» інституцій держави та інституцій громадянського суспільства в напрямку досягнення загальнодержавних цілей. Важливо представляти, що методологічний підхід має значні перспективи в напрямку оптимізації державної політики, розкриває синергетичні особливості управлінської діяльності досліджуваних суб'єктів.

Крім того, актуальність застосування в дослідженні синергетичного методу викликана і використанням в її змісті синтезованих підходів, серед яких слід назвати синергетично-системний підхід, який предметно спрямований на опис і проектування процесів соціальної організації та соціальної самоорганізації, а також синергетично-рефлексивної моделі соціальної самоорганізації та управління [4, с. 107–109].

Синергетичний метод можна застосувати в контексті інтеграції громадських організацій національних меншин до громадянського суспільства. На наш погляд, цілком закономірно буде припустити також, що організація етнонаціональних спільнот у структурні суспільні інституції можна розглядати як підсистему загальнодержавної системи громадських організацій. У такому випадку, модифікація синергетично-системного підходу сприятиме уникненню відцентрових тенденцій, які можуть виступати деструктивним інструментом впливу на стабільність у державі та міжнародні відносини цілком.

Таким чином, система методологічних підходів і методів за допомогою синергетичного методу набуває більшого дослідницького значення і дозволяє розкрити місце громадських організацій у складній системі загальнодержавних координат, обґрунтувати основні напрямки оптимізації державної політики сприяння розвитку громадських організацій в державно-суспільному організмі.

Пропонована методологічна конструкція сприяє розгляду громадської організації в єдності її внутрішніх і зовнішніх проявів, фіксації стимулюючих сил, визначення їх відповідності домінуючим тенденціям розвитку сучасних держави і громадянського суспільства. Також підкреслимо, що формування стійкої системи методологічних засобів дослідження громадських організацій є складною проблемою, оскільки об'єкт дослідження представляє собою різноманітний і динамічний феномен. Він має відносну самодостатність, автономність, але значною мірою також впливає на суспільно-політичні відносини, явища і процеси.

Список використаних джерел

1. Бевзенко Л. Д. Социальная самоорганизация. Синергетическая парадигма: возможности социальных интерпретаций. Киев : ИС НАНУ, 2002. 437 с.

2. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.

3. Токар М. Ю. Особливості суб'єктності громадської організації в публічно-управлінських відносинах сервісно-орієнтованих держави і суспільства. *Теорія та практика державного управління :* зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2019. Вип. 3 (66). С. 69–77.

4. Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління : монографія. Ужгород : Поліграфцентр "Ліра", 2010. 656 с.

5. Owen H. Open Space Technology: A User's Guide. 1993. URL: https://elementaleducation.com/wp-content/uploads/temp/OpenSpaceTechnology--UsersGuide.pdf (дата звернення: 20.02.2020).

Бабаченко Наталія Володимирівна,
аспірантка Університету митної справи та фінансів,
м. Дніпро

БЕЗПОСЕРЕДНІ КОМУНІКАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ З ГРОМАДЯНАМИ: ЗМІСТ, НЕОБХІДНІ КОМПЕТЕНТНОСТІ, УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ

Громадяни ставляться до публічного службовця як до посланця та представника держави. Його поведінка, ставлення до справи й людей, уміння спілкуватися формують не тільки особисту репутацію самого службовця, а, перш за все, репутацію служби, до якої він належить, та держави у цілому. Створення репутації – тривалий та копіткий процес. Він потребує залучення відповідних фахівців,

ресурсів і засобів. Проте й кожен службовець на своєму робочому місці може зробити свій внесок у створення репутації служби, яку він представляє. У цій роботі головний засіб публічного службовця – якісна й компетентна комунікація з людьми. Зарубіжні та вітчизняні фахівці у сфері управління вказують на те, що робота з людьми становить майже 80 % робочого часу працівників, зайнятих управлінською діяльністю. Але до ефективної комунікації здатні далеко не всі, навіть серед керівного складу.

У сучасній філософії комунікацію розглядають як ознаку конструктивної взаємодії особистостей, націй та етносів, що розгортається на основі взаємної толерантності та розуміння [1]. Комунікації у системі публічного управління тлумачать як процеси, що відбуваються в системі публічної служби та можуть бути описані з позицій комунікативного обміну, оскільки комунікації виступають однією з характеристик відкритих систем, до яких можна віднести й систему публічної служби. Існують два аспекти комунікації: інформаційний (характеризує процеси руху інформації) та особистісний (характеризує взаємодію особистостей). Взаємодія особистостей значною мірою здійснюється завдяки руху інформації, але лише до інформаційних процесів не зводиться, оскільки комунікація припускає не тільки передачу та одержання інформації, а й особистісні її оцінки та індивідуальні інтерпретації [2]. Словник публічного управління визначає комунікативну діяльність у публічному управлінні як процеси інформаційної взаємодії органів публічної влади між собою та інституціями суспільства (громадянами, місцевими громадами, партіями, рухами, спілками, бізнесом); у межах органу публічної влади – на рівні структурних підрозділів, публічних службовців [2].

Отже, ефективне управління напряму залежить від ефективної комунікації. І така комунікація має забезпечувати не лише інформування та трансляцію наказів, а й, перш за все, пояснення, переконування та спонукання. З огляду на вищезазначене, завдання публічного службовця полягає як у тому, щоб доносити та пояснювати пересічному громадянину дії, рішення та плани держави й схиляти його їх підтримувати, так і просто бути добрим комунікативним партнером, якому довіряють.

Комунікація ефективна, якщо інформаційне повідомлення зрозуміле споживачу. Найліпший спосіб донести зрозуміле повідомлення – безпосередня або пряма комунікація. Така комунікація може відбуватися у формі прямого діалогу під час особистих зустрічей, прийомів, нарад, прямих телефонних чи skype-ліній, електронного

листування чи спілкування за допомогою соціальних мереж. При безпосередній комунікації наполягаємо на спілкуванні у режимі реального часу, коли споживач інформації має можливість поставити запитання та відразу отримати на нього відповідь. Тривале очікування відповіді зазвичай змушує людину збирати інформацію з інших джерел, у яких вона часто неповна, спотворена або прокоментована опонентами. Така ситуація призводить до заплутувань споживачів і несприйняття інформації від влади. Наслідок – неякісна комунікація й незгода з діями влади. У наш час стрімкого розвитку інформаційних технологій бажаний результат отримує той, хто надає й пояснює інформацію оперативно.

Безпосередня комунікація з громадянами вимагає від публічного службовця наявності компетентностей, серед яких можна виокремити такі:

– уміння слухати іншу людину,

– уміння підтримувати розмову, за потреби, змінювати тему,

– уміння зрозуміло доносити свої думки,

– уміння вчасно закінчити розмову,

– уміння знайти відповідний спосіб особистого звернення,

– уміння справити позитивне враження на людину, просто вислухавши її проблеми (у 70 % випадків, люди, які звертаються до владних структур перш за все потребують, щоб їх просто вислухали),

– бути стресостійким і не піддаватися на провокативні дії,

– розрізняти психотипи людей,

– уміти демонструвати партнерське спілкування, зацікавлене та уважне ставлення до запитів людей.

Провідною умовою ефективної комунікації на безпосередньо міжсуб'єктному рівні, на основі аналізу власного досвіду публічноуправлінської діяльності, можемо назвати атмосферу доброзичливості та поваги до людей. Разом із тим, проблема сучасної української влади, на наш погляд, у тому, що вона все ще не розглядає громадськість як рівносильного партнера. Публічні службовці мають не просто ділитися з людьми інформацією, а комунікувати, щоб населення розуміло та сприймало владні рішення та дії. Будувати таку комунікацію потрібно на принципах партнерського діалогу. Підтримуємо точку зору Г. Дзяна та М. Андріїва, що пріоритетним принципом комунікації влади та суспільства є принцип партнерства, який "полягає у налагодженні партнерських відносин між владою та усіма зацікавленими суб'єктами, що допоможе зрозуміти потреби всіх зацікавлених сторін чи цільових аудиторій при прийнятті рішень" [3, с. 77].

О. Крутій, посилаючись на результати психологічного дослідження стратегічних пріоритетів міжособистісної взаємодії суб'єктів державного управління, зазначає, що "державні службовці суттєву перевагу надають суперництву, а не партнерству, що свідчить про їх неготовність до діалогу" [5, с. 123]. Вона також наголошує на соціально-психологічній неготовності до діалогу та недостатній мотивації до співпраці, як представників влади так і громадськості.

З огляду на зазначене можна стверджувати, що спорадичні спроби покращення взаємодії між владою та громадянами, протягом останніх років носять стихійний характер, короткочасний прогрес у цій сфері нівелюється регресом у державно-суспільних відносинах, а тому така комунікація не має ознак повноцінного діалогу. Партнерський діалог в Україні стане можливим за умови зацікавленості і взаємоповаги з боку кожної зі сторін публічно-управлінської комунікації.

Список використаних джерел

1. Енциклопедія сучасної України : у 30 т. / НАН України, НТШ, Координаційне бюро енциклопедії сучасної України НАН України. Київ, 2003–2016. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=4422.

2. Публічне управління : термінолог. словник / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ, 2018. 224 с.

3. Дзян Г., Андріїв М. Роль комунікації в реалізації компетенцій органів публічної влади. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2 (55). Ч. 1. С. 72–79.

4. Крутій О. Діалогова взаємодія органів влади та громадськості як умова демократизації державного управління. *Запровадження комунікації органів державної влади :* зб. матеріалів наук.-практ. конф. / упоряд. А. В. Баровська. Київ, 2016. С. 121–126.

Кірєєв Євген Вікторович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ЗАСОБИ МОТИВУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Формування нового покоління працівників органів публічного управління, що поєднують стратегічний підхід з високим професіоналізмом, які вміють ефективно діяти в кризових ситуаціях, зо-

крема таких, як пандемія коронавірусу, неможливо без ефективної системи мотивів і стимулів праці, які забезпечують підвищення результативності їх діяльності.

Узагальнення існуючих наукових праць дозволяє говорити таке: сутність мотивації праці полягає в тому, що суб'єктом мотиваційних відносин є індивід з набором потенційних потреб, що вибирає певний тип поведінки залежно від його мотиваційних установок, на свідомість якого діє як сукупність зовнішніх і внутрішніх факторів, так і різних впливів. Отже, мотивація праці – це об'єктивний процес взаємодії суб'єкта праці із зовнішнім для нього середовища. Головне в мотивації полягає у її нерозривному зв'язку з потребами людини. Будь-який працівник матиме намір знизити напругу, яка виражається в стані тривоги і неспокою; які виникає у нього, коли він відчуває потребу (не завжди усвідомлювану) в задоволенні певного бажання. Потреба – об'єктивна нестача чого-небудь, що знаходиться поза людиною, внутрішній стан психологічного чи функціонального відчуття недостатності чого-небудь, що викликає дискомфорт. Розвиток людських потреб здійснюється за рахунок суспільно обумовленого розвитку їх предметів. Потреби виражаються в поведінці людини, є його рушійною силою. Все, що роблять люди, спрямоване на задоволення потреб. Щоб потреба з'явилася спонуканням до діяльності, необхідна наявність стимулу. Момент виявлення потреби в свідомості називається актуалізацією потреби і може стати початковою стадією мотивації.

Формою реалізації потреб є інтереси (особисті, колективні, громадські, матеріальні і моральні), які в свою чергу реалізуються за допомогою мотивів і стимулів. Стимул – зовнішнє спонукання до дії, причиною якого виступає інтерес (матеріальний, моральний, особистий, колективний або громадський) як форма реалізації потреб [1, с. 10]. Тоді стимул виступає в якості засобу компенсації працівнику за витрачені фізичні та інтелектуальні зусилля в процесі його трудової діяльності.

На підставі розглянутих визначень можна зробити висновок про те, що загальне в мотиві і стимулі – це спонукання до дії. Різниця полягає в тому, що поняття "мотив" ширше поняття "стимул". Мотив включає в свою структуру стимул як складову частину (спонукання до дії, причиною якого є інтерес), а також адміністративне рішення. Формування певного мотиву праці включає формування

мотивуючого середовища, потреб, ціннісних орієнтацій і інтересів і їх активізацію на основі стимулів.

Особливості мотивації праці працівників органів публічного управління пов'язані зі специфікою їх роботи і імперативністю інституту публічної служби. Механізм мотивації в органах публічного управління в основному заснований на адміністративно командних стимулах, пов'язаних вз чіткою регламентацією праці працівників органів публічного управління, і являє собою складну систему відносин між ними.

Сучасні підходи до мотивації праці базуються на тому, що працівник працює більш продуктивно і якісно, якщо він зацікавлений в діяльності організації, залучається до прийняття управлінських рішень, отримує від своєї праці задоволення. Прикладом для цього є три новітні теорії мотивації, які характеризують відносини між працівником і організацією. До них відносяться: участь працюючих людей в управлінні організацією; участь працюючих в прибутку організації; участь працюючих у власності організації. Між тим, у системі публічної служби новітні теорії мотивації можуть застосовуються обмежено, тільки в частині використання неекономічних стимулів, що пов'язано не тільки з обмеженим обсягом матеріального стимулювання, а й з жорсткою регламентацією праці працівників органів публічного управління.

Отже, єдина з новітніх теорій, на думку автора, яка може бути застосована для мотивації працівників органів публічного управління, це теорія участі в управлінні організацією. Працівники органів публічного управління можуть бути залучені до вирішення різного роду тактичних завдань: складання планів підрозділів на поточний період, контролю трудової і виконавської дисципліни, визначення коефіцієнтів трудової участі, розподілу премій, впровадження інноваційних проектів та пропозицій тощо.

Таким чином, за результатами проведеного дослідження можна зробити такий висновок:

1. Механізм мотивації праці постійно змінюється під впливом зовнішніх чинників, має специфічні відмінності для кожної організації, вимагає постійного регулювання. Особливості мотивації праці працівників органів публічного управління пов'язані зі специфікою, їх роботи і імперативністю інституту публічної служби. Механізм мотивації в органах публічного управління в основному

заснований стимулах, пов'язаних з чіткою регламентацією праці працівників органів публічного управління, і являє собою складну систему відносин між ними.

2. На сучасному етапі розвитку публічної служби в Україні основним проблемами мотивації персоналу в цій сфері є: слабкість або точкове врахування індивідуальності людини, що тягне за собою неспроможність керівництва визначити склад мотиваторів; заниження значущості морально-психологічного клімату в колективі; необґрунтованість системи преміювання, особливо в плані її розміру.

3. Ключовими чинниками, спрямованими на підвищення ефективності діяльності працівників органів публічного управління, виходячи з наведеного є:

– постановка індивідуальних цілей і завдань для працівників органів публічного управління, пов'язаних з цілями і завданнями відповідних організацій, а також вибір засобів для досягнення цілей, узгодження загальних, приватних і індивідуальних цілей;

– чіткий поділ повноважень і відповідальності працівників органів публічного управління, закріплений регламентах та посадових інструкціях;

– створення сприятливих умов для розвитку ініціативи, інноваційних підходів до виконання завдання, делегування повноважень щодо прийняття управлінських рішень на більш низький рівень управління;

– впровадження системи оцінки діяльності працівників органів публічного управління та оплати за результатами, що розповсюджується на значну кількість працівників органів публічного управління (в тому числі порядку на керівників вищої та середньої ланки).

При цьому оцінку результативності діяльності можна безпосередньо пов'язати зі зміною умов проходження публічної служби та кар'єрним зростанням чиновників, визначення розмірів преміальних виплат за результатами роботи на індивідуальній основі; широкий розвиток електронних систем надання публічних послуг тощо.

Список використаних джерел

1. Волгин Н. А. Оплата труда: производство, социальная сфера, государственная служба (анализ, проблемы, решения). Москва : Экзамен, 2010. 240 с.

Листова Аліна Андріївна,
здобувачка кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
головний спеціаліст відділу розвитку туристичної інфраструктури та іміджевих
проектів Департаменту міжнародного співробітництва Харківської міської ради,
м. Харків

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК СКЛАДОВОЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Сучасний демократичний розвиток України характеризується запровадженням досвіду передових країн, пошуком нових підходів і методів трансформування суспільно-владних відносин на засадах цивілізаційних цінностей. Тут важливо виокремити домінуючий тренд розвитку від традиційного державного управління до публічного врядування з властивими йому служінням суспільству та громадянину, послідовною оптимізацією управлінських функцій, залученням широких кіл громадськості до спільної справи модернізації суспільства та якості послуг, які надають органи державної влади та органи місцевого самоврядування [2].

У чинному законодавстві України виражено концепцію здійснення публічної влади відповідно до принципів відповідальності, децентралізації та деконцентрації у поєднанні з принципами безперервності та повсюдності. У контексті трактування суспільства держава виступає організаційною формою чи інституцією наділеною владними повноваженнями. Здійснення державної влади трансформується у компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, відповідні компетенції та функції здійснюють публічні службовці, насамперед державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, які при вступі на публічну службу здійснюють свою професійну діяльність на принципах професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності та відданості справі [5].

Особливий характер публічної служби має дипломатична служба, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб Украї-

ни за кордоном. Поряд з основними принципами публічної служби дипломатична служба ґрунтується на принципах відстоювання національних інтересів України та належного виконання службових обов'язків і додержання трудової дисципліни [4].

На думку А. Гончарової, працівник дипломатичної служби – це не просто громадянин України, який свідомо вступив на службу до структур зовнішньополітичного відомства, а висококваліфікований фахівець, який сумлінно виконує службові обов'язки в порядку, встановленому законом, і утримується за рахунок державного бюджету. Це державна людина, що представляє та захищає державні інтереси, виступаючи від імені та за дорученням держави у вирішенні питань, що відносяться до його компетенції. Головна якість сучасного дипломата – сумлінність і професіоналізм на службі державі, українському суспільству [1].

Українська дипломатія пройшла тривалий час становлення і постійно розвивається: спостерігається тенденція до розширення представництв вітчизняних дипломатичних органів у світі, Україна активно бере участь у роботі міжнародних організацій та міжнародних товариств, є активним суб'єктом світової зовнішньої політики. З початком роботи безвізового режиму з країнами Європейського Союзу кількість українців, які виїжджають до Євросоюзу, значно збільшилась. Це обумовлює зростання і кількості проблем, які виникають під час поїздок у громадян України закордон. Так, перед представниками консульств та посольств постає необхідність якісно вирішувати проблеми та надавати висококваліфікаційну допомогу громадянам, які перебувають закордоном, зростають обсяги політичних контактів. Проте в деяких країнах Азії, Латинської Америки та африканських країнах бракує спеціалістів дипломатичної служби. Також ускладнена ситуація в міжнародних організаціях, де ухвалюються рішення про надання фінансової та технічної допомоги, формується міжнародний консенсус – у цих організаціях теж бракує українських експертів.

У сучасних умовах розвитку управління в державі запроваджується концепція розвитку людських ресурсів, за якої фахівці розглядаються як найбільша цінність, тобто як фактор успіху органу влади, який постійно зростає. Вона має на меті відіграти вирішальну роль у створенні умов для безперервного розвитку органів публічної влади та реалізації покладених на них повноважень, визнає необхідність постійного вдосконалення та навчання державних службовців, створення умов для їх професійного розвитку. На відміну від

концепції управління персоналом, вона виправдовує доцільність заходів, пов'язаних із залученням якісної робочої сили, її безперервним навчанням, підтримкою у працездатному стані для повнішого виявлення можливостей і здібностей, закладених в особистості, для майбутнього її розвитку [3].

Престижність дипломатичної служби та високі кваліфікаційні вимоги потребують високоякісної підготовки спеціалістів, які будуть займати посади в системі дипломатичних органів України. Професіоналізм дипломатів відіграє важливу роль в підтриманні мирного та взаємовигідного співробітництва на міжнародній арені, забезпеченні при цьому національних інтересів та безпеки своєї країни і захисту прав та інтересів громадян за кордоном. Безумовно, в цьому процесі вагоме місце посідає так звана "народна дипломатія", як важливий інструмент реалізації повноважень органів місцевої та державної влади на шляху до розвитку міст та держави.

Наприклад, за ініціативою Департаменту міжнародного співробітництва Харківської міської ради з метою створення молодіжної освітньої платформи в сфері дипломатії в Харкові втретє проводиться проєкт "Школа молодого дипломата". Принциповою умовою проєкту є залучення до освітнього процесу спеціалістів, які мають значний досвід дипломатичної роботи у Міністерстві закордонних справ України та його підрозділах, представників консульських установ та представництв, які акредитовані в Харкові, профільних викладачів вищих навчальних закладів.

Результатом реалізації проєкту "Школа молодого дипломата" є розширення кругозору у учасників, формування базових знань та вмінь у сфері міжнародних відносин та співробітництва, розкриття поняття народної дипломатії, принципів здійснення органами місцевого самоврядування міжнародної роботи на прикладі діяльності Харківської міської ради та вивчення досвіду міст-партнерів Харкова з цих питань, ознайомлення з правилами етикету та міжнародного протоколу при спілкуванні з представниками зарубіжних країн. Проєкт був позитивно оцінений як Міністерством закордонних справ України, так і отримав багато прихильників серед молоді.

Таким чином, місцева влада намагається привернути увагу до необхідності вирішення питання про підготовку та навчання молодих кадрів для роботи в органах та установах, які спеціалізуються на сфері міжнародного співробітництва, оскільки на сьогодні в Україні здійснюється вузькопрофільна підготовка та підвищення кваліфікації фахівців для органів дипломатичної служби України.

Список використаних джерел

1. Гончарова А. О. Дипломатична служба як складова частина державної служби України. *Актуальні проблеми державного управління.* 2011. № 1. С. 420–424.

2. Карпа М. І. Розвиток публічної служби в Україні: компетенційний підхід : монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 262 с.

3. Лазоренко Л. Особливості сучасного управління людськими ресурсами. *Персонал :* веб-сайт. URL: http://www.personal.in.ua/article.php?ida=635.

4. Про дипломатичну службу : Закон України від 07.06.2018 р. № 2449-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19.

5. Сушинський О. І. Публічна служба в Україні: концепція та практика регіональної кадрової політики : наукова розробка Національної академії державного управління при Президентові України. Київ : НАДУ, 2013. 64 с.

Плюхін Максим Сергійович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

КОМУНІКАЦІЯ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Уже 6 років в Україні триває одна з наймасштабніших реформ – децентралізації влади, що передбачає не тільки зміну системи управління на місцевому рівні, а й самої ідеології реалізації управлінських повноважень, забезпечення наближення влади до пересічного громадянина. Зазначене передбачає не тільки здійснення перерозподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а й зміну системи взаємодії в межах відповідних управлінських структур, а також способів комунікації з громадськістю.

Із метою оцінки ходу реалізації реформи на місцевому рівні співробітниками Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру в Україні у період з 1 лютого по 30 червня 2019 р. було реалізовано два проекти: "Модель оптимізації людських ресурсів місцевих адміністрацій" і "Модель оптимізації розподілу функціональних обов'язків місцевих адміністрацій" [1].

У межах їх виконання було проведено соціологічне дослідження "Функціональний аналіз діяльності місцевих органів влади в умо-

вах децентралізації". Автор брав участь у розробці інструментарію для нього. Польовий етап проходив у період з 11 по 21 березня 2019 р. і включав опитування працівників місцевих органів влади (районних державних адміністрацій (РДА) і органів місцевого самоврядування (ОМС)) Оріхівського району Запорізької області – 63 особи (39 %); Чернігівського району Запорізької області – 35 осіб (22 %); Біловодського району Луганської області – 63 особи (39 %). 46 % опитаних (74 особи) були працівниками РДА; 54 % (87 осіб) – працівниками органів місцевого самоврядування. Загалом було опитано 161 особу. При цьому зауважимо, що в усіх трьох досліджуваних районах вже завершено процес об'єднання територіальних громад.

Зазначимо, що більшість робочого часу працівників місцевих органів влади сьогодні займає використання комп'ютерної техніки. Так, 57 % від усіх опитаних зазначили, що від 70 до 100 % робочого часу в них займає цей вид роботи. На другому місці – йде збір та аналіз інформації (38 % вказали на те, що більше двох третин робочого часу йде на це), на третьому – ведення документації (34 %, відповідно).

Взаємодія з іншими організаціями, людьми, що не є працівниками організації, на думку більшості опитаних (57 %) займає не більше третини робочого часу. Схожа ситуація щодо взаємодії усередині організації з іншими співробітниками (51 %). Проте, на це йде набагато більша часу, ніж на планування і організацію роботи, участь у нарадах і зборах, перевірку і контроль працівників організації та інші види діяльності.

Проте для вирішенні тих чи інших питань за родом діяльності у більшості працівників місцевих органів влади виникає необхідність у співпраці з іншими підрозділами усередині організації. Найчастіше працівникам органів влади на місцях доводиться контактувати з усіма підрозділами усередині організації (70 % опитаних звернули уваги на цей факт).

При цьому 56 % респондентів вказівки та розпорядження отримують не тільки від безпосереднього керівника, а також від прямих керівників (керівників безпосередніх керівників).

Говорячи про чинники ефективності своєї роботи, опитані зазначили, що найбільш позитивно на їх роботу впливають такі, як, умови роботи та організація робочого місця (71 %), ставлення колег (71 %) і ставлення керівництва (69 %). Тобто, відносини із працівниками відповідної організації відіграють неабияку роль у процесі професійної реалізації працівників органів влади на місцевому рівні.

Цю тезу підтверджують і відповіді опитаних на питання щодо найважливіших характеристик, які мають бути притаманні ідеальній, з їх точки зору, роботі. На думку учасників опитування, до п'ятірки основних входять такі, як: можливість отримувати моральне задоволення від роботи (55 %) і наявність гарних відносин з колегами (35 %).

Для ефективного виконання своїх обов'язків, на думку 83 % опитаних, працівники органів публічного управління на місцевому рівні повинні вміти користуватися електронним листуванням, на думку 41 % опитаних соціальними мережами, 39 % – Інтернет-месенджерами (Skype, Viber тощо).

При цьому лише 42 % респондентів зазначають, що їм вистачає знань, вмінь і навичок для використання сучасних інформаційних технологій і продуктів у своїй повсякденній професійній діяльності.

Таким чином, за результатами проведеного дослідження, можна зробити такі висновки.

По-перше, комунікація займає важливе місце в організації роботи місцевих органів влади.

По-друге, психологічні чинники, такі, як ставлення колег і ставлення керівництва відіграють неабияку роль в системі мотивації працівників РДА та ОМС.

По-третє, значне місце в системі сучасних комунікацій на рівні місцевих органів влади займають інтернет-комунікації. І в зв'язку з останніми світовими подіями, зокрема пандемією коронавірусу, їх роль буде лише зростати.

По-четверте, у значної кількості публічних службовців на місцевому рівні не вистачає необхідних комунікативних вмінь та навичок, зокрема, і в сфері інтернет-взаємодії.

По-п'яте, важливим чинником підвищення ефективності роботи місцевих органів влади є забезпечення підвищення комунікативних вмінь та навичок працівників місцевих органів влади, що можливо зробити шляхом проведення спеціальних дистанційних тренінгів, он-лайн семінарів тощо із залученням провідних вчених фахівців з комунікативної взаємодії, зокрема, із інститутів НАДУ при Президентові України.

Список використаних джерел

1. Kotukov O. A. Model optymizatsii rozpodilu funktsionalnykh oboviazkiv mistsevykh administratsii. Prohrama rozvytku Orhanizatsii Obiednanykh Natsii / United Nations Development Program. URL: https://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/Donbas/RPP/UA-UNDP-UN-RPP-Model-RSA-functions-FULL.pdf.

Пирогова Юлія Валеріївна,
аспірантка кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпро

СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ (СВІТОВИЙ ДОСВІД)

Сучасні дослідження управління людськими ресурсами (HRM) свідчать, що відповідні технології можуть прямо та опосередковано впливати на стійкі організаційні показники. Результати свідчать, що всі практики управління людськими ресурсами створюють позитивний і значний вплив на інноваційність в управлінському процесі. Деякі фахівці вважають за краще дотримуватися традиційних стилів управління людськими ресурсами, тоді як інші намагаються впровадити інноваційні робочі механізми і беруть участь в програмах розвитку персоналу [6].

Прийнято вирізняти три основні моделі управління людськими ресурсами у сфері публічної служби: японську, американську і європейську[1; 2; 5].

Розглядаючи японську модель управління людськими ресурсами у сфері публічної служби, необхідно звернути увагу на забезпечення нерозривності зв'язку стратегії публічного органу влади і стратегії управління людськими ресурсами. Пріоритетними напрямками цієї моделі є: розвиток корпоративної культури управління, високий рівень уваги до соціальних потреб людини, "збагачення" робочих місць, підвищення ролі неформальних відносин в колективі. Значна увага приділяється мінімізації числа рівнів управління, впровадженню гнучких форм організації праці, забезпечення відданості службовців державній установі.

Японський підхід до управління людськими ресурсами у сфері публічної служби відрізняє акцент на організацію та вдосконалення людських відносин (узгодженість, групову орієнтацію). Моральні якості службовців, забезпечення стабільності зайнятості і гармонізація відносини між службовцями і керівниками ("емоційна близькість") – характерні соціально-психологічні складові управління людськими ресурсами у сфері публічної служби в Японії [3; 4].

Людиноорієнтовні HR технології передбачають, щоб публічні службовці були універсальними спеціалістами, мали широкий досвід та знання. Людина – це особистість, член "трудової родини", як правило, пов'язана з нею на весь період своєї трудової дальності. В роботі з персоналом істотним є бажання матеріальної винагороди, в той же час, японський підхід управління людськими ресурсами визначає пріоритетність забезпечення повної зайнятості і поліпшення життєвого рівня службовців, які хочуть бути задоволеними своєю роботою, а також умовами праці (робота обирається для людини, а не людина для роботи).

Американська модель характеризується підходом до працівника як до звичайного трудового ресурсу, з акцентом на його індивідуалізм і спеціалізацію діяльності. Відповідно, людина розглядається, з цих позицій, як один із засобів досягнення цілей установи. Моделі притаманно здійснення короткострокового найму, орієнтація на матеріальну зацікавленість службовця. Як і в японському підході, американська модель також відображає культурно-історичну складову, яка усталена в країні – ідея миттєвого результату ("негайного фінансової винагороди"). Матеріальна винагорода – це переважна винагорода (якщо не єдина). Із цих позицій американська модель має такі синонімічні назви як – "капіталоцентрична", "раціональна".

У той же час відсутність "процедур опікуваності" службовцем, надає підходу США гнучкості, що проявляється у можливості для публічного службовця займати різні посади, незалежно від початкової посадової позиції, за умови проходження кваліфікаційних процедур [1].

Раціональна модель управління людськими ресурсами визначається мало придатною для ефективного управління в умовах сучасного розвитку. Результатом чого стала тенденція переходу від традиційної американської моделі раціонального управління до моделі, орієнтованої на людину. Саме сучасні світові умови інтенсивності розвитку сприяють організаційній рухливості процесів управління людськими ресурсами, що сприяє маневреності застосування HR технологій.

Універсальний (європейський) підхід передбачає стимулювання творчості в роботі, формування системи внутрішніх цінностей, яка б підтримувалась усіма службовцями та перетворювалась в їх домінуючі переконання, що грають роль мотиваторів успіху.

Розвиток самоврядування визначається як єдність контролю і самоконтролю, навчання і самонавчання, розвитку і саморозвитку. Відбувається синтез жорсткості стратегічних установок центральної

влади і максимальної автономії підрозділів у виборі ефективних шляхів їх реалізації. Посилюється взаємодія і взаємовплив двох базових моделей управління людськими ресурсами – західної (США) і східної (Японія).

Створення механізму соціально-психологічної мотивації праці реалізується через реалізацію всебічного розвитку і виховання персоналу, постійного навчання, підготовку і перепідготовку на всіх рівнях, що виступає не лише кваліфікаційним вдосконаленням службовців, а й залученням до єдиного колективу зі спільною "філософією", розвитком патріотизму.

Список використаних джерел

1. Казарян И. Р., Ткачук Е. К. Обзор зарубежных моделей управления персоналом. Universum: *Экономика и юриспруденція :* электрон. научн. журн. 2018. № 7 (52). URL: http://7universum.com/ru/economy/archive/item/6031.

2. Драган І. О. Підходи до удосконалення кадрового менеджменту в системі державної служби: аналіз зарубіжного досвіду. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2013. № 1. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=533.

3. Ирхин Ю. Роль этических норм и кодексов в формировании профессиональных компетенций государственных служащих (опыт Японии). 2008. URL: http://viperson.ru/wind.php?ID=511885&soch=1.

4. Пантелеева Е. Современный японский менеджмент. *Управление персоналом.* 2009. № 14. С. 22–25. URL: https://www.top-personal.ru/issue.html?2101.

5. Соколова М. И., Дементьева А. Г. Управление человеческими ресурсами. Москва, 2005. С. 108–114.

6. How Human Resource Management Practices Translate Into Sustainable Organizational Performance: The Mediating Role Of Product, Process And Knowledge Innovation Psychology Research and Behavior Management 2019-11. URL: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6830386/.

Пікалова Світлана Андріївна,
аспірантка кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Висококваліфікований і вмотивований персонал є основою ефективного функціонування органів публічної влади. Через це необхідно, щоб процес формування кадрового потенціалу органів

публічної влади в Україні здійснювався планомірно й ефективно.

Кадровий потенціал – це використовувані сьогодні та передбачувані трудові можливості, які визначаються кількістю, віковою структурою, професійними, кваліфікаційними та іншими характеристиками персоналу органів публічної влади, що здатні забезпечувати досягнення цілей довгостроково [2]. Забезпечити органи державної влади необхідними трудовими ресурсами, здатними вирішити завдання та досягти поточних і стратегічних цілей – це головна мета формування кадрового потенціалу державної служби.

Ефективне формування кадрового потенціалу органів публічної влади сприятиме вирішенню певних задач: встановлення співвідношення чисельності працівників з різними професійно-кваліфікаційними характеристиками для досягнення максимальної відповідності між структурами робіт, робочих місць та персоналом; забезпечення оптимального ступеню завантаження працівників для повного використання їх особистого потенціалу та підвищення ефективності їх праці; оптимізація структури працівників з різним функціональним змістом праці [1, с. 32].

На даний час в Україні є певні етапи формування кадрового потенціалу органів публічної влади. Першим етапом кадрового забезпечення є підготовка професійних управлінських кадрів й для цього сформована мережа навчальних закладів системи їх професійного навчання: спеціалізовані навчальні заклади з різним статусом та ресурсним забезпеченням; центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; галузеві навчальні заклади вищої і післядипломної освіти, що ліцензовані для підвищення кваліфікації державних службовців; заклади системи Міністерства освіти і науки України, які готують кваліфікованих працівників для сфери державної служби та служби в органах місцевого самоврядування поряд із спеціалізованими навчальними закладами із запровадженням підготовки фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр і магістр за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування" у низці провідних вищих навчальних закладів України (4 рівня акредитації); приватні вищі навчальні заклади [3, с. 27].

Також варто зауважити наявність певних недоліків у системі підготовки державних службовців: незначна роль служб управ-

ління персоналом органів публічної влади в процесі формування навчальних програм і планів курсів підвищення кваліфікації, неготовність їх працівників до виконання якісно нових функцій і завдань; невирішеність проблеми з замовниками на професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців у сфері державного управління та місцевого самоврядування; відсутність нормативно визначеної системи моніторингу вивчення потреб державних службовців у професійному навчанні та моніторингу потреб органів влади в кваліфікованих працівниках; недостатній рівень практичної підготовки випускників спеціальності "Публічне управління та адміністрування".

Другим етапом кадрового забезпечення є підбір персоналу – діяльність з метою визначення придатності кандидатів для виконання функціональних обов'язків на певній посаді. Процедури прийняття в органи публічної влади в Україні, на жаль, не враховують індивідуальні особливості претендентів, а конкурси, здебільшого, проходять формально. Окрім того, досить часто відбір на посаду відбувається виключно з урахуванням побажань керівника без урахування особливостей корпоративної культури. Також проблемою є недостатнє інформування реально розглянутого кандидата щодо ключових моментів життєдіяльності органу публічної влади, а також щодо особливостей професійних обов'язків кандидата, системи мотивації. Отож, на даний час, великий вплив на процес добору персоналу в органи публічної влади здійснює монополізація керівництвом даної процедури, що виявляється у суб'єктивній оцінці ділових і моральних якостей працівників та випадків корупції під час проведення відбору [3, с. 45].

Третій етап передбачає організацію роботи державних службовців та працівників органів місцевого самоврядування з надання публічних послуг. Для якісного надання публічних послуг працівники органів публічної влади повинні бути висококваліфікованими, компетентними кадрами. Для цього необхідна ефективно функціонуюча системи навчання працівників органів публічної влади. Проте наявні зараз види навчання лише частково компенсують недостатній теоретичний рівень знань і умінь працівників органів влади й не дають достатніх практичних навичок. До того ж, незадовільним є сучасний процес формування програм підвищення професійної кваліфікації, не проводиться аналіз навичок, які необхідні для ви-

конання професійних обов'язків, ще меншим чином враховуються потреби, пов'язані з реформою державної служби та з лідерськими навичками, необхідними для сприяння та успішного управління змінами [1, с. 33].

Четвертий етап передбачає оцінку ефективності кадрового забезпечення органів публічної влади. На цьому етапі, зокрема, здійснюють й оцінку ефективності роботи працівників органів публічної влади, а головною проблемою є формальне ставлення багатьох державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування до оцінки ефективності їхньої діяльності.

Отже, вагомою складовою ефективного функціонування органів публічної влади України є кадри, а формування кадрового потенціалу – важливою функцією роботи будь-якої державної установи. Виявлено, що забезпечення органів публічної влади висококваліфікованими спеціалістами – це складний безперервний процес, який передбачає підвищення ефективності всієї системи публічної служби. Аналіз сучасних етапів формування кадрового потенціалу органів публічної влади в Україні показав наявність певних проблем, зокрема: недосконала система підготовки державних службовців; застарілість процедури прийняття працівників в органи публічної влади; незадовільним є сучасний процес формування програм підвищення професійної кваліфікації; формальне ставлення до оцінки ефективності діяльності працівників органів публічної влади. Таким чином, вирішення зазначених проблем сприятиме тому, що в органах публічної влади буде працювати висококваліфікований персонал, здатний до творчої праці, професійного розвитку та навчання впродовж життя.

Список використаних джерел

1. Вольська О. М., Сапельнікова Н. Л., Кольцова Д. В. Актуальні проблеми кадрового забезпечення органів публічної влади. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Державне управління*. 2019. Вип. 1. С. 32–40.

2. Ковальова О. М. Сутність кадрового потенціалу та напрями підвищення ефективності його використання. URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2018/5_10_uk/39.pdf.

3. Проблеми розвитку публічного управління в Україні : пленар. засід. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. до 100-річчя запровадження державної служби України (13 квітня 2018 р., м. Львів) / за наук. ред.чл.-кор. НАН України В. С. Загорського. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 124 с.

Фесенко Вікторія Олександрівна,
здобувачка кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

КАДРОВІ РИЗИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У КОНТЕКСТІ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Складність перетворень у державі і світі диктує необхідність комплексних змін економічної діяльності організації, методів управління, технологій, вимог до компетентностей посадовців. На сьогодні одним з головних завдань практики управління стає пошук шляхів адаптації вітчизняних організацій до цифрових викликів. Світовий досвід та дослідження таких вчених, як М. Грін, К. Камерон, Р. Куїн, П. Сенге, Д. Харрінгтон, показує, що здатність розробляти і впроваджувати необхідні зміни є найважливішим фактором підвищення ефективності публічних органів влади.

Управління змінами – це процес постійного коригування напрямку діяльності організації, модифікації поведінки її працівників. Для досягнення успіху в мінливому середовищі установам необхідна стратегія. Для того, щоб її реалізувати, необхідно зрозуміти, які ймовірні загрози чекають, які внески та у які напрямки зробити, чи готовий до таких змін персонал, які кадрові ризики треба мінімізувати.

Цифрова трансформація, як і будь-яка зміна, без сумніву, має переваги та недоліки. Цифрові навички, зокрема публічних службовців, вважаються стартом для розвитку всіх інших пріоритетів у сфері гармонізації цифрових ринків країн Європейського Союзу та Східного Партнерства, визначених під час засідання у 2016 р. у Брюсселі. Досвід зарубіжних держав, таких як Сінгапур, Великобританія, країни Європи, ОАЕ, ЮАР, США, показує істотні позитивні зміни в частині ефективності державних процесів і економії бюджетних коштів на утримання апарату чиновників завдяки використанню ІТ. Найбільш популярними з числа сучасних практик оптимізації витрат є об'єднані центри обслуговування (ОЦО). Вони активно використовуються не лише державним сектором, а й у бізнес-середовищі. ОЦО дають можливість вивільнити ресурси і прискорити роботу за рахунок усунення дублюючих функцій у таких сферах, як бухгалтерія, ІТ і HR, забезпечуючи зростання оператив-

ності і прозорості роботи. Наприклад, у Нідерландах лише 400 співробітників ОЦО забезпечують роботу 12 міністерств. Основна частина операцій проходить через онлайн-портал самообслуговування. Така структурна оптимізація дала змогу державі у два рази скоротити обсяг ресурсів, задіяних для виконання цих завдань. У порівнянні до цього структура однієї міської ради в Україні може включати близько двох тисяч посадових осіб. Проте вже на сьогодні в системі державної служби першочерговим принципом для вдосконалення усіх процесів функціонування органів влади є перехід до принципу "однієї заяви", що значним чином впливає на кількість задіяного персоналу і водночас на якість послуг, що надаються.

Разом з усіма перевагами розвиток цифрової економіки приховує певні ризики: ризик кіберзагроз, пов'язаний із захистом персональних даних; так зване "цифрове рабство", що дозволяє керувати поведінкою людей, використовуючи інформацію про них; "цифровий розрив" внаслідок цифрової нерівності використання сучасних цифрових технологій; безробіття, оскільки інформаційні технології у багатьох сферах здатні замінити людську працю. За даними міжнародної консалтингової компанії McKinsey & Company, оприлюдненими у 2019 р. на офіційному вебсайті Українського інституту майбутнього, близько 60 % професій може бути автоматизовано за допомогою сучасних технологій. Ще одним важливим аспектом є те, що кожна промислова революція в історії створювала нові види економічної діяльності, нові підходи, моделі, а це в свою чергу змінювало ринок праці, стимулювало прогрес. Прикладом з історії є 80-ті роки XX ст. в США – час, коли почали з'являтися персональні комп'ютери. Населення втратило 3,5 млн робочих місць, проте надалі отримали 19,2 млн нових. З огляду на це виникає питання, чи рівноцінною буде заміна працівників, які опанують цифрові навички, наприклад, в Академії "Крок", Unit Factory, Brain Academy та інших, працівниками, які отримали так звану "класичну" освіту, проте мають значний досвід роботи в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Жодна ІТ-система не може відсіювати увесь "спам" в електронній пошті та запобігти витоку даних. З огляду на це, виникає кібер-ризик та підвищується актуальність навчання персоналу запобіганню та протидії кібер-атакам. Наприклад, Вірус Petya – масова атака минулого року, – внесла свої корективи у захист інформації передових компаній. Органи публічної влади не зазнали істотних втрат, що пояснюється дублюванням документів в паперовій формі.

З одного боку, тотальна цифрова трансформація збільшує ризики кібер-атак. Однак, ризиків для країни, яка продовжує й далі жити з нерозвиненою економікою, набагато більше. Питання в тому, яким чином органи влади готові чи неготові протистояти кіберзагрозам та чи в змозі вони їх у певний час нейтралізувати. Безперечно, що цей факт теж належить до спектру питань підвищення кваліфікації публічних службовців.

В останні роки в напрямі реформування освіти у багатьох економічно розвинених державах відбулася розробка ключових документів, що стали орієнтирами для освітян, серед яких представлена в країнах Європейського Союзу Рамка цифрової компетентності для громадян 2.0 (Digital Competence Framework for Citizens 2.0). Вона включає такі сфери: інформація та цифрова грамотність, комунікація та співробітництво, створення цифрового контенту, безпечність розв'язання проблем. Так, у бібліотеках Болгарії забезпечується навчання цифровим навичкам різних соціальних груп, у Польщі Управління електронних комунікацій організовує курси кодування для посилення формування творчого і аналітичного мислення [1].

Цифрова грамотність визнана Європейським союзом однією з 8 ключових компетентностей для повноцінного життя та діяльності у сучасному світі. У 2016 р. Європейський Союз представив оновлений програмний продукт, який спрощує створення і підтримку технічно складних проєктів Digital Competence (DigComp 2.0), що складається з основних 5 блоків компетентностей, зокрема: інформаційна грамотність та грамотність щодо роботи з даними, комунікація та взаємодія, цифровий контент, безпека, вирішення проблем [2]. У цьому документі навіть є визначення навички щодо цифрових технологій – цифровий інтелект (Digital Quotient) – вміння самостійно визначати потребу в отриманні додаткових нових цифрових навичок, за аналогією з IQ або EQ, які використовуються для вимірювання рівня загального та емоційного інтелекту. З огляду на це, змінюються вимоги до освіти, а тому є ризик до втрати усталених знань, норм, досвіду, які цінувались до цього часу. Наприкінці 2019 року Мінцифра провела перше в Україні дослідження з цифрової грамотності населення. За його даними, 53,5 % українців не мають базового рівня цифрових навичок. А 15,1 % з них віком 60–70 років не володіють цифровими навичками взагалі. Найнезахищеніші сегменти в Інтернеті – молодь до 16 років та люди за 60. Аби запобігти цьому вже 26 лютого 2020 р. на Національній онлайн-платформі з цифрової грамотності "Дія. Цифрова освіта" з'явився партнерський

курс з мобільної грамотності "Смартфон для батьків". Цифрова грамотність – це не просто данина сучасним технологіям, це турбота про себе і про близьких людей, про їх комфорт та безпеку. Проте процес оволодіння цифровими компетентностями в ідеалі має відбуватися синхронно і з боку публічних службовців, і з боку громадян.

Таким чином, цифрова трансформація у всіх сферах життя суспільства передбачає надання потужного потенціалу, зокрема і органам влади. Успіху досягнуть лише ті організації, які впораються зі змінами, принесеними інноваціями; які переорієнтують своїх посадовців задля підвищення цінності, яка створюється завдяки цій ініціативі. У роботі органів влади вже є десятки проєктів, які мають на меті сприяти комфорту проживання в містах. Але також збільшується актуальність навчання та підвищення кваліфікації щодо користування цими сервісами та іншими перевагами, які передбачає цифрова трансформація, як для службовців, так і для громадян.

Список використаних джерел

1. Куйбіда В. С., Петроє О. М., Федулова Л. І., Андрощук Г. О. Цифрові компетенції як умова формування якості людського капіталу : аналіт. зап. Київ / НАДУ, 2019. 28 с. URL: http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/90a7d5c8-d10a-4f8f-8987-4d1077fdc8f6.pdf.

2. Цифрова адженда України – 2020 ("Цифровий порядок денний" – 2020). Концептуальні засади: проект. 2016. URL: https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf.

АКАДЕМІЧНА ВІДПОВІДЬ НА ГІБРИДНІ ЗАГРОЗИ

Сичова Вікторія Вікторівна,
д.держ.упр., проф., професор кафедри соціології управління та соціальної роботи соціологічного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, м. Харків

ІНСТИТУТ ПОЛІТИЧНОЇ ОПОЗИЦІЇ В УКРАЇНІ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

Гібридна війна (з 2014 р. – дотепер) спрямована на отримання патронату Росії над Україною через вплив на населення, на політикум тощо, суттєво вплинула на структурування парламенту та умови функціонування інституту політичної опозиції в системі державного управління.

Найтрагічніші події війни весни-літа 2014 р. (бої за Луганський і Донецький аеропорти, Іловайський котел, оборона Маріуполя) згуртували суспільство в боротьбі проти країни-агресора. Разом із тим, виникли гібридні загрози у вигляді дій Міністерства зовнішніх справ Російської Федерації, російських політиків, мас-медіа на окупованих територіях України, спрямованих на делегітимізацію української влади через навішування на неї ярликів (“київська хунта”, “бандерівці”, “фашисти”). Зростання гібридних загроз спричинило у Верховній Раді України VIII-го скликання об’єднання зусиль політичних сил для формування легітимної влади. Уперше утворилася широка коаліція (302 народні депутати) – “Європейська Україна” з п’яти парламентських фракцій: “Народний фронт”, “Блок Петра Порошенка “Солідарність”, “Об’єднання “Самопоміч”, Радикальна партія Олега Ляшка (РПЛ), Всеукраїнське об’єднання “Батьківщина”. Натомість незначна парламентська опозиція (40 осіб фракції партії “Опозиційний блок”) перетворилася на носія наративу російської пропаганди.

Нова гібридна загроза – Мінські домовленості (05.09.2014 р.) та Комплекс заходів щодо виконання Мінського протоколу (12.02.2015 р.), узгодженого лідерами Німеччини, Франції, України,

Росії у форматі "нормандської четвірки" – дезорієнтувала радикальну позапарламентську опозицію, різні фракції усередині коаліції. Будучи поступкою з боку України, Мінські угоди надали передишку для нарощування її військового потенціалу. Проте зниження рівня воєнної небезпеки перетворило більшість політичних сил із учасників збереження безпеки на її споживачів. З червня 2015 р. до квітня 2016 р. у парламентську опозицію до влади перейшли три фракції (РПЛ, "Самопоміч", "Батьківщина") та дві групи ("Відродження", "Народний контроль"). Перші звинувачували владу в збереженні старих гібридних практик: залучення проросійського "Опозиційного блоку" до голосування за законопроєкти з децентралізації [4; 7; 8].

Гібридні загрози проявлялися в зростанні опозиційності суспільства під час війни восени-взимку 2015 р., а саме: кампанія РПЛ проти підвищення тарифів ("Тарифним майданом"); акції партії "Громадянська позиція"; антикорупційні форуми, організовані головою Одеської обласної державної адміністрації М. Саакашвілі, зі звинуваченнями влади в саботажі реформ.

Гібридні загрози: нав'язування вразливим членам суспільства радикальних та екстремістських ідей через канали комунікації, наявність незаконних збройних формувань на території України [2], – спричинили застосування опозиційними партіями ("Правий сектор", ВО "Свобода", "Національний корпус", "Укроп") силових методів у політичній боротьбі. Російський наратив про "внутрішній конфлікт в Україні", що озвучив радник секретаря РНБО С. Сивохо під час презентації в Києві Національної платформи примирення і єдності (12.03.2020 р.), призвів до хуліганських дій із боку представників Національного корпусу.

Парламентська опозиція ("Самопоміч", "Батьківщина") нерідко голосувала за законопроєкти влади. Зокрема, ці фракції підтримали закон про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" (на 30 днів з переліком 10 областей, які межують з Російською Федерацією або з Придністров'ям), у зв'язку з черговим актом збройної агресії з боку Російської Федерації (25.11.2018 р.) у районі Керченської протоки проти кораблів ВМС Збройних Сил України [9].

Використання компромату на вище державне керівництво (непідтверджені звинувачення у причетності до корупції президента, прем'єр-міністра) призвело до нарощування протестного потенціалу, відставки уряду А. Яценюка (14.04.2016 р.) [8]. Гібридні загрози в частині спрощених шляхів досягнення миру вплинули на ре-

зультати президентських і позачергових парламентських виборів 2019 р.: оновлення складу парламенту на 80 %, створення вперше в історії України монобільшості з однієї фракції "Слуга народу" (254 депутати). Парламентську опозицію у Верховній Раді України IX скликання уособлювали проєвропейські фракції "Європейська солідарність", "Батьківщина" та проросійська фракція "Опозиційна платформа – За життя" (ОПЗЖ).

Посилення централізації влади, встановлення де-факто президентської республіки, спроби запровадження контролю над інформаційною сферою і цензури створили загрози для розвитку парламентаризму, звели нанівець вплив інституту політичної опозиції на державне управління. У свою чергу, це дозволило Президенту України погодитися 01.10.2019 р. з текстом "формули Штайнмаєра", що загрожує національним інтересам України. Це викликало дестабілізацію суспільно-політичної ситуації. У спільній заяві "Європейська солідарність", "Батьківщина", "Голос" вимагали від В. Зеленського пояснень зазначених дій. Підписання 11.03.2020 р. в Мінську чергового документу про створення Консультативної ради, в якій представники ОРДЛО ставали суб'єктами переговорів, було сприйняте низкою громадських організацій, "Європейською солідарністю", частиною депутатів (більше, ніж 50) фракції "Слуга народу" як зрада національних інтересів [1; 6; 5]. Дії депутатів від ОПЗЖ, які 11.03.2020 р. зустрілися з Президентом Росії, взяли участь у засіданні Держдуми Росії для створення міжфракційного об'єднання "Міжпарламентський діалог заради миру. Україна, Росія, Німеччина, Франція" [3], не отримали засудження з боку влади. Президент і правоохоронні органи проігнорували заяву опозиції ("Європейської солідарності") з вимогами публічної реакції влади та відповідних дій за зраду державних інтересів.

Таким чином, в умовах гібридних загроз діяльність парламентської опозиції набула "гібридного" характеру; зменшився вплив інституту політичної опозиції на державне управління, відбулося його заміщення опозиційністю суспільства, що є небезпечним для системи державного управління в Україні.

Список використаних джерел

1. Відкрите звернення до керівництва України. URL: https://vostok-sos.org/zvernennya-0001-1803/.

2. Гібридні загрози Україні і суспільна безпека. Досвід ЄС і Східного партнерства / за заг. ред. В. Мартинюка (кер. проєкту) ; Центр глобалістики "Стратегія XXI". Київ, 2018. URL: http://geostrategy.org.ua.

3. "ЄС" вимагає реакції влади та правоохоронців на поїздку ОПЗЖ до Росії – заява /5 канал. Перший український інформаційний: Сайт. URL: https://www.5.ua/polityka/pravookhorontsi-maiut-vidreahuvaty-na-poizdku-opzzh-do-rosii-zaiava-yevrosolidarnosti-210054.html.

4. Ляшко оголосив про перехід в опозицію і забрав свого віце-прем'єра з Кабміну. URL: https://www.pravda.com.ua/news/2015/09/1/7079763/.

5. Понад 50 нардепів від "Слуги народу" звернулися до Президента через створення Консультативної ради з ОРДЛО. URL: https://www.unn.com.ua/uk/news/1857722-ponad-50-nardepiv-vid-slugi-narodu-zvernulisya-do-prezidenta-cherez-stvorennya-konsultativnoyi-radi-z-ordlo.

6. Прямі переговори з ОРДЛО В'ятрович написав заяву в СБУ, а Вакарчук вимагає пояснень. *Українська правда*. 2020, 13 бер. URL: https://www.pravda.com.ua/news/2020/03/13/7243509/.

7. Стенограми пленарних засідань Верховної Ради України: Засідання 11, 19.02.2016 р. URL:https://iportal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6134.html.

8. Стенограми пленарних засідань Верховної Ради України: Засідання 7, 14.04.2016 р. URL: https://iportal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6174.html.

9. Стенограми пленарних засідань Верховної Ради України: Засідання 26.11.2018 р. URL: https://iportal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6966.html.

Батюк Анна Анатоліївна,
к.держ.упр., доцент кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТІСТЮ МОЛОДІ

Сучасному розвитку системи соціально-трудових відносин та ринку праці, що наразі відбувається в Україні, характерні глобальні перетворення та інноваційні нововведення. Сьогодні в країні формуються нові підходи до надання послуг клієнтам центрів зайнятості: вводяться нові методи прогнозування попиту та пропозиції робочої сили на ринку праці, з'являються нові техніки мотивування до успішного працевлаштування та професійної орієнтації, надається підтримка у період безробіття.

Проблеми безробіття та зайнятості населення, що так чи інакше існують по всьому світу, і Україна не є виключенням, по'вязані, перш за все, з трансформаційним процесами в соціальній та економічній сфері. Підвищуються вимоги до компетентності працівників, змінюється уявлення робочої сили до умов праці та рівня заробітної

платні, зростає роль конкурентоспроможності економічно активного населення.

У цьому аспекті необхідно проводити постійне вдосконалення та пошук новітніх інтерактивних інноваційних методів та технологій регулювання зайнятістю населення. Таким чином дослідження та вивчення сучасних світових тенденцій та засобів регулювання ринку праці має свою актуальність.

Вивчаючи сучасний стан ринку праці в Україні відмічається тенденція високого рівня безробіття осіб з числа молоді. У 2019 р. на обліку у службі зайнятості перебувало 1022 тис. осіб, з них 337,4 тис. (33 %) осіб молодь віком до 35 років. Відсоток безробітної молоді на ринку праці достатньо високий, що доводить необхідність переосмислення методів державного регулювання зайнятості та формування інноваційного типу методів надання послуг з працевлаштування в Україні.

Досліджуючи основні тенденції консультування спеціалістами центрів зайнятості безробітного населення, зокрема молоді, визначено основні зміни, що відбулися останнім часом в системі зайнятості. А саме було: запроваджено індивідуальний підхід до консультування осіб; змінено модель комунікації між клієнтом та спеціалістом центру зайнятості на активний діалог з визначення головних потреб особи, його цінностей та пріоритетів; введено методи визначення рівня мотивації до працевлаштування та потенціалу працевлаштування особи виходячи з якого пропонується та застосовується відповідний метод сприяння зайнятості тощо.

Новітня система обслуговування Державної служби зайнятості загалом спрямована на все працездатне населення, проте консультування осіб з числа молоді потребує системного комунікативно-психологічного впливу. Здебільшого молодь має потребу в професійній орієнтації, мотивуванню до праці, створенні плану професійної кар'єри. Таким чином кар'єрні радники мають володіти необхідними знаннями теорій професійної мотивації особистості, вміннями психолого-педагогічної діагностики осіб, методиками планування подальшого кар'єрного зростання.

Істотними складовими в новітньому підході консультування осіб повинно відводитися формуванню професійних орієнтирів та компетенцій молодих працівників. Так, насамперед, необхідне чітке затвердження компетенцій кар'єрних радників, які включатимуть дотримання етичних норм, володіння комунікативними формами спілкування та психологічними методиками впливу та мотивування.

Застосування компетентних технологій до молоді необхідне не лише в процесі її виходу на ринок праці, а ще під час її професійної підготовки та навчання. Компетентність молодих працівників має передбачати наявність відповідного рівня професійної підготовки, практичних навиків роботи та вмінь, психологічну та моральну готовність до активної професійної діяльності, орієнтацію на постійне самовдосконалення та кар'єрне зростання, адекватне сприйняття професійних реалій.

Під час консультування молоді, що вперше виходить на ринок праці кар'єрні радники повинні приділяти окрему увагу до визначення індивідуальних особливостей особи, трактуванню професійної кар'єри та окреслені цілей, які бажає досягти молода особа у професійній сфері.

Кар'єрний радник має виступати як психолог-профконсультант, що супроводжує особу під час самоідентифікації, визначення "Я-концепції", вибудовування плану професійної кар'єри.

Проте значне місце під час роботи з молоддю повинно відводитися не лише її професійному вибору та компетенціям, а й мотивам, намірам та психологічним установкам. Із цього слідує потреба у врахуванні комунікативно-психологічних аспектів в процесі кар'єрного консультування осіб в центрах зайнятості.

Виходячи з результатів опитування, що проводилося на сайті Державного центру зайнятості, було визначено найбільш цікаві послуги служби зайнятості. Так, 41 % респондентів відповіли, що їх цікавить послуга працевлаштування. Другою за привабливістю було обрано можливість отримання допомоги по безробіттю, її назвали 21 % опитуваних осіб. Таким чином, є доцільним удосконалення роботи служби зайнятості у сфері наданні допомоги у працевлаштуванні шляхом запровадження інноваційно-технічних умов у наданні цієї послуги на вимогу сучасності. А саме – створення бота Державної служби зайнятості у мобільних додатках-мессенджерах, за допомогою якого можна проводити швидкий пошук вакансій актуальних на даний момент часу, з можливістю підписки на розсилку щодо потреб ринку праці в окремих спеціалістах чи особах для тимчасового виконання певного виду робіт. Також необхідно розробка мобільного додатку Державної служби зайнятості та Центрів професійно-технічної освіти, що дозволить пришвидшити отримання послуг у сфері зайнятості в онлайн режимі та розповсюдити інформацію про послуги, що пропонуються центрами зайнятості.

Як висновок зазначимо, що важливе місце під час роботи з молоддю повинно відводитися не лише її професійному вибору та компетенціям, а й мотивам, намірам, психологічним установкам. З цього слідує потреба у врахуванні комунікативно-психологічних аспектів в процесі кар'єрного консультування осіб в центрах зайнятості. Також потрібно враховувати мобільність та прогресивність молодих осіб при удосконаленні та впроваджені послуг служби зайнятості.

Білоконь Михайло Вячеславович,
к.держ.упр., доцент кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ ТА ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

Глобальні виклики прямо або опосередковано впливають на кожного індивіда у кожній сучасній суспільній системі. Виходячи зі своєї сутності, такі виклики є комплексними, динамічними та вимагають колективного пошуку відповіді на них. Особливо гостро перед людством в останнє десятиліття стоять питання екології, протидії тероризму, нелегальній міграції та гібридним загрозам.

Єдине розуміння, що таке "гібридні загрози", на сьогодні відсутнє [1, с. 55], проте об'єктивна реальність вимагає пошуку шляхів протидії їм, зокрема й на глобальному рівні, оскільки виникають вони саме на ньому. У світі пост-правди процес гібридизації загроз може торкнутися будь-якої сфери життя людини, а відповідно й будь-якого напряму глобальних викликів людству.

Європейська інтеграція – це регіональний, а не глобальний процес. Проте сучасні проблеми, характерні для всього світу, особливо гостро стають саме перед таким великим (нехай і локальним, суто європейським) об'єднанням. Європейський Союз еволюціонує, його інституції намагаються дати системні й адекватні відповіді на глобальні виклики, зокрема й на гібридні загрози.

Наприкінці 1990-х рр., в контексті пошуку спільної відповіді на глобальні виклики європейській безпеці, відбувся саміт президента Франції Жака Ширака та прем'єр-міністра Великобританії Тоні Блера. За підсумками було підписано Декларацію Сен-Мало [2],

яку можна умовно назвати початком формування спільної політики безпеки і оборони Європейського Союзу. В декларації йшлося про здатність ЄС до автономних дій, в тому числі в питаннях використання військової сили. Проте окремо наголошувалося на готовності Союзу діяти згідно зі статтями 5 Вашингтонського та Брюссельського договорів, гарантуючи свої зобов'язання щодо забезпечення колективної безпеки. В цьому контексті ЄС задекларував необхідність узгодження своїх новацій із зобов'язаннями країн-членів НАТО.

Природно, що така постановка питання про автономність Європейського Союзу в сфері забезпечення безпеки – не могла не викликати реакцію з боку інших членів НАТО, в першу чергу США. Було розставлено акценти на необхідності забезпечення неподільності процесу спільного прийняття рішень у НАТО, запобіганні потенційного дублювання функцій, і недопущенні можливої дискримінації членів Альянсу, які не входять до ЄС [3].

Наступним важливим етапом пошуків спільної відповіді на глобальні виклики європейській інтеграції стало ухвалення Стратегії безпеки ЄС у 2003 р. Контекст даного документу можна окреслити наслідками терористичної атаки на США в 2001 р., та майбутнім істотним розширенням ЄС через прийняття до блоку центрально- та східноєвропейських країн. Дана стратегія визначала п'ять основних, фактично глобальних, типів загроз Європі: тероризм; поширення зброї масового ураження; регіональні конфлікти; неспроможні держави (держави з високим рівнем корупції, слабкими громадськими інститутами тощо); організовану злочинність [4].

Проте в цілому Стратегія 2003 р. була досить оптимістичним документом з точки зору майбутнього європейської інтеграції. Зокрема, текст документа починається словами: "Європа ніколи не була такою процвітаючою, такою безпечною та такою вільною", що говорить багато про що. З іншого боку, Глобальна стратегія ЄС 2016 р. починається дещо менш оптимістично: "Мета, навіть існування нашого Союзу ставиться під сумнів" [5].

Відповідь на глобальні виклики європейській інтеграції у новій Глобальної стратегії ЄС передбачається шукати саме у "стратегічній автономії", яка перекликається з ідеями, задекларованими на зустрічі у Сен-Мало в 1998 р. До того ж у новій стратегії концептуалізовано "стійкість" (resilience) Європи, судячи з усього саме глобальним викликам.

У тому ж 2016 р. була підписана спільна декларація ЄС і НАТО, в якій виділялися сфери взаємодії цих двох організацій, у пошуку

відповідей на глобальні виклики: протидія гібридним загрозам; оперативне співробітництво, в тому числі на морі та з питань міграції; кібербезпека й оборона та ін. [6].

Наступна важлива програма ЄС щодо пошуку відповіді на глобальні виклики у сфері безпеки та оборони, офіційно розпочалася 23 червня 2017 р., хоча прописана була ще в Лісабонській угоді, яка набула чинності у 2009 р. Постійне структурне співробітництво (Permanent structured cooperation – PESCO) спрямовується на проекти створення нових озброєнь, техніки, підвищення військових можливостей, та інші зобов'язання (зокрема регулярного підвищення оборонних бюджетів та збільшення витрати на нове озброєння та обладнання) [7]. Більше того, у 2021 р. має повноцінно запрацювати Європейський оборонний фонд [8], створення якого закладено Глобальною стратегією ЄС 2016 р.

Таким чином, розглядаючи ретроспективу пошуку відповіді на глобальні виклики європейській інтеграції (особливо у сфері безпеки та оборони) можна побачити розвиток європейської системи протидії глобальним та гібридним загрозам через формування "стратегічної автономії", та забезпечення "стійкості" ЄС. Гарантування участі України в такому процесі потребує формування в майбутньому чіткого балансу між європейською та євроатлантичною інтеграціями нашої країни, що у свою чергу створює необхідність подальшої науково-дослідної роботи за даною проблематикою.

Список використаних джерел

1. Федина Софія. Гібридні загрози міжнародній безпеці та шляхи протидії. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини.* 2017. Вип. 43. С. 54–63. URL: http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/ index.php/intrel/article/view/9412.

2. Franco-British St. Malo Declaration (4 December 1998). Digital Research in European Studies. URL: https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable_en.pdf.

3. Heisbourg F. European defiance takes a leap forward. North Atlantic Treaty Organization. URL: https://www.nato.int/docu/review/2000/0001-03.htm.

4. European security strategy "A secure Europe in a better world". An official website of the European Union. 2003. URL: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15895-2003-INIT/en/pdf.

5. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy "Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe". An official website of the European Union. 2016. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

6. EU-NATO cooperation – Factsheets. An official website of the European Union. 2019. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28286/eu-nato-cooperation-factsheets_en.

7. PESCO. URL: https://pesco.europa.eu/.
8. Defence: European Commission paves the way for first joint industrial projects under EU budget. An official website of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1050.

Котух Євген Володимирович,
к.т.н., доцент кафедри кібербезпеки та інформаційних технологій
Університету митної справи та фінансів,
м. Дніпро

РИЗИКИ ЗРОСТАННЯ ВІДКРИТОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ ТА ЗАСОБИ БОРОТЬБИ З НИМИ

Останні події у світі показали обмеженість можливостей урядів більшості країн світу щодо боротьби з глобальними загрозами. При цьому з часом і до політиків, і до науковців приходить розуміння того, що складні виклики у таких різноманітних сферах, як зміна клімату, поширення коронавірусу, кіберзлочинність та ін. не можуть бути вирішені лише діями уряду. Їх ефективне вирішення вимагатиме узгоджених зусиль усіх суб'єктів суспільства, включаючи окремих громадян.

Поряд із цим роль публічного сектора може полягати у збереженні компетенції та контролю над цими питаннями в інтересах суспільства, маючи на увазі досягнення суспільного блага та збереження суспільних цінностей.

У таких умовах довіра, прозорість та підзвітність – це, мабуть, три найбільші виклики, що стоять перед успішним урядом, і всі вони нерозривно взаємопов'язані. Без довіри до публічного сектору будь-який уряд зазнає невдачі. Це загальновизнана істина, що довіру важко отримати і легко втратити. Довіра зменшує транзакційні витрати, але "здорова недовіра" заохочує конструктивну критику та обговорення.

При цьому уряди можуть сприяти зростанню довіри, досягнувши максимальної прозорості та відкритості, щоб громадяни могли бачити, як приймаються рішення, хто їх приймає та чому. Відповідні можливості для оскарження процесу прийняття рішень також необхідні в рамках чітких правил. Як зазначає Європейська ініціатива щодо прозорості (2005 р.), прозорість часто є основою довіри [2]. Прозорість у публічному секторі фактично означає можливість справді "бачити і отримувати те, за що ми платимо" та зробити це видимим для всіх. Також прозорість може заощаджувати час та гро-

ші за рахунок зменшення помилок, об'єднання ресурсів та знань, зменшення дублювання та сприяння співпраці. Прозорість також зменшує корупцію.

Одним із дієвих інструментів досягнення максимальної прозорості та відкритості публічного сектору в сучасних умовах є електронне урядування, що засноване за використанні інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Прозорість системи та даних може дати можливість користувачам супроводжувати свої запити, слідкувати за їх просуванням, контролювати своєчасність їх виконання.

Між тим, як зазначає "Hansard Society", впливова громадська організація у Великобританії, хоча ІКТ можуть бути дуже важливими для збільшення участі громадян в процесах прийняття та реалізації управлінських рішень, у будь-якому разі необхідно мати чітку, прозору та засновану на певних правилах відповідальність громадян за свої дії [1, с. 22]. Так, наприклад, дозволяючи користувачам простежувати кожну взаємодію в рамках публічної адміністрації аж до імені публічних службовців, що займаються їх запитом в режимі реального часу, важливо забезпечити неможливість втручання у дії службовців та визначити особливості відповідальності за такі дії.

Очевидно, що широке оприлюднення даних публічного сектору може принести величезні переваги, майже напевно існують законні інтереси, які слід захистити від повної прозорості та відкритості. Наприклад, існують, безперечно, законні потреби та інтереси приватності громадян та підприємств. Однак настільки ж важливими є й інтереси публічних службовців та політиків, особливо під час процесу прийняття рішень та політичної діяльності, наприклад, у захисті від настирливого впливу та моніторингу, які можуть стати наслідком того, що всі їх дії та рішення стають абсолютно прозорими. Це може спричинити стрес та надлишкову зосередженість на вимірюванні та виконанні обов'язків на особистому рівні, та призвести до надто бюрократичної позиції, роботи за правилами замість того, щоб бути гнучкими та готовими сприймати вимірний ризик політичних ідей. Це також може спровокувати небажання приймати рішення або брати на себе відповідальність за них. Також до ризиків "повної відкритості" можна віднести імовірність використання публічних даних злочинними угруповуваннями для завдання шкоди як державі, в цілому, так і окремим громадянам та підприємствам.

Отже, "відкриття" публічного сектору породжує низку проблем, з якими стикається кожен сучасний уряд.

По-перше, публічному сектору властива велика ступінь оперативної незалежності та ізольованості між різними його частинами, що робить для нього вирішення питань кібербезпеки надзвичайно складним та, можливо, більш складним, ніж для приватного.

По-друге, публічні дані створюються, зберігаються та застосовуються суб'єктами та особами поза межами самого публічного сектору, тому визначення безпеки публічного сектора має бути розширене та переосмислене.

По-третє, користувачі електронного уряду потребують такого ж захисту кібербезпеки від уряду, як уряд потребує захисту від третіх сторін.

При цьому місцеві органи влади, можливо, знаходяться під загрозою навіть більшою мірою, ніж центральні адміністрації через їх відносну нестачу ресурсів та досвіду. Але питання кібезбезпеки для них є найактуальнішим, у зв'язку з чим необхідно організаційно забезпечити систему відповідного захисту, що включатиме такі заходи: актуалізація та усвідомлення проблеми; визначення та розподіл відповідальності; захист основного обладнання, програмного забезпечення та інформації; контроль доступу; забезпечення безпечної утилізації; удосконалення системи навчання та обізнаності.

Як свідчить закордонний досвід [3; 4], у цьому корисним є створення незалежних інституцій, що включатимуть як постачальників, так і користувачів публічних даних, зокрема, представників громадських організацій, підприємств, організацій. Такі інституції повинні бути юридично та операційно незалежними та сприйматися саме такими. До їх завдань може бути віднесено:

– виконання ролі "омбудсмена" для користувачів у відносинах з урядовими структурами;

– обговорення та ухвалення громадянської хартії прав та обов'язків користувачів щодо використання публічних даних та участі в публічних справах;

– визначення та впровадження рамок для реальної мотивації, стимулювання та винагороди користувачів за участь у публічній політиці, що реалізується в рамках електронного урядування;

– контроль потенційних ризиків та інформування користувачів про них, а також розробка пропозицій щодо можливих рішень наявних проблем;

– моніторинг та підтримка прав користувачів на конфіденційність та захист даних у відносинах з урядом та інших їхніх інтересів;

– забезпечення ідентифікації всіх публічних послуг за походженням даних та інших використаних джерел, водночас дотриму-

ючись вимог до відкритого джерела щодо відповідної власності та відповідальності.

Таким чином, довіра, прозорість та підзвітність стають найбільшими викликами сьогодення, що стоять перед будь-яким електронним урядом, і всі вони нерозривно взаємопов'язані. Між тим, збільшення прозорості та підзвітності вимагає розробки належного організаційно-правового забезпечення протидії можливим кіберзагрозам. Однім з інструментів такого забезпечення є створення незалежних інституцій щодо контролю за використанням публічних та відкритих даних та кіберзахисту суб'ктів публічного урядування.

Список використаних джерел

1. Гавловський В. Д. До питання використання соціальних мереж у деструктивних цілях. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави :* зб. матеріалів наук.-практ. конф., (Київ, 24 трав. 2017 р.), Київ : Нац. акад. СБУ, 2017. С. 21–23.

2. Куюмджиева А. Міжнародна практика заходів, спрямованих на зміцнення довіри між державою та організаціями громадянського суспільства. Проект на замовлення Координатора проектів ОБСЄ в Україні. Київ, 2010. URL: www.osce.org/ukraine.

3. Andreasson K. Cybersecurity: Public Sector Threats and Responses. CRC Press. Taylor & Francis Group. 2012. 392 p.

4. White House. June 2009. Cyberspace Policy Review: Assuring a Trusted and Resiliant Information and Communications Infrastructure. URL: http://www.whitehouse.gov/assets/documents/Cyberspace_Policy_Review_final.pdf.

Грановський Микола Володимирович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
заступник начальника управління міжнародних відносин та розвитку підприємництва
Департаменту економіки і міжнародних відносин Харківської обласної державної
адміністрації – начальник відділу зовнішньоекономічної діяльності
та розвитку підприємництва,
м. Харків

ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА НАТО У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ГІБРИДНИМ ЗАГРОЗАМ

Гібридні загрози охоплюють традиційні та нетрадиційні методи атаки, що можуть складатися з дипломатичних, військових, економічних або технологічних методів, якими користується держава-агресор

для досягнення конкретних цілей (створення державою-агресором в державі, обраній для агресії, внутрішніх протиріч та конфліктів з подальшим їх використанням для досягнення політичних цілей агресії, які звичайно досягаються через воєнні дії).

Протягом останніх років світ міжнародних відносин зіткнувся з фактом повної деконструкції сучасного стану справ: переформатування системи міжнародних відносин, розбалансування системи міжнародної безпеки активізація нових світових гравців, майже повна відсутність відповідальності за порушення міжнародних договорів і основних принципів міжнародного права.

Такі виклики міжнародним відносинам породили нові явища і ситуації, які можна охарактеризувати як незрозумілі, непередбачувані та нестандартні. В медійному, а згодом і науковому середовищі вони отримали характеристику "гібридних".

На думку експертів, гібридний характер загроз міжнародній безпеці визначив парадигму змін у світі, а конфлікт на Сході України продемонстрував, що в Європу повернулося використання окремими державами військової сили та насильства заради досягнення політичних цілей.

Зважаючи на неймовірно широкий і різнорідний спектр загроз міжнародній безпеці, з'явилася необхідність створення комплексу механізмів запобігання та протидії гібридним атакам.

Так, на початку квітня 2016 р. Єврокомісія ухвалила "Спільні принципи протидії гібридним загрозам – відповідь Європейського Союзу" (Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response) [1], який наголошує на необхідності спільного вироблення державами-членами механізмів реалізації стратегічних комунікацій для протидії дезінформації та публічного викриття гібридних загроз, а також захисту об'єктів критичної інфраструктури (транспорт і телекомунікації) та передбачає стислу взаємодію з НАТО у сфері стратегічних комунікацій і недопущення дезінформації населення (зокрема, за допомогою цілеспрямованих кампаній у соціальних мережах), що активізує радикально налаштованих індивідів та дестабілізує суспільство.

У листопаді 2016 р. Європейський парламент прийняв Резолюцію "Стратегічні комунікації Європейського Союзу як протидія пропаганді третіх сторін" (EU strategic communication to counteract propaganda against it by third parties) (далі – Резолюція) [2] на базі прийнятих раніше нормативних актів ЄС. Зокрема,

Плану дій щодо стратегічних комунікацій (Action Plan on Strategic Communication) [3].

Резолюція складається з чотирьох ключових розділів:

1. Стратегічні комунікації ЄС у контексті протидії пропаганді.

2. Викриття російської дезінформації та пропаганди.

3. Боротьба з інформаційними війнами ІДІЛ, дезінформацією та радикалізацією.

4. Стратегія ЄС з протидії пропаганді [4].

Резолюція серед іншого наголошує, що Стратегічні комунікації та інформаційна війна є не тільки зовнішнім аспектом ЄС, але й внутрішнім, а повне розуміння гібридних загроз є життєвою необхідністю і вимагає постійної уваги та вивчення.

Дезінформація та пропаганда є складовими частинами гібридної війни, а "позитивні меседжі ЄС мають бути наступальними (offensive), а не захисними (defensive)".

Також були створені організації з питань стратегічних комунікацій та протидії гібридним загрозам. Зокрема, майже п'ять років тому розпочала роботу оперативна робоча група зі стратегічних комунікацій ЄС – East StratCom Task Force [5], яка протидіє дезінформації й просуває європейську політику щодо Східного партнерства та сприяє вдосконаленню механізмів реагування на зовнішні інформаційні атаки. Оперативна група також випускає щотижневий огляд дезінформації на сайті https://euvsdisinfo.eu.

З вересня 2017 р. у м. Гельсінкі (Фінляндія) діє Європейський центр протидії гібридним загрозам (The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats) (далі – Центр) [6], створений такими країнами, як: Фінляндія, Швеція, Норвегія, США, Франція, ФРН, Великобританія, Іспанія, Польща, Естонія, Латвія і Литва (спільне рішення ЄС і НАТО).

Центр забезпечує протидію загрозам, спрямованим на дестабілізацію, проводить дослідження, здійснює аналіз гібридних загроз та розробляє методи запобігання та боротьби з ними, а також організовує спільні навчання для країн-учасниць та проведення консультацій на стратегічному рівні між учасниками ЄС та НАТО.

Практичним кроком з боку НАТО у сфері стратегічних комунікацій стало відкриття Центру передового досвіду з питань стратегічних комунікацій НАТО (The NATO Strategic Communications Centre of Excellence) [7], що отримав статус міжнародної дослідницької організації, яка здійснює науково-аналітичну, навчально-методичну

та інформаційно-комунікативну діяльність у напрямі підвищення ефективності стратегічних комунікаційних можливостей НАТО через проведення досліджень й аналізу, а також тестування науково-практичних підходів (засновники: Латвія, Литва, Естонія, ФРН, Польща, Сполучене Королівство та Італія).

Незважаючи на те, що гібридні дії та їх інструменти досить чітко описані в академічній літературі, це питання залишається актуальним на міжнародному порядку денному, оскільки немає жодної влади на європейському або національному рівні, яка повністю може впоратися з усіма потенційними загрозами, зокрема, гібридного характеру.

Фактично гібридні дії можуть бути, як самостійною операцією, де військова сила є лише додатковим важелем для підсилення політичного впливу, так і слугувати в якості першого, підготовчого етапу перед повноцінним та повномасштабним застосуванням військової сили.

Недооцінка саме цих їх властивостей може призвести до страшних за своїми наслідками стратегічних помилок, саме тому – спільне розуміння гібридних загроз є життєвою необхідністю і вимагає постійної уваги (виявлення, вивчення, аналізу тощо) з боку європейських країн, а взаємодія України із вказаними структурами НАТО та ЄС, сприятиме процесу стабілізації, а також запобігання та протидії гібридним загрозам на території нашої держави.

Список використаних джерел

1. Ignaciuk A. NATO i UE wobec zagrożeń hybrydowych – nowe otwarcie we wzajemnej współpracy? URL: https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/03/37-40_KBN_Ignaciuk.pdf.

2. European Parliament resolution of 23 November 2016 on EU strategic communication to counteract propaganda against it by third parties URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0441+0+DOC+XML+V0//EN.

3. Action plan on strategic communication. URL: http://archive.eap-csf.eu/assets/files/Action%20PLan.pdf.

4. European Parliament resolution of 23 November 2016 on EU strategic communication to counteract propaganda against it by third parties, URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0441+0+DOC+XML+V0//EN.

5. Questions and Answers about the East StratCom Task Force. URL:https://goo.gl/aJS2xk.

6. Hybrid CoE. URL: https://www.hybridcoe.fi.

7. The NATO Strategic Communications Centre of Excellence. URL: https://www.stratcomcoe.org/.

Євтушенко Антон Сергійович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ВПЛИВ ГРУПОВОЇ ПОВЕДІНКИ НА КОРУПЦІЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Публічна корупція, яка у наукових працях зазвичай визначається як використання публічних службових повноважень для приватної вигоди, підриває економічний розвиток та завдає шкоди соціальній стабільності. Існує ряд запропонованих способів викорінення корупції в суспільстві. Так Клітгаард [1] визначив три етапи антикорупційних зусиль: підвищення обізнаності про існування та потенційну шкоду корупції; додавання системного аналізу до заходів з підвищення свідомості; і підрив корупції. Роуз-Акерман [2] пропонує п'ять варіантів подолання змін у системах регулювання бізнесу та міжнародних зусиль щодо обмеження корупції високого рівня в бізнесі.

Інші автори акцентують увагу на підзвітності, прозорості, доборі на публічну службу на основі заслуг, винагородах, покараннях та кращому врядуванні. Шульц і Франк [3] показують, що посилений моніторинг зменшує корупцію, але також знижує внутрішню мотивацію чесності, таким чином, загальний вплив на корупцію дещо нівелюється. Вони також вважають, що із збільшенням зарплати збільшуються і можливі втрати від викритих корупційних дій; таким чином корупція зменшується зі збільшенням зарплати. У тій чи іншій формі більшість дослідників пропонують або покращення моніторингу, або запровадження стимулів, і вони, як правило, мають однакову базову концептуальну основу: чим краще моніторинг чи суворіше покарання, тим нижчим буде рівень корупції.

Проте, на наш погляд, рівень корупції в публічній організації залежить від групового складу працівників та групової поведінки. Зокрема, це залежить від того, чи переважають у їхніх відносинах домовленості, чи вона діють поза цього.

Література з питань корупції, як правило, неявно припускає, що в публічній організації корупційні ризики пов'язані з

діяльністю окремих офіційних посадових осіб. Звідси випливає схильність досліджувати індивідуальну поведінку. Але важливо, на наш погляд, зважати і на групову динаміку. Роблячи це, ми можемо показати, що поведінка групи насправді допомагає визначити потенційний вплив різних інтервенцій на корупцію. Це важливо, адже як свідчить практика, посилений моніторинг та покарання можуть збільшити доходи від хабарництва корумпованих посадовців, що звісно є несподіваним і небажаний результатом. Це відбувається, зокрема, тому, що підвищений рівень моніторингу чи покарання може знизити рівень конкуренції серед посадовців за хабарі, що збільшить доходи від хабарництва корумпованих посадовців.

Узагальнення різних думок дослідників із цього приводу дає можливість визначити декілька важливих результатів.

По-перше, дослідження групової динаміки показує, що кількість трансакцій та сума хабаря в публічній організації залежать від групової динаміки посадових осіб, рівня моніторингу, рівня покарання та попиту на надану послугу цією організацією. Для посадовців, що схильні до домовленостей у відносинах з іншими, посилення моніторингу чи покарання зменшує кількість трансакцій та корумпує доходи посадовців від хабарництва. Однак посилений моніторинг або покарання зменшує кількість трансакцій та збільшує корупційні доходи посадовців, якщо ці посадовці демонструють поведінку Курно-Неша. Після цього спостерігається зменшення як кількості корупційних угод, так і доходів від хабарництва корумпованих посадовців. Іншими словами, залежно від поведінки груп, одне і те ж втручання може мати різний ефект. Наприклад, як зазначалось, начебто ефективні антикорупційні зусилля можуть збільшити корупційні доходи корупціонерів, хоча як посилення моніторингу, так і покарання зменшує кількість корупційних угод.

По-друге, моніторинг та покарання є замінниками один одного. При цьому швидкість заміщення показує коливання залежно від початкових рівнів моніторингу та покарання: чим нижчим є початковий рівень, тим вищою є швидкість заміщення.

По-третє, зазвичай доходи від корупції для корупціонерів є вищими у випадку корупції з прямими хабарями порівняно з випадком без таких.

Ці результати свідчать про кілька важливих наслідків для антикорупційної політики. По-перше, там де корупція пов'язана з

прямими хабарями зусилля бути сфокусовані насамперед на припинення надання/отримання хабарів.

По-друге, висновок про те, що моніторинг та покарання є замінними, можуть бути дуже хорошою новиною, оскільки різні країни можуть мати різні ресурси та різні можливості. Країни, які добре здійснюють моніторинг, повинні підвищити рівень моніторингу (з визнанням того, що вони повинні значно підвищити ймовірність викриття корумпованих посадовців), а країни, які краще підходять для покарання, повинні зосередити свої зусилля щодо боротьби з корупцією на цьому аспекті.

По-третє, коли в публічній організації є дві групи посадових осіб, залежно від поведінки груп, – схильної до домовленостей або до конкуренції, – підвищення рівня моніторингу та покарання може мати різний вплив на корупцію. Якщо дві групи публічних службовців демонструють поведінку, схильну до домовленостей, то посилення моніторингу або покарання знижує як рівень корупційної діяльності, так і доходи корупціонерів від хабарництва. Однак, якщо групи демонструють конкуруючу поведінку, то посилення моніторинг знижує рівень корупції, але збільшує зібрані корупційні доходи; і тільки після досягнення оптимального рівня моніторингу, цей результат відміняється.

По-четверте, і найголовніше, ці результати означають, що антикорупційні агенти не повинні розглядати публічні організації з припущенням, що такі організації складаються з однорідних груп осіб. Натомість вони повинні визнати, що публічні службовці в межах різних груп можуть діяти з різною груповою динамікою.

Таким чином, результативні заходи щодо викорінення корупції є неоднаковими для різних публічних організацій, вони мають враховувати особливості саме даної організації та її працівників, причому як індивідуальні, так і групові.

Список використаних джерел

1. Klitgaard, R. (2000) Subverting corruption. Finance and Development. 37 (2), pp. 7–8.

2. Rose-Ackerman, S. (2004) Copenhagen consensus 2004 challenge paper: the challenge of poor governance and corruption. Available at www.copenhagenconsensus.com/Files/Filer/CC/Papers/Governance_and_Corruptions.

3. Schulze, G. G. & Frank, B. (2003) Deterrence versus intrinsic motivation: experimental evidence on the determinants of corruptibility. *Economics of Governance.* 4 (2), P. 143–160.

Мережко Сергій Іванович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ КОРУПЦІЇ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

До 1980-х рр. наукові дослідження корупції в основному обмежувалися сферами соціології, політології, історії, публічного управління та кримінального права. Але згодом економісти також виявили свою зацікавленість цією проблематикою, значною мірою завдяки її все більш очевидному зв'язку з економічними показниками. Значна частина ранніх досліджень була зосереджена на слабких місцях у державних установах та викривленнях в економічній політиці, що спричинило пошук державними службовцями додаткових, корупційних, джерел доходу та інкубацію корупційних практик.

Із початку 1990-х рр. відбувся у прямому сенсі вибух академічної активності щодо дослідження питань економіки корупції. Початковими поштовхами тут стали трансформація соціалістичної економіки колишнього Радянського Союзу, усвідомлення втрат від корупції як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються, та винаходження показників корупції, які можуть бути використані в емпіричних дослідженнях. Значна частина цієї дослідницької діяльності відбулась за підтримки МВФ та Світового банку.

Наразі існує декілька причин, що викликають все більший інтерес до економічних складових корупції в публічному управлінні.

Однією з таких причин є прискорення тенденції глобалізації та світової економічної інтеграції. Разом із пов'язаним прагненням до економічної лібералізації, особливо у сфері міжнародної торгівлі, глобалізація посилила тиск на країни бути більш прозорими та підзвітними в управлінні своїми економіками. Більш того, це створило стимули для розробників публічної політики реформувати публічний сектор та відповідні інститути, щоб країни могли отримати вигоду від зростаючих міжнародних потоків капіталу, технологій та інформації. У той час як країни, які найбільше прагнули використовувати можливості, що розширюються, спочатку були країнами з розвиненими економіками, інші країни, що розвиваються, також прагнули отримати доступ до ринків та залучити інвестиційні потоки в нових умовах.

І важливість цих процесів для зростання інтересу до економіки корупції є явною, хоча спочатку це не так очевидно. Офіційні потоки різних ресурсів до країн, що розвиваються, були мотивовані ще з раннього повоєнного періоду надзвичайними ситуаціями холодної війни та прагненням наддержав та їх союзників підтримувати політичний вплив у різних стратегічних районах земної кулі. Суворі критерії економічної ефективності та прихильності до реформ відігравали лише незначну роль, якщо вони взагалі були чинниками такої офіційної допомоги. У подібному світі тиск на реформи був відсутній або мінімальний у багатьох країнах, що розвиваються. Низка країн керували своєю економікою під захистом високих тарифів та загальнодержавного втручання лише з мінімальним рівнем прозорості та підзвітності. Однак вони не зазнали ані незадоволення надаючих допомогу, ані дії ринкових сил, вплив яких був би занадто малим, щоб мати значення. Більше того, у багатьох країнах керували режими, які, в найменшій мірі, не дотримувались принципів належного врядування, а більшість двосторонніх (і певною мірою багатосторонніх) донорів і кредиторів часто утримувались задавати занадто багато питань. За таких умов економічні аспекти геть поступались суто політичним, навіть більше – геополітичним.

Проте із закінченням "холодної війни", розпадом колишнього Радянського Союзу та, як наслідок, розгортанням нових регіональних конфліктів багато країн, що розвиваються, втратили своє привілейоване становище у світовій геополітичній грі та були раптово піддані більш вимогливим вимогам ринкової дисципліни. У світі, що дедалі більше глобалізується та керується приватним сектором 1990-х рр., країни, що розвиваються (у тому числі новоіндустріалізовані країни Азії та країни з перехідною економікою Центральної та Східної Європи), опинилися в умовах конкурентоспроможного середовища, де фінансові потоки рухаються, насамперед, за очікуваними показниками прибутковості інвестицій. Обґрунтована макроекономічна політика, здорове регуляторне середовище, більш прозорі та відповідальні державні інститути, захист власності та прав інвесторів стали важливою передумовою залучення прямих іноземних інвестицій та доступу на фінансові ринки за розумними умовами. Але поряд з цим виникле бажання у багатьох посадових осіб, що приймають рішення, пов'язані з економічною сферою, отримувати особисто для себе додаткові прибутки від корупційних угод.

У той час як деякі уряди, особливо у Східній Європі, швидко знайшли своє бажання та розробили інституційні та політичні рамки, необхідні для функціонування ринків, у інших це зайняло

значно більше часу. Тим часом професійні економісти не могли не розуміти важливість обґрунтованої політики та інституцій для кращої діяльності в новоствореній ринковій економіці. Це "відкриття" викликало хвилю досліджень щодо ролі держави, публічного управління та корупції, яка його супроводжувала. Хоча пробуджений інтерес дослідників-економістів до корупції в країнах з перехідною економікою дещо відрізнявся від того, який зосереджувався на розвинених країнах, але обидва інтереси мали своє зародження наприкінці "холодної війни", коли відбувся перехід від переважання геополітичних інтересів до переважання економічних інтересів.

Зростання доступності даних, що "вимірюють" корупцію, ще більше стимулювало емпіричні дослідження її економічних наслідків. Протягом 1990-х років дослідникам стали доступні нові статистичні опитування домогосподарств, підприємств, державних службовців та інших. Це призвело до побудови підсумкових показників управління, таких як показники "сприйняття корупції", які потім широко використовувались в емпіричному аналізі.

Список використаних джерел

1. Grossman, Gregory. (1982). The Second Economy in the USSR. *The Underground Economy in the United States and Abroad*. Ed. by Vito Tanzi (Lexington, Massachusetts: D.C. Heath). P. 245–270.

2. Mauro, Paolo. (1995). Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 110 (August). P. 681–712.

3. Tanzi, Vito and Ludger Schuknecht. (1997). Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective. *American Economic Review, Papers and Proceedings*. Vol. 87 (May). P. 164–168.

Чавун Віталій Володимирович,
приватний підприємець,
м. Дніпро

ПРАВОВЕ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ ЗАГРОЗИ ДЕРЖАВНІЙ БЕЗПЕЦІ

1. ПРОБЛЕМА ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ. Держава постійно бореться за своє існування: за непорушність конституційного ладу, територіальної цілісності, свого суверенітету і національних інтересів. І цій боротьбі немає кінця, що вказує на її безуспішність, а отже, в кінці кінців, будь-яка держава зазнає поразки.

2. СУТЬ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ. Гібридні загрози державній безпеці відомі з глибокої давнини. Вони були невід'ємною частиною підготовки до традиційної війні з метою знизити військовий потенціал супротивника або спробою їй запобігти, досягнувши своєї агресивної мети, не доводячи до повноцінного військового зіткнення. На цій підставі вважаю не доцільним відокремлювати поняття гібридної загрози державній безпеці від поняття війни і будь-яких зовнішніх агресивних дій взагалі, а також внутрішніх загроз, які використовуються державами-агресорами, оскільки всі вони – явища одного порядку, а тому будемо говорити про причини будь-яких загроз державній безпеці з точки зору Права, як Міжнародного, так і Національного. Під поняттям "Держава" ми маємо на увазі юридичну особу, суб'єкта міжнародного і національного права, яка сьогодні має суверенний статус.

3. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО І ЗАГРОЗИ ДЕРЖАВНІЙ БЕЗПЕЦІ. Вся сучасна міжнародна система права тримається саме на принципі балансу державних суверенітетів. У цьому прийнято вбачати правовий механізм підтримки міжнародного балансу, який нібито повинен захистити світ від воєн. Людство продовжує в це свято вірити, незважаючи на абсолютно протилежний історичний досвід.

Право суверенного суб'єкта захищати свій суверенітет, а так само і на агресивні дії з метою захисту своїх національних інтересів, як невід'ємної його складової, є непорушним. Тому війни, як традиційні, так і гібридні, зберігають свою актуальність у міжнародних відносинах. ООН, як рада суверенів, має право лише вирішувати, яку агресію кваліфікувати як правомірну, а яку – такою, що порушує міжнародне право. І роблять це вони, знову ж таки, керуючись мотивом захисту власних національних інтересів – таке їх першочергове завдання згідно з їх конституціями.

Всі агресори розвязували війни під приводом захисту свого суверенітету. Держава як "агресор" чи "не агресор" – це суто юридична категорія, й остаточну крапку в цьому питанні завжди ставить суд переможця в цьому конфлікті або суд міжнародного гегемона, що теж є наслідком воєнної перемоги в минулому.

До речі, це є і правовою причиною існування політики імперіалізму, адже найвищий рівень своєї державної безпеки від зовнішніх загроз будь-яка держава може забезпечити лише в умовах позбавлення суверенітету інших держав або його суттєвого обмеження.

4. НАЦІОНАЛЬНЕ ПРАВО І ЗАГРОЗИ ДЕРЖАВНІЙ БЕЗПЕЦІ. Згідно з усіма конституціям світу першочерговим завданням

держави, як суверенного суб'єкта права, є захист конституційного ладу від протиправних посягань, а також державного суверенітету (незалежності) й територіальної цілісності (недоторканності). У Конституції України – це ст. 17 [1]. По суті весь сенс суверенного статусу в тому, що він наділяє суб'єкта права правом на НЕЗАЛЕЖНІСТЬ і НЕДОТОРКАННІСТЬ, які він має право захищати будь-якими методами, натомість на обов'язок не посягати на суверенітет інших суверенних суб'єктів права. Це і є базові ознаки СУВЕРЕНІТЕТУ як юридичної явища.

Ознаки державного суверенітету не є ознаками суверенітету взагалі, а є його властивостями, що випливають з цих двох ознак у певних правових умовах реалізації суверенітету. Залежно від умов реалізації суверенітету вони можуть змінюватися. Ключовою умовою є наявність у системі права категорії "Не суверенних суб'єктів права" – ЗАЛЕЖНИХ і ДОТОРКАНИХ. Зараз це громадяни, вони ж піддані, а також юридичні особи, що не мають особливого статусу і які де факто належать підданим громадянам.

Таким чином держава, використовуючи свій суверенний статус, отримує право на примусове привласнення всіх необхідних фінансових, матеріальних, трудових і людських ресурсів, що дають їй можливість здійснювати будь-яку агресію проти іншої держави, включаючи гібридну. Зокрема, це право держави закріплено в ЕКПСЛ в тій частині її статей, де йдеться про право держави на обмеження прав і свобод людини з метою національної безпеки, тобто і захисту своїх національних інтересів як найважливішої її складової, а особливо ст. 4. п. 3 (d), за якою громадянські обв'язки є примусовими та обов'язковими, що дозволяє державі примушувати своїх громадян здійснювати дії, що сукупно складають загрозу іншим державам.

5. ПРАВОВЕ РІШЕННЯ ЗАГРОЗИ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ. Як випливає з вищесказаного, першоджерелом небезпеки будь-якої держави є суверенний статус держав. Системи права без суверенних суб'єктів права бути не може – це аксіома. Тому ні виключити суверенних суб'єктів права з правового поля, ні позбавити суверена права захищати свій суверенітет неможливо, – це шлях до анархії. Але змінювати умови суверенітету з метою виключення таких прав, що складають загрозу державам, можливо. Створюються такі умови просто – звільнення держав від тягаря суверенітету і наділення суверенітетом всіх громадян, які бажають його мати. Це не означає, що в суспільстві демонополізованого суверенітету неможливими стануть збройні сили і таким чином буде створена загроза держав-

ній безпеці. Ні. Але як тільки зникне з планети останній суверенний суб'єкт права, який має у своїй юрисдикції людей як залежних суб'єктів права, необхідність у них зникне. А до тих пір суверенні громадяни будуть служити й захищати свій суверенітет, захищаючи суверенітет інших громадян і захищаючи свою державу. А мотивація для цього у них буде дуже вагома: поки вони суверенні, ніхто не має права зазіхати на їх фінанси, майно, час, працю та мирне життя.

Список використаних джерел

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Європейська конвенція основних прав і свобод людини. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_UKR.pdf.

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА У ВИМІРАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ВІДНОСИН

Козирєва Олена Вадимівна,
д.е.н., проф., завідувач кафедри менеджменту і адміністрування Національного фармацевтичного університету;
Іванов Миколай Євгенович,
магістрант Національного фармацевтичного університету, м. Харків

СОЦІАЛЬНІ НАСЛІДКИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЕКТІВ В ОТГ

Самодостатні територіальні громади мають стати надійною інституційною основою передачі повноважень та ресурсів на місцевий рівень, запорукою ефективної діяльності з місцевого розвитку. Проте об'єднання громад – це лише початок децентралізації. Для визначення потенціалу розвитку та перспектив співробітництва кожна громада має сформувати власну стратегію.

Розробка стратегій розвитку для об'єднаних територіальних громад є важливим етапом процесу децентралізації в Україні. Прийняття власної стратегії розвитку надає громадам можливість самостійно формувати власний бюджет, а також вони отримують доступ до різних джерел фінансування регіонального розвитку.

Розробка та впровадження проектів громади є однією з головних форм реалізації ініціатив громад, зазвичай вони спрямовані на вирішення конкретних проблем громади за результатами соціально-економічного аналізу. Від результатів впровадження того чи іншого проекту залежить ступінь та ефективність реалізації прийнятої стратегії, а також можливість досягнення економічних, соціальних, екологічних чи інших змін.

Для визначення ефективності реалізації стратегій необхідно регулярно проводити моніторинг та оцінювання, проте з оцінюванням безпосередньо проектів та технічних завдань ситуація склалася дещо інша. За інформацією U-LEAD [1], існують певні проблеми з якістю запланованих проектів громад. Наприклад:

– структура технічних завдань на проекти (за кількістю і вартістю) не відповідає структурі завдань стратегії;

– незбалансованість структури проектів громади за різними сферами;

– більшість проектів мають поточний вплив на окрему громаду, але мало проектів, що мають стратегічний вплив на розвиток регіону, тощо.

Типова структура запланованих результатів від реалізації проектів громад представлена на рис. 1.

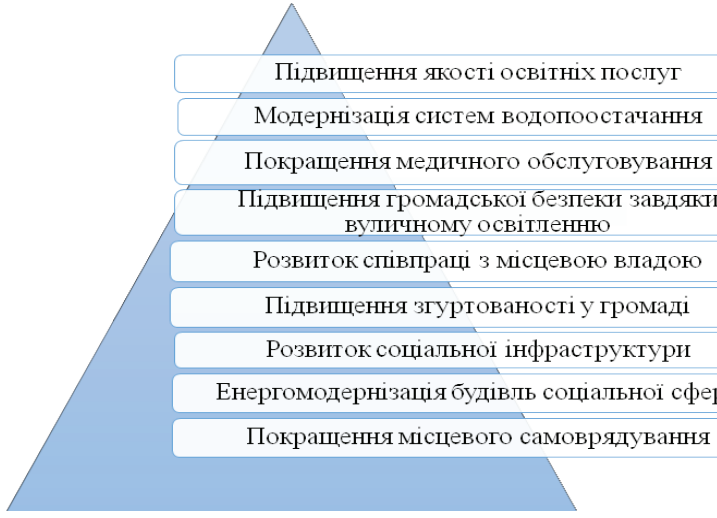

Рис. 1. Приклади планових результатів проектів ОТГ

Ефект здійснення конкретного проекту, що отримується у вигляді прибутку, що реінвестується в економіку громади, породжує мультиплікативний ефект.

До прикладів позитивних соціальних ефектів від реалізації проектів ОТГ відносяться:

– створення робочих місць;
– підвищення рівня життя населення;
– підвищення доступності послуг соціальної сфери;
– підвищення рівня освіти та кваліфікації працівників;
– демографічні зміни;
– підвищення фінансування бюджетних галузей;
– поліпшення екологічної ситуації.

Під час оцінювання соціального ефекту від реалізації проекту слід розрізняти два його види: прямий і непрямий.

Під прямим розуміють ефект, безпосередньо пов'язаний з реалізацією інвестиційного проекту – будівництвом (реконструкцією, модернізацією) проектованих об'єктів і їх подальшою експлуатацією.

Непрямий ефект виникає внаслідок податкових надходжень, додаткових інвестицій, розвитку виробництва, ініційованих реалізацією проекту.

У результаті інвестиції, вкладені в проект, індукують додатковий приріст інвестицій в різні галузі економіки як безпосередньо в регіоні реалізації проекту, так і по Україні в цілому.

Проектна діяльність ОТГ повинна включати такі кроки.

1. Вибір об'єкта аналізу і визначення ключових стейкхолдерів. На цьому етапі важливо поставити чіткі рамки проведення аналізу SROI і визначити, хто буде брати участь в процесі оцінки і яким чином це участь буде організовано (інституційна та громадська репрезентація проведення оцінки соціального ефекту від проектів).

2. Складання карти результатів. Спільно із визначеними на попередньому етапі стейкхолдерами розробляється карта результатів або теорія змін, яка буде показувати зв'язку між внесками в проект або діяльність, його продуктами і кінцевими результатами.

3. Підтвердження результатів і монетизація. На цьому етапі відбувається збір даних, щоб підтвердити або спростувати досягнення результатів, а потім проводиться підбір грошових еквівалентів результатів, які не мають загальновизнаною ринкової вартості (монетизація).

4. Оцінка впливу. Після того як зібрано дані про результати (або планові результати) проекту і проведено їх монетизацію, з аналізу виключаються ті зміни, які відбудуться/відбулися б в будь-якому випадку або які стали можливі в результаті впливу інших факторів.

5. Розрахунок SROI. На цьому етапі всі позитивні результати проекту в грошовому вираженні підсумовуються, з них віднімаються всі виявлені в процесі аналізу негативні результати, і отриманий результат зіставляється із загальною сумою інвестицій в проект. На цьому етапі також проводиться аналіз чутливості побудованої моделі соціального повернення на інвестиції до змін різних її компонентів.

6. Звіт, обговорення і використання результатів. Цей дуже важливий останній етап аналізу, про який часто забувають, включає представлення отриманих результатів стейкхолдерам та їх обговорення, а також прийняття рішень і конкретних дії на підставі результатів оцінки SROI.

Після визначення результатів оцінювання можна проводити незалежну верифікацію звіту про оцінку SROI, а інструменти збору

даних про результати проекту можуть використовуватися громадою надалі на постійній основі, щоб аналізувати зміни SROI в часі і під впливом інших факторів.

Будь-який проект громади може реалізувати як позитивний, так і негативний соціальний ефект для ключових сфер життя та діяльності її населення, підприємств, органів управління, а також регіону в цілому. Тому для підготовки проектів у межах смарт-спеціалізації доцільно проводити попередню оцінку перспективних соціальних ефектів від проектів та за можливості корегувати цілі, завдання, ресурси чи інші вихідні дані проекту.

Список використаних джерел

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 листопада 2019 року. URL: https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring.

Крутій Олена Миколаївна,
д.держ.упр., проф., професор кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Білоус Каріна Станіславівна,
аспірантка кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА МІСЦЕВІ ВИБОРИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ В УКРАЇНІ: РИЗИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Зважаючи на такий важливий у юриспруденції принцип, як правова визначеність, що є складовою принципу верховенства права, завершення реформи децентралізації та внесення змін до виборчого законодавства має відбуватися завчасно, а не безпосередньо перед виборами. Виходячи з сучасного законодавства України та світової практики, внесення змін до виборчого законодавства відбувається не менше ніж за шість місяців до планованих виборів для того, аби надати можливість адаптуватися до нової правової ситуації. На сьогодні в Україні гостро стоїть питання завершення реформи децентралізації до місцевих виборів для того, аби це було системно та юридично коректно. В іншому випадку ми збільшує-

мо ризики та зменшуємо перспектив побудувати сучасну демократичну державу. За таких умов, в реальній перспективі матимемо одну частину країни, яка матиме об'єднанні територіальні громади (ОТГ), фінанси, повноваження та умови для розвитку, та іншу частину, що буде жити в умовах старої системи державного управління та керуватися місцевими адміністраціями.

Однією з головних тем 2020 р., до епідемії коронавірусу COVID-19, були місцеві вибори, які за планом мають відбутися в останню неділю жовтня. З набранням чинності 1 січня 2020 р. Виборчого кодексу [1] науковцями і практиками активно аналізувалися запропоновані зміни. Зокрема, Виборчим кодексом на місцевих виборах встановлено розмежування виборчих систем за кількістю виборців: у містах з кількістю виборців понад 90 тис. вибори проводять за пропорційною системою, а у містах з чисельністю виборців менше 90 тис. – за мажоритарною. Одним із нагальних питань до тексту кодексу є наявність у ньому статей, які конфліктують з Конституцією України – це стосується виборів до районних рад у тих громадах, які об'єднали увесь район. За Виборчим кодексом у сьогоднішньому його вигляді вибори проводити не можна, оскільки він ще потребує доопрацювання, зміни та уточнень певних положень. Окрім цього до початку виборчого процесу непогано було б завершити реформу децентралізації, для того, щоб в процесі підготовки до виборів можна було точно порахувати кількість виборців та відповідно кількість мандатів. Завершитися вказана реформа може лише шляхом примусового об'єднання, про що говорила член ЦВК під час навчального семінару-практикуму "Виборчий кодекс України: основні положення організації та проведення місцевих виборів", що відбувся 7 лютого 2020 р. у приміщенні Харківської обласної ради. Аналізуючи досвід європейських країн, можна зробити висновок, що жодна країна, яка декларувала добровільне об'єднання, реформи не завершила. Вони її або провалювали, або переходили на примусовий варіант. Проте навіть при примусовому варіанті непогано було б вказану реформу завершена до кінця весни, щоб вибори відбулися восени.

Сьогодні загострилося питання завершення реформи децентралізації до місцевих виборів і представники правлячої партії запевняють, що все встигнуть і станом на початок вересня всі питання будуть вирішенні.

Проте ніхто не зважає на такий важливий у юриспруденції принцип як правова визначеність. Правова визначеність є скла-

довою принципу верховенства права. Офіційне розуміння правової визначеності як елемента верховенства права надано в п. 3.1. мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 29.06.2010 р. № 17-рп у справі № 1-25/2010 [2], деякі положення правової визначеності краще розписані у рішенні КСУ від 20.06.2019 р. № 6-р/2019 у справі № 1-152/2019 (3426/19) [3], в якому Конституційний Суд України підкреслює, що "під час правового регулювання суспільних відносин, у зв'язку з прийняттям нових законів, або внесенням змін до чинних, органи державної влади мають надавати особам можливість адаптуватися до нової правової ситуації, щоб їх законні очікування були захищені. Таким чином, законні очікування як складова принципу верховенства права є одним із основних критеріїв конституційної оцінки норм права". Тому, для того, аби забезпечити ефективну підготовку до місцевих виборів, зокрема розробки кандидатами власної тактики, для якої необхідними атрибутами є територія округу та кількість виборців, органи державної влади повинні дотримуватись принципу правової визначеності.

Світова практика для внесення змін до виборчого законодавства – не менше, ніж за півроку, тобто всі питання, які стосуються порядку проведення місцевих виборів мають бути вирішенні до кінця квітня 2020 р. В іншому випадку, з правової точки зору, це може розцінюватись як порушення принципу правової визначеності, адже учасники виборчого процесу, не знаючи за якими кінцевими правилами будуть проведені вибори не матимуть достатньо часу на підготовку до них. Це одна із найголовніших перешкод для того, аби місцеві вибори відбулися восени.

Ще однією причиною чому вибори не можуть відбутися восени є те, що якщо навіть реформа децентралізації буде завершена до початку виборчого процесу, необхідний ще якийсь перехідний період для того, аби пройшли всі судові процеси з приводу примусового об'єднання територіальних громад.

Як бачимо вірогідність того, що вибори восени не будуть проведені є дуже високою, оскільки існує багато невирішених питань, які є ключовими. Навіть якщо все ж вибори відбудуться постане питання про їх ефективність, оскільки не може одна частина України обиратися в ОТГ, а інша частина жити в радянській системі. Тому вже зараз можна презюмувати провал реформи децентралізації. За кращого сценарію місцеві вибори мають бути перенесені.

Отже, місцеві вибори на сучасному етапі реформи децентралізації в Україні мають ризики, що пов'язано з правовою невизначеніс-

тю та невідповідністю принципу верховенства права. Завершення реформи децентралізації та внесення змін до виборчого законодавства має відбуватися в межах правового поля. Тому перспективним, в контексті реформи децентралізації та місцевих виборів на сучасному етапі в Україні, є відтермінування місцевих виборів, що може стати єдиним правильним рішенням, яке відповідає захищеності законності очікувань громадян.

Список використаних джерел

1. Виборчий кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20.
2. Рішення Конституційного Суду України від 29.06.2010 № 17-рп по справі № 1-25/2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10.
3. Рішення Конституційного Суду України від 20.06.2019 № 6-р/2019 по справі № 1-152/2019 (3426/19). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-19.

Куц Юрій Олексійович,
д.держ.упр., проф., завідувач кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

УПРАВЛІНСЬКІ ТЕХНОЛОГІЇ У ФОРМУВАННІ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Сучасний демократичний поступ Української держави зумовлює необхідність пошуку оптимальних варіантів поєднання інтересів людини, територіальної громади і держави. Це зумовлює значні зміни в українському соціумі, теоретичне підґрунтя яких повинна забезпечувати наукова думка публічного управління та адміністрування. На сьогодні реформуванні українського суспільств повинно базуватися на відведенні ключової ролі територіальній громаді в цьому процесі, забезпечення її спроможності шляхом застосування управлінських технологій зокрема.

У загальному вигляді "спроможність територіальної громади" визначено у Методиці формування спроможних територіальних громад: "проектна спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл, селищ, міст, які в результаті добровільного об'єднання (добровільного приєднання до об'єднаної територіальної

громади) здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг проекту" [5]. Сучасна практика розвитку місцевого самоврядування й територіальних громад зокрема, ставить питання, а чи кожна громада має бути об'єднаною для того, щоб бути спроможною.

Стосовно технологій управління, то Енциклопедія державного управління (Київ, НАДУ, 2011) в свій час дала декілька визначень технологій публічного управління. Так, Н. Мельтюхова і П. Надолішній технологію державного управління визначили як спосіб досягнення управлінських цілей, що полягає в пооперaційному здійсненні діяльності: операції розробляються заздалегідь, усвідомлено, на основі наукових знань і здійснюються послідовно. Вона, на їх думку, постає у двох формах: як проект, що містить процедури і операції, і як сама діяльність, побудована відповідно до цього проекту [4, с. 626–627]. В. Бакуменко характеризує технології процесного управління розуміючи їх як практичні інструменти, методи і засоби здійснення управління, що базуються на пріоритеті результатів і процесів їх досягнення. На сьогодні в суспільній діяльності та управлінні активно використовується розширене тлумачення поняття технології як засобу перетворення будь-яких ресурсів у бажаний результат діяльності [1, с. 620–621]. Досить цікавим й актуальним на сьогодні є розгляд технологій антикризового управління, які В. Кузьомко трактує як комплекс послідовних заходів, що здійснюються з метою запобігання кризі, профілактики, подолання останньої та зниження рівня негативних наслідків її реалізації. Вони відображають особливості поведінки суб'єкта управління в умовах кризової ситуації, а також закономірності та специфіку вибору і реалізації певної послідовності й взаємозв'язку операцій щодо розробки антикризових рішень [2, с. 624–625].

У той же час технологія самоврядування розглядається як складова соціальних технологій, які визначаються як сукупність процедур, прийомів і способів організації суспільних процесів та управління ними з метою оптимізації, раціоналізації та підвищення ефективності. Виходячи зі змісту самоврядування як різновиду публічної влади, що формується територіальною спільнотою для самостійного вирішення безпосередньо або через обрані нею органи всіх питань місцевого життя на основі законів і власної фінансової та економічної бази, технологія самоврядування є комплексним явищем. Вона поєднує практичні інструменти, методи та засоби здійснення виборів до представницьких органів місцевого самовря-

дування (сільських, селищних, міських, районних та обласних рад), створення і функціонування органів самоорганізації населення, діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування (здійснення власних і делегованих повноважень, керування конкретними сферами життєдіяльності населення), взаємодії з населенням та з органами державного управління, підготовки, прийняття та реалізації актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування [3, с. 379].

У сучасній науці не існує цілісної, розвиненої теорії спроможності територіальної громади, адже забезпечення належного рівня надання публічних послуг є досить неконкретизованим й неадміністрованим. Можна запропонувати підходи до тлумачення спроможності територіальної громади, які зводяться до трьох констатацій:

1) спроможна територіальна громада – це досягнення тієї позиції в ієрархії порівняно з іншими територіальними громадами, яка відповідає очікуванням членів територіальної громади, навіть за умови розбіжності з особистими прагненнями;

2) спроможна може вважатися статусність територіальної громади навіть не престижний в ієрархії, але оцінений як спроможний переважною більшістю членів територіальної громади;

3) спроможна громада – та, де надається чітко адміністрована кількість і якість публічних послуг, які відповідають вимогам більшості мешканців територіальної громади. Необхідно відмітити, що критерії спроможності окреслені в Методиці формування спроможних територіальних громад, але вони стосуються, в основному, кількісних показників і не враховують якість надання публічних послуг.

Виходячи з цього, на наш погляд, для вирішення проблем якості надання публічних послуг на рівні територіальної громади необхідна розробка й застосування управлінських технологій щодо забезпечення спроможності територіальної громади.

Список використаних джерел

1. Бакуменко В. Д. Технології процесного управління. *Енциклопедія державного управління :* у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. *Т. 2: Методологія державного управління* / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін., 2011. 692 с.

2. Кузьомко В. М. Технологія антикризового управління. *Енциклопедія державного управління :* у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. *Т. 2: Методологія державного управління* / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін., 2011. 692 с.

3. Мельтюхова Н. М. Технологія самоврядування. *Енциклопедія державного управління :* у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. *Т. 5: Територіальне управління* / наук.-ред. колегія: О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. Харків : Вид- во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2011. С. 379.

4. Мельтюхова Н. М., Надолішній П. І. Технологія державного управління. *Енциклопедія державного управління :* у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. *Т. 2: Методологія державного управління* / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін., 2011. 692 с.

5. Методика формування спроможних територіальних громад : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 34). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2020-%D0%BF.

Наконечний Володимир Васильович,
д.держ.упр., доц., професор кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ЕВОЛЮЦІЙНИЙ РАЦІОНАЛІЗМ ЯК ТЕХНОЛОГІЯ УПРАВЛІННЯ МІСТОМ

Технології управління є важливим чинником, який спроможний сповільнити чи прискорити розвиток того чи іншого соціально-економічного об'єкта, міста зокрема.

Необхідною умовою для забезпечення комплексу передумов імплементації технологій та інструментарію управління розвитком міста у діяльність управлінських суб'єктів повинна стати зміна ідеології управління цим розвитком на основі: дотримання принципу ефективності управління розвитком міста, корпоратизації міської економічної системи, підвищення професійного рівня суб'єктів управління розвитком міста, формування дієвої нормативно-правової бази управління розвитком міста, структурної трансформації виконавчих органів місцевого самоврядування, формування належного ресурсного забезпечення розвитку міста [2, с. 68]. До цих компонентів слід додати й визначення концепту розвитку міста.

Візьмемо для прикладу таку вузлову точку, як "місто", що може організувати певний дискурс, зокрема, публічно-управлінський. Але лише завдяки комбінуванню з іншими знаками ("місцеве самоврядування", "органи влади в місті", "управління містом") "місто" стає, власне, основою саме публічно-управлінського дискурсу, набуваючи своєрідного ціннісного наповнення.

За допомогою ключових знаків відбувається формування ідентичності знака шляхом утворення ланцюжків еквівалентності. Е. Лакло і Ш. Муфф пов'язують поняття "ланцюжків еквівалентності" саме з формуванням значень ключових знаків. "Усі основні знаки є порожніми знаками. А саме, вони майже нічого не означають самі по собі, без поєднання з іншими знаками у ланцюжках еквівалентності. Саме ці ланцюжки й наповнюють їх значенням" [3, с. 85].

В окресленому контексті ідентичність утворюється дискурсивно шляхом ланцюжків еквівалентності. За таких умов знаки сортуються і пов'язуються у ланцюжки на противагу до інших ланцюжків [3, с. 75]. Наприклад, аналізуючи поняття "місто", можна виділити ключові знаки для цієї вузлової точки. Так, для географічного дискурсу у ролі таких знаків виступатимуть терміни "широта", "довгота", "ландшафт" тощо, для економічного дискурсу – "інфраструктура" тощо.

Для позначення цілісності Е. Лакло і Ш. Муфф використовують поняття міфу, під яким мається на увазі цілісність, принцип дії конкретної ситуації, що організовує соціальний простір. "Вибір міфу визначає те, що вважати важливим для обговорення, а також спосіб, у який буде проводитися обговорення" [Див. 3, с. 70]. У контексті наук про людину міфом можна назвати будь-яку більш-менш цілісну антропологічну теорію. Так, наприклад, міфом, який здатний організувати соціальний простір для дискурсу міста, може стати система теорій державного управління.

В оцінках суспільства, людської діяльності, політико-правових відмінностей сучасності Ф. Хайєк виділяв дві пріоритетні точки зору, що сформувалися в рамках філософських шкіл, що відносили себе до раціоналізму. Ці погляди відрізняються кардинальним чином, оцінюючи по-різному модель людської діяльності [1, с. 8].

Перший тип раціональності Ф. Хайєк означив "конструктивістський раціоналізм". У контексті цієї теорії, яку певним чином взяла на озброєння ідеологія соціалізму, вважається, що людські інституції створені "зверху" завдяки всемогутності розуму людини. Тобто, задум розуму (планування) наразі є первинним. На думку Ф. Хайєка, конструктивістський раціоналізм – помилкова концепція,

оскільки неможливе продумати наперед всі перипетії буття індивіда. Людські інституції не могли бути створеними заздалегідь із наперед визначеною метою, оскільки випадковості завжди корегують навіть бездоганний план.

Другий тип раціональності – "еволюційний раціоналізм" – більш притаманний для ідеології лібералізму. У контексті цієї теорії вважається, що той порядок у суспільстві, який ми спостерігаємо сьогодні, виникав поступово за допомоги механізмів спонтанності. Упорядкованість суспільства не була наслідком певних чітко спланованих дій, вона постала як наслідок "процесу, в якому практики, котрі спершу сприймалися з іншою метою або навіть чисто випадково, зберігалися, оскільки забезпечували превалювання групи, в якій вони з'являлися, над іншими" [1, с. 10].

Таким чином, виявлення спонтанних механізмів, що забезпечують існування певного типу порядку, який, не будучи ніким запланований, виникає внаслідок розрізнених дій індивідів у окремій суспільній сфері, можливе в контексті теорії еволюційного раціоналізму на яку повинні спиратися сучасні технології управління містом.

Список використаних джерел

1. Гайек Ф. А. Право, законодавство і свобода. Нове визначення ліберальних принципів справедливості і політичної економії / пер. з англ. В. В. Дмитрук. Київ : Аквілон-Прес, 2000. Т. I–III. 448 с

2. Феденчук Я. М. Модернізація технологій антикризового управління економічним розвитком міста на принципах менеджменту. *Вісник Прикарпатського університету. Економіка.* 2015. Вип. XI. С. 63–67.

3. Филлипс Луиза Дж., Йоргенсен М. В. Дискурс-анализ: теория и метод / пер. с англ. Харьков : Изд-во Гуманитарный центр, 2004. 336 с.

Орлов Микола Михайлович,

д.держ. упр., доц, професор кафедри менеджменту та публічного адміністрування Харківського національного університету будівництва та архітектури, м. Харків

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ

Як відомо, взаємодія – узгоджені за метою, завданням, місцем, часом та способам виконання завдань дії певних суб'єктів для досягнення визначеної мети. Взаємодія – узгоджені зусилля органів

держаної влади та місцевого самоврядування між собою та з взаємодіючими органами (наприклад, органами силових відомств). Організується взаємодія за завданнями, місцем і часом в інтересах найбільш ефективного застосування сил та засобів, досягнення високих результатів у зазначеній діяльності або за визначеним державницьким завданням [1].

З появою в Україні об'єднаних територіальних громад (ОТГ) питання організації взаємодії їх суб'єктів набуває особливого значення. Так, утворення ОТГ у Балаклійському районі Харківської області, суб'єктами якої є населені пункти Андріївка (Андріївська селищна рада), Шебекіно (Шебеківська сільська рада) та Донець (Донецька селищна рада), головними питаннями постали: 1) реалізація основ реформи децентралізації на місцевому рівні; 2) удосконалення системи надання послуг громадськості ОТГ.

Децентралізація повинна надати органам місцевого самоврядування стимул покращувати умови для місцевого бізнесу. Спрацьовує принцип – якщо умови для підприємців будуть кращими, тоді і зароблятимуть вони будуть більше. Це може призвести до збільшення податкових надходжень до бюджету ОТГ. Отримані кошти можуть бути спрямовані на потреби громади ОТГ. Зазначений принцип "спрацює" лише у разі організації взаємодії між суб'єктами ОТГ. Отже, в системі взаємодії ОТГ будуть не лише суб'єкти населених пунктів (їх громадяни та органи місцевого самоврядування –ОМС), а і суб'єкти місцевого бізнесу. Взаємодія зазначених суб'єктів може здійснюватися за такими напрямами: 1) посилення функцій місцевого самоврядування; 2) закріплення "принципу повсюдності" (землями за територією населених пунктів розпоряджаються відповідні ОМС); 3) запровадження інституту префектів – подальший розвиток форм прямого народовладдя з відповідними повноваженнями.

Удосконалення системи надання послуг громадськості ОТГ, яка повинна використати існуючі напрацювання у зазначеній сфері в державі і запровадити нові форми та підходи на базі ефективної взаємодії ОМС з громадськістю.

Як відомо, послуга (service) – будь-яка діяльність або благо, коли одна сторона може запропонувати іншій. Послуги – види діяльності, робіт, у процесі виконання яких не створюється новий матеріально-речовинний продукт, не змінюється якість уже наявного, створеного продукту; блага, що надаються не у вигляді речей, а у формі діяльності [2].

У період розгорнутої роботи в Україні щодо децентралізації влади, питання класифікації послуг фізичним і юридичним особам на регіональному рівні в державі набуває особливої актуальності.

Питаннями класифікації послуг на державному рівні опікувалися такі учені як: Ю. Романцев [3], С. Ємельчин [4], С Бичкова, І. Бірюков, В. Бобрик [5] та ін. У зазначених працях висвітлені такі питання як: 1) загальна характеристика договорів щодо надання юридичних послуг; 2) послуги у сфері цивільного права; 3) трактування договірних і не договірних зобов'язань в межах цивільного права в Україні. Зазначені автори обґрунтовували власні доводи спираючись на законодавчу базу держави.

У результаті організованій взаємодії суб'єктів ОТГ можна розраховувати на появу таких послуг на місцевому рівні:

1. Послуги для фізичних осіб: 1) захист у кримінальних справах підозрюваних, обвинувачених, потерпілих, свідків; 2) звернення до європейського суду з прав людини; 3) оформлення спадщини, купівлі та продажу нерухомості; 4) захист прав споживачів; 5) сімейні спори; 6) судовий захист інтересів платників податків; 7) допомога при дорожньо-транспортній пригоді (ДТП); 8) захист авторських прав; 9) спори з банками, кредитними союзами; 10) погашення боргів; 11) юридичні консультації з певного кола питань; 12) юридичні страховки.

2. Послуги для юридичних осіб: 1) аутстафінг; 2) захист інтересів в судах по господарських спорах; 3) захист від недобросовісної конкуренції; 4) сприяння поверненню дебіторської заборгованості; 5) реєстрація баз персональних даних; 6) бухгалтерські послуги.

3. Спеціальні послуги для різних осіб: 1) захист від загроз віртуального світу; 2) захист кандидата на виборах до державних органів різного рівня.

Таким чином, подані концептуальні підходи щодо організації взаємодії суб'єктів об'єднаної громади в Україні можуть забезпечити вирішення в ОТГ два принципові питання: 1) реалізація основ реформи децентралізації на місцевому рівні; 2) удосконалення системи надання послуг громадськості ОТГ.

Напрямом подальшого дослідження може бути: формування органів ОТГ з використанням інформаційно-структурного методу за алгоритмом поданим у [6].

Список використаних джерел

1. Орлов М. М. Словник-довідник з менеджменту, маркетингу та публічного адміністрування: терміни і поняття. Харків : ХНУБА, 2019. 323 с.

2. Про адміністративні послуги : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2013. № 32. Ст. 409.

3. Романец Ю. В. Общая характеристика договоров оказания юридических услуг (поручение. комиссия. агентирование). *Законодательство.* 2001. № 4. С. 38–43.

4. Ємельчик С. Послуга в цивільному праві. *Підприємництво, господарство і право.* 2005. № 3. С. 105–108.

5. Цивільне право України. Договірні та недоговірні зобов'язання : навч. посіб. / С. С. Бичкова, І. А. Бірюков, В. І. Бобрик та ін. ; за заг. ред. С. С. Бичкової. Київ : КНТ, 2006. 498 с.

6. Орлов М. М. Інформаційно-структурний метод формування органів державної влади. *Глобальне управління: теорія та практика :* зб. наук. пр. Серія "Україна-Греція". Вип. 1. Афіни, 2015. С. 106–114.

Кравченко Сергій Григорович,
к.держ.упр., начальник відділу з питань містобудування, архітектури та держархбудконтролю виконкому Люботинської міської ради, доцент кафедри містобудування та урбаністики Харківського національного університету будівництва та архітектури, член-кореспондент Академії будівництва України, м. Харків

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ, ЯК ПОШТОВХ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКУ ЩОДО БЕЗПЕКИ РОЗВИТКУ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

Поточний рік приніс в Україну, крім проблем оборонного й глобального кліматичного спрямування, ще й нові загрози санітарно-епідемічного характеру, що набули планетарного масштабу та, на жаль, збігаються у часі з незавершеною медичною реформою в країні. Такий стан загроз, беззаперечно, є викликом профільним структурам і системі державного управління та місцевого самоврядування в цілому, які в такій ситуації повинні модернізувати свої підходи до розвитку урбанізованих територій з тим, щоб вчасно реагувати на такі виклики.

Вже саме поняття "урбанізовані території" означає, що мова йде переважно про міський спосіб життя населення та відповідно значну концентрацію людей у процесі життєдіяльності саме в такій місцевості. Такі території є зоною підвищеної кількості контактів та всіляких комунікацій, що само по собі підвищує ризики заражень у випадку будь якої епідемії, підвищеного рівня захворювань, чи інших небезпечних ситуацій.

Процес територіального зростання міст (як одне з визначень урбанізації на пострадянському просторі), супроводжується змінами в самій структурі розселення. На зміну традиційним типам населених місць – міським і сільським поселенням, що розвиваються відносно автономно, приходять "групові" форми висококонцентрованого розселення. Так, у процесі розвитку міст виникають агломерації – великі соціально-економічні комплекси, які охоплюють центральне місто (або кілька територіально близьких міст) та навколишні населені пункти (міста-супутники). Межі агломерації рухомі в часі завдяки зміні найважливішого параметра агломерації – дальності щоденних пересувань від житла до місця праці. Дальність поїздок зростає пропорційно збільшенню швидкості транспорту. Для промислово розвинених країн типовим є переїзд населення з міста у приміську зону зі збереженням міського способу життя (субурбанізація) та перенесення міського способу життя у сільську місцевість (рурбанізація) [2].

Певна неоднозначність в управлінні такими територіями в ситуації з підвищенням епідемічного ризику виникає також у зв'язку з незакінченим процесом децентралізації. Об'єднання територіальних громад та система децентралізації, яка має суперечності з Основним Законом нашої країни, передбачає передачу значних повноважень на місцевий рівень, що дійсно виправдано, й перші результати об'єднання громад (в своїй більшості) вже мають позитивну історію успіху. Але в ситуації підвищеної небезпеки саме і випливають ті важелі централізованої державної влади, якої нещодавно, так намагались максимально позбутися "деякі активні представники громад". Зрозуміло, що центральні органи влади не повинні відсторонюватись від питань, які потребують постійної координації на державному рівні.

У випадку, коли органи місцевого самоврядування разом з місцевими "елітами", маючи відповідні ресурси (а інколи спекулюючи на складності ситуації та прорахунках відповідних державних структур), перебирають на себе не властиві їм повноваження, крім позитивного ефекту це може створювати передумови до виникнення сепаратистських настроїв щодо певних урбанізованих територій.

Питання унеможливлення небезпек для держави та громадян, поряд з військовою загрозою, висуває на перше місце питання санітарного благополуччя та ефективного управління урбанізованими територіями. Тільки таким шляхом можна забезпечити збереження як населення (нації), так і природного середовища для можливості

подальшого дотримання умов, необхідних для сталого розвитку урбанізованих територій.

Із китайського та італійського досвіду боротьби з "коронавірусом" стало відомо, що застосовані цими державами жорсткі заходи з призупинення роботи промислових підприємств та обмеження прав громадян суттєво вплинули на стан природного середовища. На таких територіях за незначний час не тільки значно покращився склад повітря, але й відновились навіть елементи флори і фауни, що раніше входили до місцевих екосистем. Подібні, але більш глибокі процеси, зважаючи на значний період часу, можна споглядати і в зоні відчуження навколо ЧАЄС. На жаль, це черговий раз підтверджує тезу, що процес урбанізації за своєю суттю є антиприродним, завдає значної шкоди оточуючому середовищу та має бути жорстко контрольованим.

Зважаючи на тенденцію збільшення загальної площі територій населених пунктів, яка спостерігається сьогодні, землі використовуються нераціонально. Значні площі зайняті під складування відходів виробництва (відвальними породами, шламонакопичувачами), під сміттєзвалища тощо. Здебільшого неефективно використовуються землі, відведені під об'єкти промисловості, транспорту, енергетики, а також землі рекреаційного призначення. Ці зміни викликали трансформацію в підходах до містобудівного проектування, тобто відбувався перехід до уявлення про місто як про складний динамічний, частково некерований об'єкт, що безперервно розвивається в часі та просторі. Стало загальноприйнятим, що місто – це відкрита система, розвиток якої потрібно прогнозувати. Відповідно, на часі, необхідність переходу від традиційного містобудування, яке було ефективним в ізольованих містах традиційних суспільств, до управління розвитком міст (урбаністики) [2].

Чинне законодавство встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності й спрямоване на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [1].

Втім, сьогодні замість терміна "містобудування" пропонується застосовувати нову модернізовану форму – "просторове планування", що може бути платформою, на якій необхідно розглянути, обговорити та збалансувати суперечливі державні та приватні інтереси, пов'язані з розвитком території. Вбачаючи в цьому позитивні зміни та необхідність застосування усіляких інновацій, зокрема застосування ГІС – технологій, що дасть змогу

більш якісного та швидкого проектування, треба всебічно відпрацьовувати їх застосування на практиці. Вже є успішні приклади використання ГІС для аналізу територій, створення містобудівної документації та використання в системах управління територіями. Це дасть змогу на підґрунті цифрових даних, в рамках "розумної" діджиталізації збільшувати кількість електронних послуг, більш ретельно здійснювати планувальні заходи, наповнювати бази достовірними багатошаровими даними, безпечно зберігати наявні ресурси, зокрема природного характеру.

Коли в середині XX ст. на планеті відбулися глобальні зміни у всіх сферах людського буття, діяльність людини, що перетворює природу, стала приводити до фатального руйнування системи "природа-суспільство", включаючи "руйнацію" і людини як суб'єкта цього руйнування. Взаємини людини з природою недетерміновані й вельми нестабільні. Вони супроводжуються досить часто духовним вакуумом, який проявляється в деструктивному початку і байдужості, наслідком чого є розвиток глобальної екологічної кризи на планеті [3].

Це в раз нагадує про проблему виживання людини як виду, яка мешкає на цій планеті у зміненому нею ж просторі, що фактично взяв на себе відповідальність за стан життєвого середовища та можливість розвитку цивілізації. Все це говорить про необхідність збереження існуючих екосистем та логічного завершення адмінреформи, що дасть змогу в процесі децентралізації, з урахуванням останніх результатів набутого міжнародного досвіду, доопрацювати не тільки природоохоронне законодавство та питання просторового планування, але й модернізувати державну політику, в тандемі з органами місцевого самоврядування щодо безпечного розвитку урбанізованих територій в цілому.

Необхідно зазначити, що для якісного відстеження стану урбанізованих територій необхідно насамперед модернізувати підходи до стратегічного бачення містобудівної документації, яка є важливим інструментом державного регулювання процесу планування територій, а по суті "конституцією" безпечного розвитку певних населених пунктів. У свою чергу це дає змогу глобального бачення їх перспектив та підґрунтя для успішної реалізації заходів і будь-яких рятувальних місій щодо життєзабезпечення населення та безпечного стану природного середовища.

Список використаних джерел

1. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.

2. Шкодовський Ю. М., Каменський В. І. Урбаністика : тексти лекцій. Харків : ХДТУБА, 2011. 64 с.

3. Хохрина Е. Н. Философские основания выживания человечества в контексте глобального экологического кризисна : дис. … д-ра филос. наук. Самара, 2001. 284 с.

Ольшанський Олександр Вікторович,
к.держ.упр., доцент,
заступник міського голови, начальник Фонду комунального майна
Сєвєродонецької міської ради, Луганська область,
м. Сєвєродонецьк

ДПП В РОЗВИТКУ ГРОМАДИ: ОГЛЯД ЗДІЙСНЕННЯ В ЄВРОПІ ТА УКРАЇНІ

Однією з організаційних форм об'єднання ресурсів влади і бізнесу задля розвитку територіальної громади є, як відомо, організація державно-приватного партнерства (ДПП), яке у світі набуло достатньо широкого розповсюдження ще у 90-х роках ХХ ст. У різних країнах існує доволі широкий спектр форм співпраці в рамках, проте на практиці частіше застосовується підхід, коли ДПП розглядається як рівноправне взаємовигідне співробітництво між державою і приватним бізнесом в процесі облаштування інфраструктури й надання публічних послуг за умови розподілу ризиків і відповідальності.

У розвинених країнах світу механізм ДПП використовується у проєктах побудови нових об'єктів виробництва, розбудови інфраструктури (дорожньо-транспортної, комунікаційної, інформаційної тощо), під час геологічної розвідки родовищ та у процесі видобутку корисних копалин, а також при вирішенні питань енергозбереження, управління нерухомістю, модернізації об'єктів житлово-комунального господарства, утилізації відходів виробництва і споживання, наданні якісних послуг з охорони здоров'я, очищення води та в процесі розвитку туризму.

У світовій практиці відомо багато форм ДПП: концесії; спільна діяльність держави та бізнесу, часткова передача об'єкта у власність приватному сектору; контракти на послуги (державні контракти); контракти на управління; лізингові угоди; змішані типи контрактів.

За даними Європейського експертного центру публічно-приватного партнерства The European PPP Expertise Centre (EPEC) загаль-

ний обсяг проєктів ДПП, які були профінансовані у 2018 р., становив 14,6 млрд євро, що на 4 % менше порівняно з 2017 р. (15,2 млрд євро) [3]. При цьому кількість проєктів ДПП зменшилася до 39 відносно 44 проєктів у 2017 р. (для порівняння – у 2009 р. реалізовувалося близько 100 проєктів ППП). Це найменша кількість проєктів з 1997 р., однак їх середній розмір збільшився з 345 млн євро у 2017 р. до 375 млн євро у 2018 р. Протягом останніх п'яти років Великобританія та Франція лідирували на європейському ринку ДПП за кількістю виконаних угод, в той час як Туреччина була найбільшою серед проєктів ДПП у вартісному вираженні – 22,8 млрд євро.

Туреччина була найбільшим ринком ДПП в Європі у 2018 р. за вартістю із загальною сумою 5,1 млрд євро (6 млрд євро у 2017 р.), на другому місці – Франція, далі йдуть Нідерланди, Німеччина, Великобританія, Бельгія, Сербія, Ірландія, Австрія, Іспанія. П'ять країн реалізували принаймні два проєкти ДПП (порівняно з 8 країнами у 2017 р.) – Франція була найбільшою за кількістю проєктів із 15 укладеними угодами (9 у 2017 р.). За нею йде Великобританія (8 проєктів), далі Туреччина (5 проєктів), потім – Нідерланди (4 проєкти) та Ірландія (2 проєкти). По 1 проєкту реалізовано у Німеччині, Бельгії, Сербії, Австрії та Іспанії (порівняно з 12 у 2017 р.) [3].

Дослідження секторального розподілу проєктів ДПП в європейських країнах у 2018 р. свідчить, що найбільшим у вартісному вираженні був транспортний сектор – понад 7 млрд євро (7,6 млрд євро у 2017 р.). Однак 2018 р. представляв найменшу кількість реалізованих проєктів у даному секторі за останні 20 років (лише 7 угод виконано). Сектор телекомунікацій був другим найбільш активним за вартістю 7 проєктів та сумарною вартістю 3 млрд євро (2,1 млрд євро у 2017 р.), 6 з яких було реалізовано у Франції.

Отже, лідером у реалізації проєктів ДПП протягом 2014–2018 рр. можна вважати Великобританію – майже 90 проєктів на суму 15,08 млрд євро. До першої п'ятірки також входять Франція (55 проєктів – 10,68 млрд євро), Туреччина (25 проєктів – 22,76 млрд євро), Німеччина (22 проєкти – 4,97 млрд євро) та Нідерланди (21 проєкт – 6,42 млрд євро) [3].

Законодавство України не містить виключного переліку форм реалізації ДПП: у рамках його здійснення можуть укладатися концесійний договір, договір управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера); договір спільну діяльність та інші договори. При цьому договір,

укладений у рамках ДПП, може містити елементи різних договорів (змішаний договір), умови яких визначаються відповідно до цивільного законодавства України [1, ст. 5].

За даними міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства в Україні станом на 22.01.2020 р. на засадах ДПП укладено 187 договорів, з яких реалізується 52 договори (тобто реалізується лише 28,8 % від укладених договорів), з яких 34 є договорами концесії, 16 – договори про спільну діяльність та 2 інші договори). Проте 135 договорів ДПП, на жаль, не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 18 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [2]. Ці проекти реалізуються у таких сферах господарської діяльності: збір, очищення та розподіл води (21 проєкт, що становить 40,4 % від кількості проєктів, які реалізуються); виробництво/транспортування природного газу (8 проєктів або 15,4 %); інфраструктура – будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів (7 проєктів або 13,5 %); туризм і відпочинок (3 проєкти або 5,8 %); охорона здоров'я (2 проєкти або 3,8 %); виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (3 проєкти або 5,8 %); оброблення відходів (1 проєкт або 1,9 %); пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1 проєкт або 1,9 %); інші (6 проєктів або 11,5 % від кількості проєктів, які реалізуються).

У регіональному вимірі кількість договорів ДПП розподіляється таким чином: найбільша кількість проєктів ДПП реалізується в Миколаївській області – 11, по 6 – в Київській та Одеській областях, по 5 – у Донецькій та Львівській областях, по 4 – у Закарпатській та Запорізькій областях, по 2 – у Херсонській і Хмельницькій областях, по 1 – у Житомирській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Луганській, Полтавській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій та Чернігівській областях.

Як видно з наведених даних, найбільш поширеною формою співробітництва між державним та приватним секторами в Україні залишається концесія (65,45 всіх договорів ДПП, які сьогодні реалізуються), хоча світова практика свідчить, що існують й інші форми державно-приватного партнерства: контракти як адміністративний договір між органом місцевого самоврядування та приватним партнером, оренда, управління майном, угода про розподіл продукції.

Застосування більшості з них не унормоване в законодавстві України, що значно звужує можливості бізнесу брати участь в економічному розвитку громад, а тому потребує удосконалення законодавства у цьому напрямі.

Отже, з метою активізації процесів залучення бізнесу до розвитку громади необхідно розширювати використання різноманітних форм партнерства в різних секторах не лише економічного, а й соціального життя територіальної громади, тим більш, що децентралізація створює для цього достатньо широкі можливості. Перспективами взаємодії органів місцевого самоврядування і бізнесу вважаємо також формування партнерської мережі та створення баз даних соціально-екологічних проєктів для спільної реалізації, формування мотиваційних механізмів соціальної відповідальності бізнесу, що набуває особливої актуальності в умовах пандемії коронавірусу, що сталася у світі на початку 2020 р.

Список використаних джерел

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17.

2. Стан здійснення ДПП в Україні. URL: https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini.

3. Review of the European PPP Market in 2018: European PPP Expertise Centre. January 2019. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf.

Бобровський Олексій Ілліч,
аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро

ФОРМУВАННЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ЗАСАД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Доленосним етапом розвитку українського суспільства став вибір Україною для свого майбутнього соціально орієнтованої ринкової економіки, що створило передумови для визначення конститу-

ційних основ демократичної влади.

Проголосивши Україну демократичною державою і окресливши широкий комплекс прав громадян щодо їх участі в управлінні державними справами, Конституція України (ст. 140) дала визначення місцевого самоврядування і гарантування державою права органам місцевого самоврядування (ОМС) регламентувати значну частину державних справ та управління ними в інтересах місцевих громад, самостійно або під відповідальність осіб місцевого самоврядування.

Державна влада поступово стала трансформуватись у новий тип управління, набирати публічні риси й опановувати новий вид управління – публічне, оскільки її призначенням є реалізація державних функцій, спрямованих на пріоритети соціально-економічного розвитку. "Публічність" державної влади і місцевого самоврядування на рівні територіальних громад отримала характерні риси відповідного публічного статусу.

Аналіз існуючих дефініцій, використовуваних у теоретичних джерелах, свідчить про тривалі дискусії стосовно змісту понять існуючих видів управління: державного управління, публічного управління та публічного адміністрування. Особливо дискусії активізувалися після реформи децентралізації влади, з упровадженням заходів щодо удосконалення організації адміністративно-територіального устрою України з уведенням поняття територіальних громад.

Розгляд ланцюга понять – "управління", "державне управління", "публічне адміністрування", "публічне управління" показує, що вони не аналогічні, хоча і споріднені. Вони послідовно трансформують загальне поняття "управління" у сфери, напрями і процеси його реалізації на різних рівнях державного управління, ілюструють його особливості в цілому і у сферах застосування, їх взаємодію і розподіл повноважень. Розрізняються ці поняття залежно від суб'єктів управління суспільством.

Об'єктом публічного управління в державі, крім суспільства в цілому і адміністративно-територіальних утворень, є відносини у різних сферах діяльності, колективах, на які спрямовуються організаційна та контролююча діяльність суб'єктів публічного управління.

Публічне управління відіграє в місцевому самоврядуванні клю-

чову роль, хоча його не можна розглядати як окремий вид місцевої влади. Публічне управління територіями представлене розвинутою системою органів державної і місцевої влади, а також органів самоорганізації. Воно консолідує діяльність на соціальний і економічний розвиток, спрямовує її на визначення різновекторних завдань в усіх сферах життєдіяльності та виконання цих завдань.

Територіальні громади як об'єкт публічного управління, враховуючи порівняно короткий період часу з початку модернізації і децентралізації державної влади, ще недостатньо досліджені, а ОМС і жителі як суб'єкти публічного управління ще не повністю оволоділи мистецтвом управління в нових умовах господарювання. До того ж публічне управління постійно реформується відповідності до зростаючих потреб розвитку. Тому дослідження територіальних громад як об'єкта публічного управління, як джерела й інструменту впливу на розвиток держави слід розглядати як ключовий напрям підвищення їх здатності до вирішення власних справ на шляху інноваційної трансформації. У зв'язку із цим необхідним є продовження досліджень умов подальшого соціального та економічного розвитку територіальних громад з метою поглиблення і зміцнення їх методичного, інструментально-технологічного забезпечення і концептуалізації шляхів їх подальшого розвитку.

Узагальнення результатів проведення дослідження дозволило сформувати таке уявлення про місце, роль і значення публічного управління в місцевому самоврядуванні територіальних громад. Публічне управління територіальних громад – демократичний інститут, який реалізує складні макроекономічні процеси соціальних систем відкритого типу на території їх розташування із застосуванням усіх видів управління: державного, муніципального, суспільно-самоорганізаційного управління суб'єктів суспільної праці, а також створює і реалізує контури й процеси побудови нового демократичного порядку, починаючи з базових ланок.

Зміст публічного управління розкривається в соціально-політичних, соціально-трудових, соціально-культурних відносинах між особистостями і суспільством, владою і бізнесовими структурами. Результатом таких відносин має бути збереження, забезпечення і нарощення суспільних цінностей, співставних з інтересами людей і держави стосовно побудови нового демократичного порядку, нової

управлінської культури.

Публічне управління територіальними громадами налагоджує і розвиває систему взаєморозуміння, обґрунтовує далекоглядні цілі розвитку, забезпечує опанування й використання інновацій, формує правові й організаційні засади публічної діяльності територіальних громад в інтересах суспільства і держави.

Необхідним стає у складі ідей і моделей наукової парадигми публічного управління поєднання всіх теорій державного, муніципального і суспільного управління з основними поняттями і концептуальними схемами їх спільного практичного застосування.

На сучасному етапі територіальні громади слід розглядати не тільки як одиниці адміністративно-територіального устрою, а як нову територіальну організацію влади, як систему управління демократичними перетвореннями в суспільному управлінні.

Публічне управління на рівні територіальних громад повинно враховувати їх системні особливості. Питома вага структурних елементів публічного управління в місцевому самоврядуванні і державному управлінні збільшується. Вони формуються залежно від особливостей територіальних громад, цілей і умов їх розвитку, ресурсів і потреб жителів, впливаючи на розвиток територій за допомогою нових механізмів суспільного цивілізаційного розвитку.

Місцеве самоврядування в територіальних громадах являє собою публічне управління, що акумулюється для вирішення багатоцільових і різноаспектних завдань об'єктів управління завдяки поєднанню елементів державного управління, місцевого самоврядування, публічного управління й адміністрування в частині виконання державного законодавства, суспільного управління самоорганізованих структур і муніципального менеджменту. Його завданням є забезпечення місцевих потреб території і населення, суспільних інтересів і інтересів держави шляхом впровадження інноваційних методів публічного управління процесами життєдіяльності та розвитку територій. Це потребує суттєвого розширення "інтелектуальних" можливостей систем управління, застосування нових методів і технологій управлінської діяльності.

Зазначене мотивує до продовження теоретичних досліджень у публічному управлінні з метою його практичного удосконалення.

Жидков Костянтин Сергійович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ОСОБЛИВОСТІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Пожвавлення центральних ділових районів та створення нових підприємств для покращення місцевої економіки, що зазнає зниження, визначають параметри місцевого економічного розвитку у багатьох країнах в останні декілька десятиліть. Основний аргумент на користь цього полягає в тому, що зростання місцевої економіки за рахунок створення нових чи підтримки вже існуючих місцевих підприємств призводить до створення нових робочих місць. Але, насправді все не завжди так просто, і цього часто не вистачає для вирішення багатьох складних проблем безробіття та зосередженої бідності.

Особливі місцеві стратегії та інструменти економічного розвитку, такі як перегляд податків і створення спеціальних зон сприяння бізнесу також мають місце. Однак і цього недостатньо для забезпечення міського розвитку. Тому протягом останніх 40 років багато теоретиків і практиків публічного управління у сфері міського розвитку роблять акцент на стратегіях та інструментах, що "відновлюють" місцеві громади разом із відбудовою/побудовою спеціальних ділових районів. Ці нові стратегії та інструменти поєднують традиційні стимули для економічного розвитку з інституційними домовленостями, які поділяють відповідальність за місцевий розвиток поза бізнес-спільнотою.

Різниця між тим, що зараз називається економічним розвитком громади та традиційною практикою місцевого економічного розвитку, визначається пріоритетом причетності громад до партнерських відносин з економічного розвитку між приватним сектором та урядом. Інноваційні практики вже досить давно зустрічаються в державній підтримці домовленостей, які сприяють такій співпраці, але все частіше місцевий економічний розвиток тепер включає політику, спрямовану на розвиток саме місцевої громади, причому за її участі, саме тому слід казати про економічний розвиток громади. Більше того, громади з високою якістю життя, хорошим житлом та продуктивними людьми є основою місцевого та регіонального розвитку.

Тому досягнення економічного розвитку громад є вагомим чинником економічного розвитку держави у цілому. У сукупності ця сфера є лідером у виробництві доступного житла, навчанні та перепідготовці безробітних і наданні капіталу та консультацій для людей з низьким рівнем доходу, які прагнуть вийти з бідності шляхом самозайнятості. Через це економічний розвиток громад нарівні з іншими політиками розвитку допоміг багатьом як міським, так і сільським місцевостям повернути собі економічну життєздатність.

У міру того, як поглиблюються процеси глобалізації, все більша кількість громад, регіонів і держав, які стикаються з економічними проблемами, потребуватимуть знайомства та адаптації досвіду інших громад, регіонів і держав щодо економічного розвитку громад, щоб швидше і краще адаптуватися до мінливих економічних та демографічних обставин.

Хорошим прикладом із цього приводу є проблема імміграції до США, яка змінює обличчя сільських громад по всій країні. Нинішня модель суперечить попереднім хвилям імміграції, які розглядали міста як "порти" в'їзду до решти країни. На даний час все більша кількість іммігрантів відразу рухається до приміських та сільських громад. Внаслідок цього ці громади все частіше стикаються з проблемами збільшення безробіття, злочинності та зосередженої бідності. У боротьбі з цими проблемами старі традиційні "рецепти" місцевого економічного розвитку вже не спрацьовують, і їм на зміну прийшли нові політики економічного розвитку громад.

Як показує досвід США та інших країн, економічний розвиток громади є важливим інструментом для пожвавлення місцевої економіки: охоплюючи низку заходів, стратегії та політики, він прагне покращити якість життя та сприяти новим економічним можливостям для людей з низьким рівнем доходу. Економічний розвиток громади як процес допомагає жителям брати участь у мобілізації та створенні активів, що дозволяє покращити їхнє індивідуальне та колективне майбутнє. До таких активів належать державні та приватні інвестиції, благодійні інвестиції, людський капітал, соціальні мережі, природні ресурси, культурні традиції та лідерство.

Те, що громади можуть координувати та використовувати свої активи для економічного розвитку тісно пов'язано з їхньою здатністю приймати колективні рішення (соціальний капітал), накопичувати колективний досвід розвитку та отримувати доступ до зовнішніх активів, які можуть з часом збільшувати їхні власні активи.

Але все це потребує створення та розвитку відповідних інституту-

цій, адже наявність (або відсутність) сильних інституцій визначає темпи розвитку в будь-якому контексті. У звіті Світового банку про світовий розвиток зазначено про такі інституції наступне:

"Це організації з відповідними правилами, включаючи неформальні норми, які координують поведінку людини. Вони важливі для сталого та справедливого розвитку. Коли вони добре функціонують, вони дають змогу людям працювати один з одним для того, щоб планувати майбутнє для них самих, їхніх сімей та їхніх громад. Але коли вони слабкі та несправедливі, результатом є недовіра та невпевненість. Це спонукає людей "брати", а не "робити", і це підриває спільний потенціал" [4].

Термін "інституції економічного розвитку громад" використовується для відображення широкого кола організацій на місцях, що беруть участь у економічному розвитку громади. Протягом багатьох років публічний сектор багатьох країн підтримував зусилля цих інституцій для координації та реалізації ініціатив економічного розвитку, оскільки ці інституції насамперед намагаються подолати неспроможності ринків та неринкові бар'єри для забезпечення загального економічного розвитку.

Інституції розвитку громади – це, як правило, організації, орієнтовані на громаду, місією яких є фізичний, соціальний та економічний розвиток людей та територій. Є так звані "первинні" організації, діяльність яких безпосередньо стосується розвитку в окремих сферах, у тому числі економічного розвитку. Але існують також організації з розвитку громад, які будують суспільні мережі, збільшують соціальний капітал, людський капітал та підвищують якість життя громади у цілому, тобто забезпечують загальний розвиток громад.

Зрозуміло, що економічний розвиток громади не може відбутися без розвитку громади у цілому і навпаки. Обидва нерозривно пов'язані між собою, і хоча вони часто мають дещо різні основні цілі, але у них є одна загальна мета: розвиток економічно маргіналізованих людей та територій. Тому необхідним є створення і підтримка з боку публічного сектора як "первинних", так і "загальних" інституцій розвитку громад.

Список використаних джерел

1. Cowman M. A report on the participation of citizens and members of local communities in the EU funded Large Housing Areas Stabilisation Action Project / M. Cowman, C. Hirt. Brussels : European Commission, 2006. 408 p.

2. Green G. P. Asset Building & Community Development / G. P. Green, A. Haines. Thousand Oaks, CA : Sage, 2012. 356 p.

3. Mattessich P. Community Building: What Makes It Work: A Review of Factors Influencing Successful Community Building / P. Mattessich, B. Monsey. St. Paul, MN : Wilder Foundation, 2004. 345 p.

Заїка Ігор Володимирович,
магістр публічного управління та адміністрування,
заступник начальника відділу правового та кадрового забезпечення з питань представництва інтересів департаменту Сумської міської ради та міського голови департаменту забезпечення ресурсних платежів Сумської міської ради,
м. Суми

РЕСУРСНІ ПЛАТЕЖІ ЯК ДЖЕРЕЛО НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

В Україні триває масштабна реформа децентралізації, яка передбачає як один із елементів – децентралізацію фінансів. Перші результати упевнено свідчать про позитивну динаміку в частині збільшення доходів місцевих бюджетів. Це вагомий чинник, що дозволяє територіальним громадам розвиватися та підвищувати якість життя і них.

Ключовим джерелом наповнення місцевих бюджетів є місцеві податки та збори, до яких тісно примикає механізм ресурсних платежів. Доходи, що отримуються коштом ресурсних платежів, надходять у місцеві бюджети та є джерелом наповнення їх дохідної частини.

Побудована в Україні система доходів місцевих бюджетів враховує необхідність забезпечення цих бюджетів ресурсами, які потрібні для виконання покладених завдань та видатків, фінансування яких здійснюється з бюджетів вищих рівнів, наприклад обласних чи районних бюджетів або з бюджетів місцевого самоврядування (міських, об'єднаних територіальних громад, селищних, сільських) з урахуванням принципу субсидіарності. Зважаючи на це, за кожним рівнем бюджету закріплені джерела доходів, які розподіляються на ті, що повністю надходять до відповідних бюджетів та ті, які частково зараховуються до місцевих бюджетів відповідно до встановлених нормативів.

Бюджетним законодавством унормовано, що доходи бюджетів класифікуються за такими розділами: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та трансферти [2].

За останні роки значно зріс бюджетний потенціал земельних ресурсів (земля, її надра та інші природні ресурси), право власності на які гарантовані Українському народу Конституцією України. Від імені народу компетентності власника здійснюють, зокрема, органи місцевого самоврядування в межах, визначених повноважень.

Так, згідно з чинним законодавством, за використання землі в Україні стягується плата. Плата за землю справляється у вигляді або земельного податку (сплачують власники земельних ділянок, земельних часток (паїв) та землекористувачі (п. 269.1 ст. 269 [3])), або орендної плати (справляється за земельні ділянки, надані в оренду (ст. 288 [3]), що визначається залежно від нормативної грошової оцінки землі.

До прикладу, у загальній структурі доходів загального фонду бюджету міста Суми на 2019 р. надходження коштів від плати за землю склали 6,1 % (близько 186 млн грн) від загального фонду. У загальній структурі доходів загального фонду бюджету міста Суми на 2020 р. прогнозні показники надходження коштів від земельного податку та орендної плати за землю складають 7,9 % (майже 191 млн грн) [4].

Вбачається, що використання землі як джерела ресурсу для наповнення місцевих бюджетів територіальних громад є переважним, оскільки отримання доходів від використання земель комунальної власності, що належать територіальним громадам не пов'язано з позбавленням прав власності місцевої громади на землю. На законодавчому рівні добросовісний орендар також захищений від свавільного порушення його прав зі сторони органів місцевого самоврядування, як власників землі комунальної власності, завдяки нормативно гарантованому праву на поновлення договору оренди у разі якщо орендар продовжує користуватися земельною ділянкою після строку дії договору оренди.

Разом із тим зазначене право не корелює з обов'язком фактичного землекористувача укласти відповідний договір оренди, чим користуються недобросовісні користувачі землі. Після спливу стоку дії договору оренди не звертаються за його поновлення, що має наслідком втрати місцевих бюджетів внаслідок зменшення надходжень від орендної плати за землю.

Основними проблемами у сфері земельних відносин на місцевому рівні є: обов'язковість продажу земельних ділянок на земельних торгах (аукціонах) за відсутності попиту на них та неможливість їх продажу на земельних торгах (аукціонах) у разі наявності лише одного покупця; довготривала і складна процедура відведення зе-

мельних ділянок у користування, протягом якої до міського бюджету не сплачується земельний податок/орендна плата за землю; неврегульоване на законодавчому рівні питання здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель; відсутність структури земельного фонду, зумовлена відсутністю обліку земельних ділянок за категоріями; необхідність регулярного оновлення нормативної грошової оцінки земель міст.

Окреслені проблеми стримують потенціал використання землі для наповнення місцевих бюджетів та зменшують еластичність попиту на неї у порівнянні з іншими об'єктами нерухомого майна.

До шляхів розв'язання основних проблем у сфері земельних відносин слід віднести: проведення земельних торгів (аукціонів) для отримання права власності та оренди на земельні ділянки вільні від забудови, що передбачає їх попереднє формування; забезпечення проведення процедури продажу земельних ділянок під об'єктами нерухомого майна, які перебувають у приватній власності; формування земельних ділянок шляхом проведення інвентаризації земель, у т. ч. під об'єктами нерухомого комунального майна, зміна цільового призначення земельних ділянок для приведення його у відповідність до вимог містобудівної документації, здійснення поділу земельних ділянок; розробка оновленої нормативної грошової оцінки земель населених пунктів; удосконалення системи контролю за використанням земель в межах відповідної територіальної громади та вжиття дієвих заходів до порушників вимог земельного законодавства, в тому числі шляхом здійснення претензійно-позовної роботи; реєстрація земельних ділянок зон рекреаційного та іншого природоохоронного призначення для здійснення заходів з їх збереження.

Список використаних джерел

1. Покатаєв П. С. Ресурсні платежі в системі формування місцевих бюджетів. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2012. № 3. С. 118–122.

2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

3. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

4. Про бюджет Сумської міської об'єднаної територіальної громади на 2020 рік : рішення Сумської міської ради від 24.12.2019 р. № 6248-МР. URL:https://smr.gov.ua/images/documents/Rishennia/Sesii/2019/24.12.2019/6248-MR/6248-MR.doc.

Звіздай Оксана Василівна,
начальник відділу юридичного забезпечення діяльності
Оржицької районної ради Полтавської області,
смт. Оржиця

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПОБУДОВА ЕФЕКТИВНОЇ СИСТЕМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Головним сьогоднішнім завданням нашої держави є створення спроможних самостійних самодостатніх територіальних громад, які будуть володіти матеріальними, фінансовими та земельними ресурсами, об'єктами соціальної інфраструктури, для того, щоб забезпечити потреби своїх громадян, надати якісні адміністративні послуги.

Упродовж 2014–2018 рр. прийнято низку нормативно-правових актів у правовому полі децентралізації. Втім, в Україні не створено дієвої децентралізованої публічної влади [2].

Розуміючи те, що сьогодні здійснення процесів реформування місцевого самоврядування, децентралізації влади – це вже не просто бажання підвищити ефективність вирішення питань місцевого значення, а необхідна передумова виходу з політичної кризи, яка склалася в Україні, Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 01.04.2014 р. № 333-р схвалив третю Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4, с. 112].

Драматичні події в Україні, що розпочалися в листопаді 2013 р., не лише докорінно змінили внутрішньополітичну ситуацію у країні. Наслідки цих подій вийшли далеко за її межі, ставши, по суті, викликом усьому світовому порядку, що склався після Другої світової війни. Російська агресія проти України стала відповіддю на прагнення Українського народу створити цивілізовану, демократичну, європейську Україну, підтримане міжнародною демократичною спільнотою.

Конституція України є основоположним документом, який визначає її державний лад і, значною мірою, характер політичного режиму. Нелегітимне відновлення дії Конституції 1996 р. режимом В. Януковича відкрило широкі можливості для посилення авторитарних тенденцій в країні у період 2010–2013 рр., тоді як відновлення дії Основного Закону 2014 р., після перемоги Майдану, дозволило відновити демократичний процес.

Експертне середовище, ще до подій лютого 2014 р., мало напрацювання низки проектів актуальних змін до Конституції України. Суб'єкти нової влади декларували готовність до системної роботи з підготовки необхідного проекту закону, але лише новообраний Президент започаткував реальну, бурхливу діяльність у цьому напрямі. Упродовж 2014–2015 рр. конституційний процес мав цілеспрямований характер, у результаті чого суспільству було запропоновано низку ідей реформування конституційної матерії, зокрема виражених у проектах змін до Конституції України [1].

Українське суспільство вимагає якісних, глибинних та системних змін до Основного Закону України, які мають сприяти досягненню визначеної у чинній Конституції України мети, пов'язаної, зокрема, з прагненням розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну та правову державу.

Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування.

Основні зміни до Конституції України передбачають: запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України – регіони, райони, громади з повсюдністю місцевого самоврядування; передачу функцій виконавчої влади від місцевих державних адміністрацій виконавчим комітетам обласних і районних рад; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності й наділення саме громад максимально широким колом повноважень; чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, в тому числі через їх участь в загальнодержавних податках; ліквідацію місцевих державних адміністрацій і створення натомість для здійснення виконавчої влади в районах і областях, містах Києві та Севастополі інституту префектів з лише контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями [5, с. 12].

Прийнятий Кабінетом Міністрів України в січні 2019 р. План заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 рр. створює законодавчі та інші організаційно-правові засади для забезпечення проведення місцевих виборів у 2020 р. на новій територіальній основі, а та-

кож забезпечення підвищення ефективності формування територіальної організації виконавчої влади.

Водночас це дозволить визначити завдання і заходи, необхідні для подальшого реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади у 2019–2021 рр.

Але для виконання завдань вищевказаного плану заходів необхідні рішення Верховної Ради України, кабінету Міністрів України, сприяння відповідних асоціацій, експертів. Міжнародних партнерів. Також важливо, щоб регіональні та місцеві влади самостійно прийняли рішення про об'єднання громад.

Наразі всі розуміють, що реформа довела свою ефективність, результати можна помітити майже в кожній громаді. Звичайно ж більше результатів досягли громади, які об'єдналися першими: будують, ремонтують, створюють малі підприємства, а саме головне набули досвіду лідери громад за роки роботи в нових умовах.

Одним із завдань другого етапу реформи місцевого самоврядування, згідно урядового Плану заходів щодо реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 рр., є вдосконалення виборчого законодавства та вибудовування механізму проведення місцевих референдумів. Мета – забезпечення можливості громадян висловлювати свою думку з різних питань не від виборів до виборів, а повсякчас [3].

Список використаних джерел

1. Конституційний процес в Україні: нові реалії, нові виклики, нові підходи. *Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу "Конституційний процес в Україні: відповіді на нові виклики чи повторення старих помилок?" 9 липня 2015 р.* URL: http://old.razumkov.org.ua/upload/1436517797_file.pdf.

2. Мануілова К. В. Концепція децентралізації публічної влади в політико-управлінській традиції України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.04. Запоріжжя, 2018. 39 с.

3. Руденко А. Ф. Проблеми законодавчого забезпечення розвитку демократії участі в умовах децентралізації / Національний інститут стратегічних досліджень. 2019. 13 с. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/analitichni-materiali/politika/problemi-zakonodavchogo-zabezpechennya-rozvitku.

4. Серьогін С. М., Гончарук Н. Т. Гончарук Теоретичні засади та основні напрями реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні. *Аспекти публічного управління.* 2015. № 4. С. 111–120.

5. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук та ін. ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

Кожуріна Віра Миколаївна,
аспірантка кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

РЕАЛІЗАЦІЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

На сучасному етапі державотворення науковий аналіз територіальної громади як суб'єкта права комунальної власності набуває практично-прикладного значення у контексті вирішення актуальних питань місцевого рівня. Особливої уваги потребує відповідний аналіз правового режиму земель комунальної власності як матеріальної основи місцевого самоврядування.

Конституційно закріплено, територіальні громади села, селища, міста управляють майном, що є в комунальній власності (безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування). Окрім того, в комунальній власності перебувають і землі територіальних громад. Уже понад два роки пройшло з моменту прийняття Кабінетом Міністрів України рішення щодо передачі земель сільськогосподарського призначення поза межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаних територіальних громад, отже територіально просторовий аспект змінено, чим забезпечено принцип повсюдності місцевого самоврядування.

Відповідно до даних Моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, станом на 10.01.2020 р. громад отримали у власність 1450,8 тис. га земель сільськогосподарського призначення [2]. Зі створених (станом на січень 2020 р.) 1029 об'єднаних територіальних громади більше половини завершили процес земельної децентралізації, що свідчить про оптимізацію роботи органів держгеокадастру та місцевого самоврядування в сфері землевпорядкування, об'єм виконаних ними робіт достатньо великий.

Нормативне регулювання є достатньо розгалуженим, окрім базових норм, закладених у Конституції України, правову природу права комунальної власності на землю розкривають кілька галузевих нормативно-правових актів. Так, Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає територіальну громаду, як суб'єкт права комунальної власності на землю та закріплює перелік власних

і делегованих повноважень у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища. Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" у контексті визначення просторового аспекту закріпив, що територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, які об'єдналися. Безпосередньо з площею земель комунальної власності пов'язується вплив територіальних громад на весь комплекс регулювання земельних відносин у межах юрисдикції органів місцевого самоврядування [3, с. 12].

У даному контексті, об'єктом права власності є не земля, а земельна ділянка як частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Варто зазначити, що межі "в натурі" на місцевості не визначено, а лише внесено їх до земельного кадастру. При цьому постає питання: як саме громада реалізує право власності на землю, яке складається з трьох правомочностей – управління, користування, розпоряджання. За загальним правилом, право територіальної громади володіти земельними ділянками розглядається як можливість доцільно, економно й ефективно користуватися та розпоряджатися ресурсом, що їй належить як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Якщо ситуація з органами місцевого самоврядування зрозуміла: вони, відповідно до власних і делегованих повноважень приймають рішення, які законодавством віднесено до їх компетенції, то форма безпосередньої реалізації права власності на землю громади нормативно не визначено.

Але, аналізуючи норми законодавства, можна дійти таких висновків:

1) якщо мова йде про розпоряджання, то формою безпосередньої реалізації громадою права комунальної власності на землю можна вважати місцевий референдум, загальні збори жителів;

2) якщо мова йде про користування, то відповідно до норм Закону України "Про благоустрій населених пунктів" громадянам надається право користуватись об'єктами благоустрою населених пунктів, до яких законом віднесені території загального користування, парки, майдани, площі, бульвари, проспекти, пляжі, вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди та інші території загального користування [5]. Така норма є абсолютно логічною, ажде всі перелічені

об'єкти, як правило, збудовані та функціонують за бюджетні кошти;

3) питання безпосередньої участі громади в управлінському процесі землями комунальної власності є одним з найскладніших. З загальноприйнятих функцій управління (планування, організація, мотивація і контроль), законом визначено учать громади лише в формі контролю. Відповідно до Земельного кодексу, функція здійснення громадського контролю покладена на громадських інспекторів, які можуть призначатися: відповідними органами місцевого самоврядування; центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин; центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища [1]. Але громадські об'єднання не залучено до здійснення контролю у сфері землекористування. Тобто, існує нагальна необхідність створення правової та інституційної бази для функціонування системи громадського контролю у сфері земельних відносин.

Отже, суб'єктами реалізації права комунальної власності на земельні ресурси територіальних громад є органи місцевого самоврядування та безпосередньо сукупність жителів громади, але механізм їх участі не доопрацьовано і потребує подальших наукових досліджень. Та попри наявні прогалини, передача земель сільськогосподарського призначення, що є основою сільськогосподарського виробництва, позитивно впливає на спроможність територіальних громад, процеси землевпорядкування та раціонального використання.

Список використаних джерел

1. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page.

2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування в Україні на 10 січня 2020 р. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf.

3. Новаковський Л., Новаковська І. Формування об'єднаних територіальних громад і проблеми їх землевпорядкування. *Економіст*. 2018. № 8. С. 11–16.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.

5. Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15.

Коцовська Олександра Степанівна,
доцент кафедри освітньої політики
Львівського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти,
м. Львів

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ У СФЕРІ ОСВІТИ: ЯКІСНІ ОСВІТНІ ПОСЛУГИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Забезпечення всеохоплюючої та справедливої якісної освіти визначено ООН однією з глобальних цілей сталого розвитку суспільства. Тож основним завданням сучасної освітньої реформи в Україні є забезпечення рівного доступу до якісних освітніх послуг. Конституція України гарантує доступність та безоплатність освіти. Відтак науковці, характеризуючи рівень доступності освіти, відзначають два основні критерії: фізична доступність до закладів освіти та фінансова доступність якісних освітніх послуг для більшості громадян [1, с. 15].

Децентралізація владних відносин у сфері освіти на нинішньому етапі безпосередньо пов'язана зі створенням об'єднаних територіальних громад та здійсненням реформи місцевого самоврядування. Згідно з Національною доктриною розвитку освіти децентралізація передбачає таку систему управління освітою, за якої забезпечується чіткий розподіл функцій і повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та закладами освіти [5].

Сучасна система управління освітою перебуває в процесі трансформації, оскільки згідно зі ст. 62 Закону України "Про освіту" визначено, що на базовому рівні управлінські повноваження здійснюються органам місцевого самоврядування [6].

Виконавчі органи міських, селищних і сільських рад відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" наділені у сфері освіти власними та делегованими повноваженнями. Зокрема, до них віднесено: забезпечення здобуття повної загальної середньої освіти, створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, сприяння діяльності дошкільних та позашкільних закладів освіти; забезпечення доступності та безоплатності освіти на відповідній території; забезпечення відповідно до закону всіх видів освіти, розвитку та удосконалення мережі освітніх закладів усіх форм власності; управління закладами освіти, що належать територіальним громадам, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення [4, ст. 32].

Разом із тим згідно зі ст. 66 Закону України "Про освіту" повноваження у сфері освіти розмежовано між органами місцевого самоврядування трьох рівнів адміністративно-територіального устрою держави:

1. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради, Київська та Севастопольська міські ради;

2. Районні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад;

3. Сільські, селищні ради.

Слід зазначити, що повна загальна середня освіта передбачає три рівні: початкова освіта; базова середня освіта; профільна середня освіта. Тож, районні ради, міські та ради ОТГ відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти й забезпечення якості освіти на відповідній території та забезпечення доступності дошкільної, початкової і базової середньої освіти, а також позашкільної освіти; планують та забезпечують розвиток мережі дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; гарантують доступність дошкільної та середньої освіти для громадян, які проживають на відповідній території; забезпечують та фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів початкової та базової середньої освіти; створюють рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності; здійснюють інші повноваження, передбачені законом.

Як передбачено чинним законом, для забезпечення доступності органи місцевого самоврядування створюють і утримують мережу закладів освіти та їх філій. Причому кожна особа має право здобувати початкову та базову середню освіту у закладі освіти (його філії), що найбільш доступний та наближений до місця проживання. Разом із тим, заклад загальної середньої освіти може входити до складу освітнього округу та мати статус опорного.

Рішення про освітній округ та опорний заклад освіти, його філії приймає засновник – орган місцевого самоврядування з метою створення єдиного освітнього простору та безпечного освітнього середовища; забезпечення рівного доступу осіб, у тому числі з особливими освітніми потребами до здобуття якісної освіти; створення умов для здобуття особами повної загальної середньої освіти, зокрема шляхом проведення профорієнтаційної роботи серед здобувачів освіти, забезпечення реалізації їх індивідуальної освітньої траєкторії, впровадження курсів за вибором, факультативів, гуртків; раціонального та ефективного використання наявних ресурсів, їх модернізації [3].

Опорний заклад освіти засновник визначає, враховуючи освіт-

ні потреби здобувачів освіти у забезпеченні певних напрямів спеціалізації; здатність забезпечити на належному рівні організацію допрофільної підготовки та профільного навчання; забезпечення кваліфікованими педагогічними кадрами наявність та зручність автомобільних доріг для забезпечення підвезення здобувачів освіти та педагогічних працівників. Водночас опорний заклад освіти має бути забезпечений сучасною матеріально-технічною базою, включаючи кабінети природничо-математичного спрямування, лабораторії, комп'ютерне і мультимедійне обладнання, швидкісний доступ до Інтернету, спортивні об'єкти та навчальні майстерні, належне укомплектування бібліотечного фонду.

Упродовж 2015–2019 рр. в Україні створено 980 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), площа яких складає 44,2 % всієї території держави, де проживає близько 33 % загальної чисельності населення. Загальна кількість загальноосвітніх закладів складає 14478, з яких 6634 (45,8 %) шкіл перебувають у сфері управління органів місцевого самоврядування різних рівнів, а 7844 (54,2 %) – районних державних адміністрацій [2].

Зазначимо, що в ОТГ створено 423 опорних закладів освіти та 603 їх філій, що становить відповідно 48 і 45 % від загальної кількості по Україні. У цих опорних закладах (їх філіях) здобувають освіту 191705 учнів, тобто близько 50 % усіх учнів (389676 учнів). На навчання до опорних закладів освіти в ОТГ підвозиться 39830 учнів, що становить 50 % від загальної кількості учнів, які підвозяться на навчання (77581). Разом із тим, з метою забезпечення рівного доступу до якісної освіти в опорних школах та їх філіях в ОТГ створено 994 інклюзивні класи, де навчається 1358 здобувачів з особливими освітніми потребами (48 % класів та 45 % учнів від загальної кількості). Однак відзначимо, що в цих закладах освіти в ОТГ функціонує 2110 класів із кількістю учнів менше 10, що становить 44 % від загальної кількості класів з такою низькою наповнюваністю (4743) [2].

Наведені дані засвідчують, що суттєві зміни в системі управління загальною середньою освітою в процесі децентралізації, які полягають у передачі владних повноважень органам місцевого самоврядування громад, спрямовані на повніше задоволення освітніх потреб громадян і підвищення якості освіти.

Разом із тим, враховуючи значну кількість малочисельних класів і наявність кадрових проблем, спричинених демографічною ситуацією, та наявну невідповідність стану матеріально-технічного забезпечення закладів освіти сучасним вимогам, пов'язану з низь-

кою фінансовою спроможністю деяких громад, вважаємо за доцільне засновникам – органам місцевого самоврядування розглянути можливість створення спільних з іншими ОТГ опорних закладів освіти відповідно до Закону України "Про співробітництво територіальних громад".

Список використаних джерел

1. Лукіна Т. О. Державне управління якістю загальної середньої освіти в Україні : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 292 с.

2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: http://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/333/10.01.2020.pdf.

3. Про затвердження Положення про освітній округ і опорний заклад освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 р. № 532. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2019.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (із змінами і доповненнями). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%DO%B2%D1%80.

5. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347. URL: http://zakon2/rada.gov.ua/laws/show/347-2002.

6. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII: URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19.

Кулешов Володимир Володимирович,
аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Одеса

ВІТЧИЗНЯНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ЩОДО ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Вітчизняні наукові підходи до проблематики формування та розвитку громадського контролю достатньо розгалужені й стосуються багатьох аспектів публічного управління.

Так, В. А. Боклаг, А. О. Павленко вважають, що в процесі децентралізації, коли громадяни приймають рішення про об'єднання громад самостійно відбувається певний громадський контроль, який характеризується як раціональна форма активності громадян, яка "стимулює активну державотворчу позицію громадян" [1]. Науковці стверджують, що на 2017 р. в Україні

переважає централізований контроль про що свідчить наявність спеціалізованих контрольних служб та наголошують на децентралізованому виді контролю, який дорівнюють до розуміння громадського контролю. Далі зазначається, що такий контроль є різновидом контролю в менеджменті і стосується корпоративного управління, про що свідчить наступна думка щодо контролю: "... який базується на соціальних нормах, цінностях, традиціях і корпоративній культурі; акцентуванні уваги на самоконтролі та внутрішньо груповому контролі, що здійснюється на засадах соціальної взаємодії; прозорості інформації про цілі, засоби, терміни проведення контролю; забезпеченні двостороннього впливу тощо". Також громадський контроль розуміється як система контролю над державним апаратом і органами місцевого самоврядування. Об'єктом громадського контролю автори вважають "діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій тощо" [1].

На відміну від попередніх авторів, які вважали, що домінує централізований контроль у 2017 р., інші автори зазначають, що у 2016 р. (В. Кравчук) вже утворена усталена система громадського контролю у публічно-правовій сфері [2]. В. Кравчук виокремлює складові громадського контролю, зокрема: предмет; об'єкти; суб'єкти; процедури; методи; способи та засоби громадського контролю. Сферу громадського контролю науковець співвідносить зі сферою публічного простору. Він виокремлює певні ознаки громадського контролю: "аполітичність; публічний інтерес; громадську активність; незалежність від державної влади; фінансову автономію тощо" [2]. Цікавою є думка автора статі про встановлення кваліфікаційних вимог до суб'єктів громадського контролю, які проводять контрольні та експертні процедури.

І. Письмений, досліджуючи питання становлення та розвитку громадянського суспільства акцентує увагу на втраті державою здатності контролювати динаміку самоорганізаційних процесів [3]. У наукових доробках йдеться про суспільний контроль як характеристику розвиненого громадянського суспільства. Зазначається, що посилення ролі представницьких інститутів зумовлює посилення контрольних функцій представницьких органів. Він наголошує, що наявність державного та громадського контролю в державі суттєво відображується на ході суспільних проблем. Використовується категорія ефективний контроль за владою, який має ґрунтуватись,

на думку науковця, на повній та достовірній інформації щодо діяльності органів [3].

Д. Сухін наголошує на особливій ролі контролю в органах місцевого самоврядування як найбільш наближених до населення. Вважається, що важливішим є контроль виконання функцій органами місцевого самоврядування в процесі надання місцевих послуг. Інше значення надається розумінню громадського або суспільного контролю, який автором розуміється як синоніми. Суспільний контроль тлумачиться як механізм регуляції поведінки людей і сприяє обмеженню надмірної централізації влади. Громадський контроль характеризується як:

– один із видів соціального контролю, здійснюваного громадянами;

– форма залучення громадян; форма реалізації демократії;

– спосіб залучення населення до управління суспільством та державою;

– вид контролю, спрямований на оцінювання діяльності органів публічної влади всіх рівнів [4].

Отже, погоджуючись з багатьма позиціями, висвітленими авторами, зазначимо, що громадський контроль розуміється як: вид; різновид; система; форма; механізм; функція контролю. Фактично не має чіткого розуміння щодо класифікації громадського контролю та його місця в системі існуючих управлінських видів контролю в органах представницької влади.

Список використаних джерел

1. Боклаг В. А., Павленко А. О. Громадський контроль у контексті об'єднання територіальних громад та децентралізація в Україні. *Регіональне управління та місцеве самоврядування.* 2017. № 1 (51). URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2017-1/doc/3/01.pdf.

2. Кравчук В. Полісуб'єктність громадського контролю у механізмі державного управління. *Національний юридичний журнал: Теорія і практика.* 2016. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/5/2.pdf.

3. Письмений І. Трансформація публічного управління в інститут суспільної взаємодії в процесі становлення громадянського суспільства. *Публічне адміністрування: теорія і практика.* 2011. № 4(11). URL: http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11pivsgs.pdf.

4. Сухінін Д. Контроль в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2012. № 3 (14). URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_03(14)/12sdvspa.pdf.

Мєуш Наталія Вікторівна,
аспірантка кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ДО ПИТАННЯ ДЖЕРЕЛЬНОЇ БАЗИ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Реалізація заходів фінансової децентралізації обумовила збільшення доходної частини місцевих бюджетів. Так, за даними моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, який проведено Міністерством розвитку громад та територій України, протягом 2015–2019 рр. частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП зросла з 5,1 % у 2014 р. до 6,8 % у 2019 р. Власні доходи загального фонду місцевих бюджетів за цей час зросли з 68,6 млрд грн до 267 млрд грн, тобто майже на 200 млрд грн (у 3,89 рази) [2].

Такий ріст обумовлений тим, що у ході фінансової децентралізації суттєво розширено склад власних доходів місцевих бюджетів, основними з яких є: податок на доходи фізичних осіб; податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; частина рентної плати за користування надрами, видобування корисних копалин загальнодержавного значення; рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення, за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення, лісових ресурсів; акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів; місцеві податки і збори (єдиний податок, податок на майно, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір тощо); плата за видачу ліцензій та дозволів; орендна плата за користування комунальним майном; державне мито; штрафи та інші надходження [1]. При цьому частка місцевих податків і зборів у власних доходах місцевих бюджетів зросла майже у 40 разів – з 0,7 % у 2014 р. до 27,5 % у 2019 р. Зросли також власні доходи місцевих бюджетів на 1 мешканця – з 3385,5 грн у 2014 р. до 6763,6 грн у 2019 р., тобто майже у 2 рази [2].

Що стосується бюджетів об'єднаних територіальних громад (ОТГ), то за оцінкою експертів Програми "U-LEAD з Європою" та проєкту SKL International показник власних доходів на 1 мешкан-

ця по всіх 806 ОТГ, які у 2019 р. працювали на прямих відносинах з державним бюджетом, у середньому становив 4737,7 грн, що майже на 30 % менш ніж загалом по всіх місцевих бюджетах. Між тим, левова частина бюджетів ОТГ залишається дотаційною – від 0,1 % в ОТГ-містах обласного значення, до 63,5 % (у Старосільській ОТГ Рівненської обл. з чисельністю населення 6,9 тис. осіб), хоча є й ОТГ, в якій реверсна дотація складає 94,9 % – Селищенська ОТГ Черкаської обл. з кількістю мешканців 2,2 тис. осіб [3].

Проведене дослідження показало, що сьогодні має місце неадекватне забезпечення фінансовими ресурсами повноважень органів місцевого самоврядування. Одним із факторів, який обумовлює таке явище, вважаємо невідповідність складу бюджетних доходів, передбаченому Бюджетним кодексом України для різних категорій місцевих бюджетів, тим повноваженням виконавчих органів місцевих рад, які визначено Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні". Так, в останньому визначаються повноваження таких груп органів місцевого самоврядування:

– сільських, селищних, міських рад (стаття 26) та їх виконавчих органів (статті 27–40);

– районних і обласних рад (ст. 43) [4].

При цьому у законі про місцеве самоврядування не виділяються окремо повноваження посадових осіб та органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад.

Бюджетний кодекс України закріплює джерела надходжень до місцевих бюджетів за іншим їх групуванням, а саме:

– міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад (ст. 64);

– Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів (ст. 66);

– міст районного значення, а також сільських, селищних бюджетів (ст. 69) [1].

Слід також відзначити відсутність сучасного законодавства стосовно адміністративно-територіального устрою, призводить до невідповідності його фактичного складу положенням Конституції України, яка не виокремлює міста обласного і районного значення.

Іншими словами, згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст мають однакові повноваження, проте відповідно до Бюджетного кодексу України джерельна база для здійснення цих повноважень відрізняється. Отже, ці два законодавчих акти сьогод-

ні несинхронізовані. Тому пропонується усунути цей недолік шляхом об'єктивізації закріплення складу доходів місцевих бюджетів за такими групами: 1) для сільських, селищних, міських бюджетів; 2) для обласних бюджетів; 3) для районних бюджетів.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI (із змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17.

2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування в Україні на 10 січня 2020 р. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf.

3. Оцінка фінансових показників бюджетів 806 ОТГ. Рейтинг за 2019 рік. URL: https://decentralization.gov.ua/news/12192.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.

Павленко Євген Миколайович,
аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів,
м. Дніпро

СИСТЕМА МОВЛЕННЯ ГРОМАД ЯК ЕЛЕМЕНТ МОДЕРНІЗАЦІЇ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОЛІТИКИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

В Україні в рамках процесу децентралізації серед інших відбуваються і кардинальні зміни у парадигмі комунікацій між органами місцевого самоврядування (ОМС) та громадськістю на рівні об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Такі спільноти отримують більше повноважень, нові інструменти розвитку громади, у тому числі й у рамках місцевої комунікативної політики. Утім, система масової комунікації в територіальній громаді на цей час зазнає відчутних трансформацій [1]. Адже ОМС втратили можливість щодо заснування власних друкованих засобів масової інформації (ЗМІ). У січні 2016 року з прийняттям Закону України "Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації" [2] було обмежено вплив органів публічної влади на ЗМІ з метою створення рівних умов діяльності засобів масової інформації різних форм власності, підвищення конкурентоспроможності друкованих ЗМІ.

Разом із тим на початку 2020 р. почалося обговорення проекту Закону України "Про медіа" [3], де з'явилися положення щодо мовлення громад. Аналіз документу показав певну дотичність запропонованих норм щодо структури управління та джерел фінансування, мети створення системи мовлення громад з нині чинними нормами Закону "Про Суспільне телебачення і радіомовлення України". Адже ще у 2015 р. згідно із змінами до Закону "Про Суспільне телебачення і радіомовлення України", уряд мав підготувати й подати до Верховної Ради пропозиції щодо запровадження мовлення громад на принципах суспільного мовлення [3]. Згадані пропозиції тоді вчасно надані не були, процес створення мовлення громад не розпочався.

Законопроект "Про медіа" пропонує громадам створювати власне мовлення з метою: 1) посилення ідентичності громад та їх ролі в забезпеченні демократичного управління української держави; 2) збереження культурного та мовного розмаїття українського народу; 3) підвищення медіа плюралізму; 4) об'єктивного висвітлення життєдіяльності громади. Мовлення громад створюється: 1) у територіальних громадах сіл, селищ та міст, у тому числі в об'єднаних територіальних громадах сіл, селищ та міст; 2) у громадах, що об'єднані спільним інтересом, не пов'язаним із місцем проживання членів громади (національністю, мовою, професією, творчою діяльністю, захопленнями тощо) [3]. Керуючим органом такого мовника буде наглядова рада. До неї мають увійти: по одному представнику від чотирьох найбільших депутатських груп і фракцій органу місцевого самоврядування, який заснував це підприємство, а також п'ять членів від громадських об'єднань [3]. Програмна концепція мовлення територіальних громад, відповідно до законопроекту, має також містити вимоги щодо поширення таких видів програм, як місцеві новини, трансляції засідань органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади / громад та інших заходів, що проводяться такими органами, дискусії щодо соціально-економічного та культурного розвитку громад. Новоутворені телерадіоканали будуть зобов'язані організовувати й транслювати передвиборні дебати між кандидатами в депутати органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади (громад) на умовах, визначених законодавством України про вибори.

Проте, на нашу думку, в цій частині законопроекту громади втрачають можливість представництва у наглядовій раді фахівців з професійного медійного середовища, членів професійних медійних

асоціацій і представників трудового колективу заснованого ЗМІ. У результаті новостворене медіа цілком може опинитися під тиском, цензуруванням з боку Наглядової ради, яка затверджує програмну концепцію мовлення громади, розглядає скарги на діяльність цього ЗМІ.

Щодо фінансування таких організацій, то у законопроекті зазначено, що "мовлення громад може фінансуватися за рахунок будь-яких надходжень, не заборонених законодавством. Орган місцевого самоврядування, який є засновником комунального некомерційного підприємства, що здійснює мовлення територіальної громади, зобов'язаний забезпечити належне фінансування його витрат" [3]. Припускаємо, що основним джерелом фінансування будуть кошти з місцевого бюджету. У разі фінансування від заангажованих громадських організацій є небезпека потрапити під вплив місцевих фінансових груп чи то політичних партій, тим більше, що не вказано, яким стандартам буде відповідати контент новоутворених медіа та рівень фахівців,які зможуть виконувати функції журналістів, редакторів, керівників медіа.

Щодо кадрового забезпечення новостворених мовників, то слід погодитися з медіа-експертом і аналітиком з питань внутрішньої регіональної політики Володимиром Кіпенем, який стверджує, що "на сьогодні відчувається значний дефіцит у спеціалістах, підготовлених для роботи ОТГ. Створення й ефективний розвиток ОТГ можливий лише за ґрунтовного економічного прорахунку ресурсів, джерел надходжень і видатків – це й буде аналіз політики громади" [5, с. 44]. Таким чином, кадровим ресурсом для здійснення власного мовлення скоріш за все зможуть забезпечити себе лише великі ОТГ, зазвичай утворені навколо міст.

Зважаючи на спільність мети та законодавчих норм у створенні мовлення громад та діючого вже більше 6 років Суспільного телерадіомовлення (НСТУ), акцентуємо увагу на нинішніх реформах у НСТУ. Згідно з "Концепцію регіонального мовлення ПАТ "НСТУ" на 2020 – 2021 роки" [6] передбачено, що 23 регіональні філії матимуть телевізійного мовлення до 1 години і радіомовлення до 1,5 години на добу власного виробництва. Також передбачено скорочення 44 % шатних працівників (зараз у 23 філіях працюють 1950 осіб) [6]. На нашу думку, ці зміни, а саме фактично відмова від висвітлення життя громад у регіонах, вказують на реальну актуальність створення мовлення громад, що має зайняти нішу суспільного телерадіомовника у регіонах, стати суб'єктом комунікативної полі-

тики місцевих органів публічної влади, комунікативним каналом для взаємодії з громадами та надати нової якості у комунікативній парадигмі "громада-влада", посилити кадровий потенціал громадських мовників за рахунок залучення скорочених працівників суспільного мовника, стати в Україні третім сектором мовлення, який існує в Європі, поряд із суспільним та комерційним.

Список використаних джерел

1. Дрешпак В. М. Система масової комунікації в територіальній громаді в умовах реформування комунальної преси в Україні. *Держава та регіони. Серія: Соціальні комунікації,* 2019. Вип. 3 (39). С. 108–114.

2. Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації : Закон України від 24.12.2015 р. № 917.VIII. *Урядовий кур'єр.* 2015. № 245.

3. Про медіа : проект Закону України від 28.12.2019 р. № 2693. URL: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/186919.html.

4. Про внесення змін до деяких законів України щодо Суспільного телебачення і радіомовлення України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 23. 159 с.

5. Створюючи мости для демократії: підходи до формування умов плюралістичних процесів прийняття рішень на місцевому рівні : навч. посіб. / за заг. ред. Ю. М. Петрушенко. Київ, 2016. 128 с.

6. Концепція регіонального мовлення ПАТ "НСТУ" на 2020–2021 роки. URL: https://corp.suspilne.media/document/339.

Пуль Світлана Сергіївна,
аспірантка кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

УПРАВЛІННЯ ПОВНОЮ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ: ЗАКОНОДАВЧЕ УТОЧНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що проводиться в Україні з 2014 р., зумовило проведення низки секторальних реформ, однією з яких є освітня реформа. У вересні 2017 р. був прийнятий та набрав чинності Закон України "Про освіту" [1], який став базовим відносно всіх інших спеціальних законів у сфері освіти.

Концепцією реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти "Нова українська школа" на період до 2029 р. передбачено досягнення кількох стратегічних цілей, однією з яких є "підвищення якості загальної середньої освіти" [2]. На виконання зазначеної цілі 16 січня 2020 р. Верховною Радою України було прийнято у другому читанні та в цілому Закон України "Про повну загальну середню освіту" [3], який станом на 10 березня 2020 р. направлено на підпис Президенту України [4].

Враховуючи, що ключовою метою проведення реформи децентралізації влади є надання права приймати рішення щодо розвитку освіти на визначеній території безпосередньо органам місцевого самоврядування базового рівня розглянемо новації прийнятого Закону у контексті повноважень, прав та відповідальності органів місцевого самоврядування в процесі управління загальною середньою освітою.

Відповідно до норм зазначеного Закону основними повноваженнями органів місцевого самоврядування щодо управління повною загальною середньою освітою є такі:

– забезпечення територіальної доступності закладів освіти (формування та утримання мережі закладів освіти, їхніх структурних підрозділів (філій); закріплення території обслуговування за закладами освіти; підвезення учнів та педагогічних працівників до закладу освіти і у зворотному напрямку; створення та утримання пансіонів);

– задоволення потреб в інклюзивності освіти (створення умов для осіб з особливими освітніми потребами для здобуття ними освіти на всіх рівнях освіти з урахуванням їх потреб);

– управління мережею закладів загальної середньої освіти (забезпечення розвитку мережі початкових шкіл, гімназій, ліцеїв, прийняття рішення про їх утворення, реорганізацію, ліквідацію чи зміну типу; прийняття рішення щодо надання права ліцею забезпечувати здобуття базової середньої освіти);

– управління майном закладів загальної середньої освіти, що були ліквідовані (майно закладів, що були ліквідовані (або тих, діяльність яких зупинена) може бути використано виключно для забезпечення здобуття освіти, надання послуг у сфері соц. захисту, культури) [3].

Крім того, органи місцевого самоврядування мають низку прав як засновники закладів загальної середньої освіти, зокрема:

– погоджують утворення спеціального класу закладу освіти;

здійснюють контроль за додержанням вимог санітарного зако-

нодавства, законодавства про безпечність та якість харчових продуктів у закладах освіти;

– мають право встановлювати педагогам додаткові види та розміри доплат, підвищення окладів за рахунок власних надходжень;

– можуть утворювати корпоративний заклад загальної середньої освіти;

– затверджують статут закладу загальної середньої освіти;

– затверджують положення про конкурс на посаду керівника закладу та склад відповідної конкурсної комісії;

– затверджують за поданням закладу загальної середньої освіти стратегію розвитку такого закладу;

– затверджують кошторис закладу загальної середньої освіти [3].

Одним із найбільш дискусійних питань, що підіймалось представниками органів місцевого самоврядування та експертними громадськими організаціями під час розробки проектів законів "Про освіту" та "Про повну загальну середню освіту", було питання здійснення контролю за закладами освіти [5].

Нагадаємо, що до набрання чинності Законом України "Про освіту" контроль (нагляд) за діяльністю закладів загальної середньої освіти здійснювався шляхом проходження атестації навчальних закладів. Оновлена нормативно-правова база віднесла контрольні (наглядові) повноваження за діяльністю органів місцевого самоврядування у сфері управління загальною середньою освітою до функцій різних суб'єктів:

– Державної служби якості освіти України (здійснення державного нагляду (контролю) у сфері загальної середньої освіти; проведення інституційного аудиту закладів освіти; аналіз діяльність місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, в частині, що стосується дотримання законодавства з питань освіти і забезпечення якості освіти на відповідній території);

– місцевих державних адміністрацій (проведення моніторингу роботи та рішень органів місцевого самоврядування у частині реалізації ними державної політики та дотримання законодавства у сфері освіти; надання органам місцевого самоврядування рекомендацій щодо усунення порушень законодавства з питань освіти та виконання ними прав і обов'язків засновників закладів освіти; ініціювання проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю);

– освітнього омбудсмена (отримання інформації, необхідної для виконання своїх функцій (у тому числі інформації з обмеженим доступом); право вимагати від органів місцевого самоврядування

сприяння проведенню перевірок фактів, викладених у зверненнях учасників освітнього процесу; право ініціювання службових розслідувань; право безперешкодно відвідувати органи місцевого самоврядування, заклади освіти всіх рівнів).

Повноваження, права та відповідальність органів місцевого самоврядування в процесі управління загальною середньою освітою, що закріплені в нормативно-правовій базі дозволяють ефективно реалізовувати покладені на них функції. Оновлення законодавства не є швидким процесом, однак слід пам'ятати принцип, що закладений в Конституції України, а саме – права кожної людини на отримання повної загальної середньої освіти.

Список використаних джерел

1. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19.

2. Прийнято Закон України "Про повну загальну середню освіту". URL: https://www.pedrada.com.ua/article/2732-zakon-ukrani-pro-povnu-zagalnu-serednyu-osvtu.

3. Текст законопроекту "Про повну загальну середню освіту" до другого читання 14.01.2020 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66333&pf35401=517233.

4. Проект Закону про повну загальну середню освіту. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66333.

5. ТОП-10 норм Закону "Про повну загальну середню освіту" для місцевого самоврядування. URL : https://www.auc.org.ua/novyna/top-10-norm-zakonu-pro-povnu-zagalnu-serednyu-osvitu-dlya-miscevogo-samovryaduvannya.

Робочий Віктор Валентинович,
аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Одеса

ДОСТУПНІСТЬ ТОВАРІВ ПЕРШОЇ НЕОБХІДНОСТІ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

В умовах розпочатих інтеграційних процесів, розвиток самодостатнього місцевого самоврядування постає одним із самих пріоритетних напрямків державної політики України.

В Україні з 2014 р. тривають заходи з децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування шляхом створення спро-

можних об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) [1]. Станом на 10 січня 2020 р. в Україні створено 1029 об'єднаних територіальних громад з населенням 11,7 млн людей. Перспективними планами формування територій громад охоплено 90,3 % території країни. Однак ще майже 10 % території залишається без проектних громад. Найбільш проблемними залишаються Одеська, Київська області; багато невирішених питань у Вінницькій, Черкаській та Львівській областях [6]. Про це йдеться у звітних матеріалах на відповідному офіційному сайті Кабінету Міністрів України. Там, зокрема, наводяться узагальнені відомості про хід розпочатих процесів і перебіг основних подій, що відбуваються у країні в межах виконання заходів децентралізації. Але вони, особливо цифрові показники, у своїй більшості відображають узагальнені відомості. Наприклад, "… зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України дозволили провести фінансову децентралізацію: місцеві бюджети за останні роки зросли на 165,4 млрд грн: з 68,6 млрд у 2014 р. до 234 млрд грн у 2018 р. [6]. Дійсно зміни величезні, але мова йдеться загалом за країну, а про окремі ОТГ, особливо сформовані задля виконання планів, зокрема, у сільській місцевості на наш погляд належної уваги не надається.

Адже на рівень ОТГ передано більш широкі повноваження та фінанси. Але широкі повноваження стосуються усіх ОТГ, а от фінансування різних ОТГ суттєво відрізняються одна від іншої. Дійсно величезні можливості з'явилися у громад великих міст і населених пунктів, які були потужними і до проведення заходів з об'єднання громад. Гірша ситуація в ОТГ, що сформовані за рахунок об'єднання громад у сільській місцевості навколо відносно потужних громад за територіальним принципом. У цих умовах такі ОТГ, крім значно розширених повноважень та відповідальності, отримали у спадок обмежену кількість підприємств, установ і організацій, що працюють на території відповідальності та є тим потенціалом, завдяки якому мають бути забезпечені ті величезні фінансові надходження до бюджету громади, а також порушену інфраструктуру: відсутність закладів торгівлі, освіти, охорони здоров'я, налагодженого транспортного зв'язку в межах ОТГ до всіх населених пунктів, що увійшли до їх с кладу тощо… В деяких населених пунктах ОТГ відсутні навіть звичайні крамниці; через відсутність належного стану транспортних доріг надання медичної допомоги у передбачені чинними нормативами часу, перевезення дітей до опорних шкіл ускладнено, а іноді взагалі неможливо. Отже, громада за територією та населенням значно зрос-

ла, але через спадковість, про яку в загальних рисах зазначено вище, значного фінансового покращення в таких ОТГ не відбулося. Вищезазначене вказує на те що, доступність товарів першої необхідності [3] залишається не вирішеною в повній мірі, як того вимагає Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р.: "Стратегічною метою реалізації державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання" [2].

Тому подальше виконання заходів децентралізації потребує не лише формального розподілу повноважень та закріплення їх у правовому полі, а й детального аналізу результатів процесів, що відбуваються, як у спроможних (заможних) громадах, відносно успішних, так і тих, що в силу різних причин не здатні самостійно вирішувати покладені на них завдання.

Найголовнішими причинами не спроможності ОТГ в сільській місцевості самостійно вирішувати покладені на них завдання вважаємо дві ключові причини: перша – відсутність належної підготовки у знов обраних керівників громад (наявність життєвого досвіду та практики керівництва навіть великим підприємством не дає в повній мірі знань тих повноважень, що покладаються на місцеві органи самоврядування у сучасних умовах та певних знань і вмінь щодо організації їх виконання в межах території відповідальності); друга – невідповідність фінансового забезпечення значному обсягу невирішених, накопичених за довгі роки проблем, що змушує визначатися з пріоритетами та шукати шляхи додаткового фінансування.

Для зменшення впливу зазначених причин на перебіг подальших подій пропонується:

– регіональну політику держави спрямовувати на збалансований розвиток регіонів і місцевостей країни, яка має ґрунтуватись на підтримці відсталих з них;

– проводити обов'язкову підготовку (перепідготовку) осіб ОТГ у загальнодержавній системі підготовки державних службовців;

– надавати центральними органами влади практичну допомогу із залучення зовнішніх інвестицій та фінансів приватного сектору до вирішення соціально-економічних питань відповідних територій.

Одним із шляхів вирішення другої причини, на нашу думку,

має бути застосування державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Разом з цим, за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2019 р. на засадах ДПП укладено 189 договорів, з яких реалізується 58 (42 договори концесії, 15 договорів про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства), 131 договір не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 14 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [5], що вказує на вкрай повільний розвиток такого важливого у демократичному суспільстві виду взаємодії влади та населення.

У таких умовах – умовах перехідного періоду, коли система державного управління коригується на користь децентралізаційних перетворень; коли зосереджена раніше влада передається на місця; коли належним чином не налагоджена дієва система управління та механізми реалізації розширених повноважень на місцевому рівні, з метою недопущення поглиблення диспропорцій у соціально-економічному розвитку окремих ОТГ і відповідних регіонів країни роль держави повинна залишатися ведучою.

Таким чином, розпочаті в Україні процеси децентралізації влади в умовах перехідного періоду потребують глибокого розуміння управлінських процесів, які відбуваються на місцевому рівні, вимагає системного підходу та практичних дій для досягнення задекларованих законодавчими та нормативно-правовими актами європейських стандартів життя населення, у тому числі забезпечення належного рівня доступності товарів першої необхідності.

Список використаних джерел

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-19.

2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385.

3. Робочий В. В. Товари першої необхідності, визначення та структура в сучасних ринкових умовах. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ. 2017. № 4 (72). С. 79–82;

4. Реформування місцевого самоврядування – це ще один крок до Європи. URL: http://chervlada.gov.ua/sub/rda/prescentr/novini/reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ce-sche-odin-krok-do-evropi/.

5. Стан здійснення ДПП в Україні. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі. URL: http://www.http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=PravoviZasadiDiialnosti).

6. Що у розвитку громад і територій відбулося за 2019 рік – дані моніторингу децентралізації. URL: https://decentralization.gov.ua/about.

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Жадан Олександр Васильович,
д.держ.упр., проф., професор кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Ушакова Марія Володимирівна,
аспірантка кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ОБЛІГАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ВПЛИВУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ

В умовах обмежених можливостей державного бюджету, уряд стикається з фінансовими обмеженнями для реалізації політики розвитку людського потенціалу, особливо це стосується питання надання соціальних послуг. Облігації соціального впливу мають широкий потенціал для подолання даної проблеми за допомогою залучення приватних інвестицій в якості капіталу з метою підвищення ефективності державного управління.

Облігації соціального впливу (далі – ОСВ) представляють собою контракт, укладений на певний період, між державним і приватним секторами для надання державних послуг, в рамках якого уряд бере на себе боргове зобов'язання щодо здійснення виплати інвесторам у разі досягнення фінансованих ними організаціями конкретних цілей і результатів під час вирішення соціальної проблеми [4].

ОСВ – це інструмент державно-приватного партнерства, розроблений для управління довгостроковими соціальними проблемами, і націлений на їх запобігання, зниження і вирішення. До прикладів закордонних практик впровадження ОСВ можна віднести програми у наступних сферах: доступ до освіти і охорони здоров'я для вразливих груп населення, програма боротьба з рецидивізмом (в Великобританії [2, с. 7] і в США [3]), зниження рівня безробіття серед молоді шляхом підвищення кваліфікації (у Великобританії,

США і Нідерландах), підвищення прозорості платежів в лікарнях у Великобританії, досягнення цілей раннього дитячого розвитку в Південній Африці [1] та ін.

Крім того, що впровадження ОСВ є одним з інструментів політики на національному рівні, це також ефективний інструмент на рівні регіональної політики або державних організацій, де потребують вирішення різні соціальні питання (відновлення інфраструктури, каналізація, утилізація відходів). Державному сектору через бюджетні обмеження властива тенденція, коли вирішення соціальних питань затягується, що робить їх більш дорогими та масштабними. Наприклад, розвиток інфраструктури завжди сприяє появі нових ризиків, а державні установи можуть ігнорувати інноваційні рішення, незважаючи на їх позитивний вплив на екологію або економічну ефективність. У такому разі поділ відповідальності між органами влади і приватними інвесторами може заощадити кошти платників податків.

Укладення контрактів ОСВ передбачає оплату на основі результатів із метою мінімізації ризиків, особливо фінансових, під час реалізації державної політики. Тобто створюється механізм стимулювання, коли завдяки конкурентному середовищу, організації, що надають послуги, прагнуть досягти показники соціального прогресу, забезпечуючи економічну вигоду за допомогою розподілу ресурсів в ті сфери, де ефект від них буде максимальним [6, с. 5]. Структура ОСВ дозволяє поліпшити методи оцінки надання соціальних послуг [5], що, теоретично, повинно забезпечити більшу прозорість і підзвітність між усіма суб'єктами даної угоди, тим самим встановлюючи більш чіткий зв'язок між цілями і результатами реалізації політики.

Як фінансовий інструмент ОСВ ґрунтуються на тій тезі, що виплати інвесторам будуть здійснюватися за рахунок фактичної або потенційної економії бюджетних коштів, внаслідок соціального впливу. Наприклад, більш низькі показники рецидивізму тягнуть за собою економію в поліції, судах, пенітенціарній системі, і т. ін.

Під час реалізації ОСВ зазвичай беруть участь такі суб'єкти [7]:

1. Комісари – центральні або місцеві органи влади, відповідальні за забезпечення доступності соціальних послуг для цільових груп населення.

2. Провайдери – постачальники, що надають певні соціальні послуги за держзамовленням.

3. Зовнішні інвестори – представники приватного сектора, які частково або повністю фінансують початкові витрати на надання

послуг в обмін на зобов'язання комісарів про повторну оплату початкових інвестицій (базового тарифу), і оплату додаткового тарифу, в разі досягнення заздалегідь визначених цільових результатів.

4. Посередники – організації, що беруть участь у розробці проекту, укладенні контракту з комісарами, залученні інвестицій та управлінні проєктом.

5. Оцінювач – незалежна організація, відповідальна за вимір соціального впливу послуг, що надаються цільовій групі населення, за допомогою порівняння з контрольною групою, що дану послугу не отримує.

Інвестори фінансують початкові витрати для запуску соціальних проєктів. Після оцінки програми і розгортання діяльності в рамках проекту установа-бенефіціар виплачує інвесторам встановлену суму, що пов'язана з досягненням конкретних результатів. ОСВ мають на меті задоволення потреб бенефіціара, в тому числі на забезпечення покриття ризиків у разі незадовільної роботи провайдера послуг, а також розподіл вигод з інвесторами і провайдерами для стимулювання досягнення показників результативності. У деяких випадках інвестори зобов'язані виплатити компенсацію за недосягнення результатів, що є страховкою для бенефіціара, і надає можливість своєчасного коригування реалізації проекту.

ОСВ є новим підходом до фінансування окремих напрямків політики, і за рахунок залучення інвестицій виступають альтернативою благодійності, грантам, або засобам державного бюджету, представляючи собою клас активів, в який можуть інвестувати банки, пенсійні фонди і т. ін.

Таким чином, ОСВ є перспективним способом встановлення державно-приватного партнерства з метою бюджетної оптимізації для реалізації важливих соціальних ініціатив і політики розвитку людського потенціалу, особливо це актуально для країн, що розвиваються. З огляду на необхідність скорочення витрат державного сектору, оплата на основі результатів дозволяє знизити витрати і ризики для всіх учасників контракту ОСВ. Слід зазначити, що в даний час розвивається діалог стосовно ОСВ на глобальному рівні.

Список використаних джерел

1. Bertha Centre celebrates launch of SA's first social impact bond. URL: https://www.howwemadeitinafrica.com/bertha-centre-celebrates-launch-of-sas-first-social-impact-bond/62366/.

2. Disley E. Rubin J. Phase 2 Report from the Payment by Results Social Impact Bond Pilot at HMP Peterborough. Cambridge : RAND. 55 p.

3. Financing Promising Evidence Based Programs: Early Lessons from the New York City Social Impact Bond. URL: https://www.mdrc.org/publication/financing-promising-evidence-based-programs.

4. Guidance Social Impact Bonds. URL: https://www.gov.uk/guidance/ social-impact-bonds.

5. Liebman J. B. Social Impact Bonds. Centre for American Progress. 2011. URL: https://www.americanprogress.org/issues/general/reports/2011/02/09/9050/social-impact-bonds/.

6. Mulgan G., Reeder N., Aylott M. et al. Social Impact Investment: The Challenge and Opportunity of Social Impact Bonds / Young Foundation. London, 2011.

7. Tan S., Fraser T., McHugh N. et al. Widening perspectives on social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*. 2019. № 1. P. 4–28. URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17487870.2019.1568249.

Лаврик Галина Володимирівна,
д.ю.н., проф., завідувачка кафедри правознавства ВНЗ Укоопспілки "Полтавський університет економіки і торгівлі"
м. Полтава

ВСТАНОВЛЕННЯ ВИМОГИ ДОБРОЧЕСНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ПЕРЕШКОДИ НА ШЛЯХУ ПОШИРЕННЯ КОРУПЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ В УКРАЇНІ

Корупція має місце, починаючи з ранніх організацій суспільства та стародавніх держав. У новітню історію людства, коли демократичні процеси стають невідворотними, перед корупційними викликами і загрозами встановлюються якомога надійніші перешкоди у вигляді вкотре відновлених та відроджених найбільших суспільних цінностей, здорової та стійкої національної системи доброчесності.

Суспільно-наукові дослідження корупції як негативного явища у сфері політики, публічного управління та адміністрування [1; 2], як деструктивного чинника соціально-економічного зростання, який багато в чому визначає стан національної безпеки будь-якої держави [3] тощо дають змогу звернутися до характеристики адміністративно-правових заходів запобігання корупції в цілому [4] з тим, щоб максимально наблизитися до наукової розробки обмежень і заборон як засобів запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією [5], і зрештою сприяють виокремленню обмежень і заборон у діяльності публічних службовців як засобів

запобігання проявам корупції, елементу їхнього правового статусу. Водночас всебічне розуміння поняття обмежень і заборон як засобів запобігання корупції виявляється неможливим без науково-теоретичних напрацювань, що стосуються розуміння доброчесності публічної служби як своєрідного бар'єру (перешкоди) на шляху поширення корупційної практики в суспільстві.

Перешкоджання (переборення) корупції та її проявів на засадах апробованих часом суспільних норм і цінностей тривають за наявності чітких вимог, які зобов'язують кожну державу-учасницю Конвенції ООН проти корупції, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, створювати орган або, у певних випадках, органи, які здійснюють функції запобігання корупції за допомогою правоохоронних засобів, та забезпечення йому (їм) необхідної незалежності, матеріальних ресурсів та спеціалізованого персоналу [6; 7, с. 13–72].

В системі державних органів України роль запобіжного антикорупційного органу [8, с. 149], превентивної антикорупційної інституції, відповідальної за формування та моніторинг реалізації антикорупційної політики в державі, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, здійснення фінансового контролю за майновим станом публічних службовців та моніторингу їхнього способу життя, державне фінансування політичних партій та реалізацію інших, визначених Законом України "Про запобігання корупції" від 14.10.2014 р. та міжнародними зобов'язаннями України, превентивних антикорупційних механізмів, у тому числі забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення [9].

З огляду на природу, формування в умовах величезного запиту суспільства на докорінні перетворення (за іншими уявленнями послідовну природну (органічну) трансформацію) чимало сподівань висловлюється на користь дещо іншого, а саме внутрішніх детермінантів підвищення результативності та ефективності його діяльності. Останні вимагають, передусім, перетворення чинних норм законодавства (правил) на добре зрозумілі й практично корисні інструменти забезпечення доброчесної поведінки державних чиновників [10, с. 90], політиків, як найважливішого чинника, який обумовлює наближення до відповідних стандартів держав-членів Європейського Союзу. Слід зауважити, що в результаті опитування експертів 25 навчальних та науково-дослідних закладів держав-

членів та кандидатів на вступ до Європейського Союзу, проведеного Голландським інститутом державного управління (ROI), з метою визначення "рамок спільних компетенцій для об'єднаної Європи", що описують знання, вміння та навички, необхідні для ефективного управління, а також ставлення державних службовців до виконання своїх службових обов'язків, вдалось виробити і запропонувати рамки спільних лідерських компетенцій для Європи, які містять сім ключових компетенцій. Серед них доброчесність – чесність, прозорість, підзвітність, відданість справі [11, с. 35–38].

На сьогодні пропонується забезпечити високий рівень доброчесності в роботі апарату Президента України, власне його діяльності як глави держави, у функціонуванні парламенту, системі органів виконавчої влади, судах [4, с. 1, 9–15], прокуратурі, податкових та інших державних органах, зокрема шляхом піднесення вимоги доброчесності державної влади до рівня принципу її організації та здійснення [12, с. 35–38]. Реформування державної служби цілком об'єктивно ставить на порядок денний питання щодо принципів державної служби, одним із яких є принцип доброчесності, сутність якого полягає у спрямованості дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмові державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [13]. До основних ознак доброчесності відповідно до правил етичної поведінки державних службовців відносяться: 1) спрямованість дій на захист публічних інтересів, забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами; 2) неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; 3) недопущення наявності конфлікту між публічними й особистими інтересами; 4) нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням державним службовцем своїх обов'язків, у тому числі після припинення державної служби, крім випадків, установлених законом; 5) недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій [14]. При цьому в наукових дослідженнях доброчесність справедливо розглядається як базовий принцип здійснення державної служби та основа етичної поведінки державних службовців з метою забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства [15, с. 67].

Отже, прагнення до найбільших ціннісних орієнтирів, збагачення досвідом держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції, які пропонують стандарти доброчесності у сфері її запобігання, зміцнення інституційної спроможності щодо попередження корупційних проявів слугують непереборними перешкодами на шляху поширення корупційної практики, встановлення яких сприяє виробленню кожним трансформаційним суспільством власного бачення обмежень, заборон та інших інструментів, покликаних так чи інакше мінімізувати вплив такої практики. Насамперед воно полягає у здатності й бажанні суспільних інституцій та окремих відповідальних осіб втілювати в життя організаційно-інституціональні заходи, що мають стати органічною складовою цілеспрямованих, послідовних кроків, зорієнтованих на стимулювання ціннісних демократичних надбань кожного окремого громадянина, зміну суспільних умов, за яких виникає або продовжує існувати відповідне негативне явище.

Список використаних джерел

1. Кохан Г. В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз : монографія. Київ : НІСД, 2013. 232 с.

2. Соловйов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія. Київ : Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2012. 508 с.

3. Кушнарьов І. В. Політична корупція: порівняльно-політологічна концептуалізація : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Юридична думка, 2018. 408 с.

4. Жуков С. В. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 485 с.

5. Коломоєць Т. О. "Антикорупційні" обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: реалії використання "фільтру" правової визначеності в Україні та зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2019. № 5. С. 84–89.

6. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (ратифікована згідно із Законом України "Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції" від 18 жовтня 2006 року № 251-V) / Верховна Рада України : офіц. веб-портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

7. Міжнародно-правові акти протидії корупції: Збірка документів. рер. з іноз. мов / передмова акад. НАН України О. Л. Копиленка ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ : Людмила, 2018. 588 с.

8. Ярмиш О., Мельник Р. Спеціалізовані антикорупційні інституції: світовий досвід та національна модель. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 144–155.

9. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2018 рік. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Zvit2018-1.pdf.

10. Мошенецький С. З., Новік В. В., Сергієнко І. Г. Національне агентство з питань запобігання корупції як ключовий орган державної влади у системі побудови інституту доброчесності суб'єктів державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 85–90.

11. Європейський досвід державного управління : курс лекцій / уклад. : О. Ю. Оржель, О. М. Палій, Ю. Д. Полянський та ін. ; за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса та ін. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 76 с.

12. Томкіна О. Принцип доброчесності державної влади. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 65–74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2014_1_8.

13. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

14. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 р. № 65. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/ uk/cardnpd?docid=248839311.19.

15. Прудиус Л. В. Європейські стандарти доброчесної державної служби. *Кадрова політика та державна служба*. 2016. № 8 (34). С. 65–74.

Ткаченко Лідія Петрівна,
д.пед.н., доц., професор кафедри української мови
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНКЛЮЗИВНОГО НАВЧАННЯ ЯК НАПРЯМ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Останні десятиліття в Україні позначилися низкою доленосних подій – Революція Гідності, початок воєнних дій на сході країни, уведення безвізового режиму. Реалії сьогодення вказують, що суспільство змінилося і попри значні складнощі намагається об'єднатися в контексті соціогуманітарного розвитку.

Одним із найбільш очікуваних і водночас складних напрямів реформування освітньої системи стало запровадження інклюзивного навчання. Уперше в Україні проблеми навчання людей з осо-

бливими освітніми потребами закріплені на законодавчому рівні і від декларативних положень перейшли в стан реальних дій. Особливі зрушення в цьому напрямі відбулися з прийняттям Концепції "Нова українська школа".

У центрі уваги нової української школи перебуває дитина як індивідуальність, а її батьки стають партнерами у здобутті освіти. Це означає, що школа буде співпрацювати з позашкільними закладами освіти, враховуючи та розвиваючи індивідуальні здібності кожної дитини. За основу концепції взято педагогіку партнерства: співпраця між учителем, учнем і батьками має стати такою, щоб вони були рівноправними учасниками освітнього процесу. Учитель зможе реалізувати авторські навчальні програми, обирати підручники, визначати методи і стратегії навчання, допоможе батькам здобути спеціальні знання про розвиток дитини. Передбачено, що серед методів навчання у початковій школі застосовуватимуть ігрові, соціальні та групові завдання, використовуватимуть цікаві дослідницькі проєкти.

Як провідний напрям розвитку освіти передбачено автономію школи, що полягає насамперед у тому, що вчительський колектив зможе самостійно складати навчальний план і програми з обов'язкових та варіативних дисциплін. Запроваджується рівноправність доступу до бюджетного фінансування закладів освіти всіх форм власності, передбачено повну прозорість цього фінансування. Зокрема школи сьогодні зобов'язані оприлюднювати всі кошти, які надходять не лише з бюджету, а й з інших джерел (меценати, батьки, спонсори). Для підтримки дітей з особливими потребами реалізується принцип "гроші ходять за дитиною".

Концепція всіляко підтримує інклюзивну освіту. Для учнів з особливими потребами створюються умови для навчання спільно з однолітками, запроваджуються індивідуальні програми розвитку, можна буде отримати психолого-педагогічний супровід та провести корекційно-реабілітаційні заходи. Як повідомляє Міністерство освіти і науки України в бюджети останніх трьох років закладається субвенція на інклюзивну освіту. Сьогодні продовжується робота з поступового ліквідування інтернатів, аби дитина залишалася в сім'ї і навчалася в інклюзивному класі.

Однак усі ці позитивні зміни відбуваються доволі складно: є проблеми з організацією індивідуального навчання, бо діти з освітніми потребами вимагають роботи різних фахівців, виникла необхідність у перебудові більшості шкільних приміщень, діти з різними гносеоло-

гіями не завжди готові до роботи з однокласниками, виникають проблеми в комунікації між батьками та педагогічним колективом. Але реакція суспільства вказує, що цей напрям має бути реалізованим.

Ульянченко Юрій Олександрович,
д.держ.упр., доц., доцент кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Сєркова Надія Анатоліївна,
здобувачка кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

НЕОБХІДНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ З ВИЩОЮ ПРОФЕСІЙНОЮ ОСВІТОЮ

Держава функціонує в ринковому середовищі, відчуваючи вплив закономірностей ринкового обміну. Її участь в економічному житті суспільства поширюється головним чином на ті галузі, де вільна дія ринкових сил не забезпечує оптимального розміщення і використання ресурсів. Такі галузі й складають громадський сектор економіки, в якому здійснюється виробництво і поширення суспільних благ. Саме в рамках громадського сектору розгортається соціально-економічна діяльність найважливіших державних інститутів [1, с. 35]. Поряд з державною діяльністю суспільні блага можуть вироблятися на некомерційній або комерційній основі громадськими організаціями. Така багатосуб'єктність, що відповідає різноманіттю суспільних запитів, дозволяє іменувати громадський сектор економіки інституційним. Надалі, ми будемо вживати термін "громадський сектор" в його інституційному сенсі.

За допомогою інституційного сектору держава вирішує два типи завдань. До першого типу відноситься Парето-ефективний розподіл ресурсів в умовах провалів ринку, до другого – перерозподіл доходів відповідно до принципів соціальної справедливості.

Наявність провалів ринку в сфері обміну освітніх благ пояснюється їх специфічним характером. Імовірнісний характер соціально-економічних процесів в освітній сфері характеризується високим ступенем невизначеності. Це пов'язано з процесами інтелектуаліза-

ції людської діяльності. Чим більше значення має творчий аспект трудової та підприємницької діяльності, тим менш передбачувана оцінка її результатів за допомогою ціноутворення, надаючи даній сфері характер "чорного ящика".

За критерієм зовнішнього ефекту освіта – це позитивне соціально значуще благо. Освіта, як сфера нематеріального виробництва суспільного багатства, має специфічну цінність для різних економічних суб'єктів і, як більшість ринків соціальної сфери, відноситься до категорії виробників "суспільних товарів" або суспільних благ [2, с. 63].

Це ускладнює оптимальний розподіл ресурсів, робить фактично неможливим досягнення Парето-ефективності. Суспільний, соціальний ефект освіти ширший, ніж суми ефектів окремих споживачів освіти.

Властивість "не поборювання" (можливість використання одного і того ж блага кількома споживачами) і "не виключність" (неможливість при розумному рівні витрат контролювати доступ до послуги) у споживанні благ в освітній сфері набувають змішаний характер, колективне споживання поєднується з не виключність в обмеженій мірі.

Ефект "інформаційної асиметрії" і дефіциту інформації: складність об'єкта обміну, індивідуальний характер його корисних властивостей, тривалість прояву корисного ефекту і складність його оцінки ускладнює допущення повноти інформації [3, с. 71].

Наявна, нехай і неповна, інформація доступна виробнику і споживачеві в нерівній мірі. По-перше, через нематеріальну сутність освіти до початку її споживання прийняти рішення про вибір можна, керуючись лише інформацією про репутацію постачальника та імідж організації, а також відповідність послуги поточній кон'юнктурі, а не про її реальну якість. По-друге, споживач найчастіше не здатний об'єктивно оцінити корисність освіти, отже, визначити його цінність.

Таким чином, втручання держави заповнює зони природної монополії організаціями інституційного сектора, контролює приватних виробників, усуває загрозу диктату виробника внаслідок інформаційної асиметрії, бере на себе безпосереднє виконання функцій, що забезпечують позитивні зовнішні ефекти, за допомогою правових та економічних механізмів контролює виконання цих функцій іншими суб'єктами.

Втручання держави служить для забезпечення суспільних інтересів, встановлення обов'язкового порядку споживання таких благ (обов'язкова загальна освіта, зафіксована Конституцією України). Держава часто йде на обмеження свободи споживачів, забезпечую-

чи необхідний рівень індивідуального споживання, що спричиняє небезпеку патерналістського деспотизму. В умовах, коли держава бере на себе занадто великий обсяг патерналістської відповідальності, одна група громадян має можливість нав'язати через владні структури свою волю і переваги іншим верствам населення.

Для репродуктивної освітньої системи з фіксованим обсягом попиту і пропозиції схема виробництва освітніх послуг не відрізняється від загальної схеми [4, с. 184]. Суспільні витрати, витрати ресурсів – бюджетні кошти, що направляються на будівництво та утримання будівель і обладнання, амортизація, тимчасові витрати на організаційну та підготовчу роботу, матеріальні витрати (технічні засоби), витрати викладацької праці та інвестиції коштів, часу в освіту, підвищення кваліфікації викладацьких кадрів або їх перекваліфікації враховують явну складову граничних витрат. Гранична корисність окремих споживачів освіти оцінюється як приріст вимірних знань і умінь. Гранична суспільна корисність трактується як збільшення кадрового та освітнього потенціалу суспільства.

Врівноважити індивідуальні та суспільні інтереси в споживанні соціально значущих благ дозволяє поєднання двох моментів в їх розподілі. Перший – забезпечення необхідного для благополуччя суспільства в цілому рівня споживання суспільних благ незалежно від індивідуальних переваг. Другий – виявлення індивідуальних переваг щодо соціально-значущих благ, аналіз потенційного попиту, причин можливої відсутності попиту, створення і стимулювання попиту за допомогою методів роботи зі споживачем, диференціація і просування таких благ до споживача.

Необхідність активної державної політики в галузі вищої освіти підтверджується даними про істотну структурну невідповідність обсягу випускаються фахівців потребам економіки, перевиробництво деяких спеціальностей і гострої нестачі інших, отриманими в ході емпіричних досліджень.

Список використаних джерел

1. Бондар Д. В. Теоретичні засади інноваційних механізмів державного управління підготовкою управлінських кадрів у сфері вищої освіти : монографія. Харків : ТОВ "Оберіг", 2013. 144 с.

2. Домбровська С. М. Державне управління вищою освітою в умовах трансформаційних змін : монографія. Харків : Оберіг, 2009. 176 с.

3. Теоретико-методологічне обґрунтування ефективних фінансово-економічних моделей розвитку вищої школи : монографія (рукопис) / за заг. ред. чл.-кор. НАПН України, д-ра екон. наук., проф. І. М. Грищенка. Київ, 2015. 260 с.

4. Ромін А. В. Особливості державного управління закладами вищої освіти із специфічними умовами навчання : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2015. 328 с.

Астапова Тетяна Олександрівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту держаного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;
Сасник Світлана Михайлівна,
ст. викладач кафедри іноземних мов
Харківського національного університету радіоелектроніки, м. Харків

ІНТЕРНЕТ ТЕХНОЛОГІЇ ЯК КАТАЛІЗАТОРИ ВИВЧЕННЯ ІНОЗЕМНОЇ МОВИ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ

У сучасних умовах розвитку Української держави як члена світового співтовариства, особливо актуальним стає питання вивчення та опанування іноземних мов для повноцінної інтеграції України у світовий простір.

Особливу роль у цьому процесі відведено представникам професії державного управлінця, керівника, менеджера закладу як представника своєї держави як закордоном, так і на місцях під час спілкування з носіями іноземної мови для обговорення професійних питань.

Вирішення цих завдань неможливе без високопрофесійного підходу до методики викладання іноземної мови з метою покращення засвоєння матеріалу та розробки нових підходів. Актуальність даного питання ще й зумовлена розширенням меж і кордонів спілкування державних управлінців та службових осіб органів місцевого самоврядування.

Використовуючи можливості Інтернет-технологій люди, що знаходяться за тисячі кілометрів один від одного, успішно обмінюються інформацією в режимі реального часу. Сучасні ІТ (інформаційні технології) характеризуються високою швидкістю передачі даних, компактністю електронних пристроїв, доступністю і т.д. Дуже важливою, а часом критичною трапляється нагода оперативно отримувати доступ до електронних ресурсів та здійснювати пошук необхідної інформації. Багато досягнень людства, – книги, музейні експонати, аудіовізуальний контент та ін. – дублюються в

мережі. У зв'язку з широкою поширеністю комп'ютерних технологій ми проаналізували можливість використання Інтернету в процесі навчання іноземним мовам (ІМ) в цілому та англійської мови зокрема.

Очевидно, що для сучасної людини, що вивчає мову, інтернет-ресурси мають величезне значення, так як допомагають вирішувати цілий комплекс завдань, серед яких, наприклад:

– доступ до автентичної інформації (текстів, відео- і аудіоматеріалів і т.д.): сайтам іншомовних газет (Washington Post, The New York Times), різним порталам (YouTube, BBC World Service, CNN World News та ін.);

– онлайн-спілкування з носіями мови: сайти для вивчення і практики іноземних мов (LinguaLeo, Italki і ін.);

– онлайн-навчання іноземних мов, курси професійної перепідготовки в сфері іноземних мов (вебінари, дистанційне навчання, освітні Інтернет-портали);

– оперативний доступ до навчальної та довідкової інформації: електронних словників, енциклопедій, навчальних посібників, довідників (наприклад, Вікіпедія, Рубрикон);

– переклад іншомовної інформації для первинного ознайомлення з текстом (наприклад, онлайн-сервіси яндекс.перекладач і Google Перекладач);

– тестування на знання мови в режимі онлайн (пробні тести, пробне тестування TOEFL, тести на аудіювання та ін.).

Використання інтернету дозволяє самостійно і в швидкі терміни знаходити потрібні відомості на ІМ. Так, у мережі представлено безліч сайтів лінгвокраїнознавчого, лексичного, граматичного характеру. Більш того, використання сучасних технологій дозволяє навчаються активно вступати в усну і письмову комунікацію з носіями мови за допомогою відеозв'язку, вебінарів, смс-чатів і долати такі явища, як мовний бар'єр і культурний шок.

Для успішного засвоєння мовного матеріалу необхідно постійне поповнення активного і пасивного словникового запасу. Саме тому в процесі навчання іноземних мов обов'язковою умовою є регулярна робота зі словником. Учень може використовувати як друковані, так і електронні словники. Причому електронний не є аналогом друкованого, оскільки володіє істотними функціональними відмінностями.

Електронні словники за багатьма параметрами зручніше дру-

кованих. Як приклади можна назвати онлайн-словники Мультилекс, Мультитран, Promt. Також велику зацікавленість з точки зору використання в навчанні викликають спеціальні додатки для смартфонів, що працюють навіть в режимі оффлайн, тобто без підключення до мережі Інтернет. У ньому є функція пошуку і закладок в обране, зберігається історія запитів, що дуже зручно для послідовної роботи з лексикою.

Словник є чи не головним інструментом в іншомовному навчанні. Саме в словниках міститься велика кількість корисної довідкової інформації: різні форми дієслів, вживання прийменників, вказівка на стилістичні характеристики лексичних одиниць, списки синонімів і антонімів. Підкреслюємо, що електронні словники – це цілком самостійне програмне забезпечення, яке володіє певними відмінностями від друкованих видань навіть в плані змісту. Але крім відмінностей в змістовному наповненні та структуруванні словникової бази вони ще мають інтуїтивно зрозумілий графічний інтерфейс, який в окремих випадках може налаштовуватися з урахуванням вимог користувача (масштабований розмір шрифту, виділення кольором, персоналізований набір кнопок на панелі інструментів). Це дозволяє ефективно здійснювати пошук за різними критеріями. Дуже зручні у використанні онлайн-словники, тобто словники, розміщені в Інтернеті й доступні користувачам або в безкоштовному режимі, або по підписці. Зручність і доступність онлайн-словників в тому, що ними користуватися можна з будь-якого комп'ютера, підключеного до мережі. Крім того, в онлайн-словниках реалізована можливість регулярного оновлення вмісту, в тому числі за рахунок створення словників.

Інтернет на сьогоднішньому етапі є потужним каталізатором оволодіння ІМ, виступаючи джерелом величезного мовного і лінгвокраєзнавчого матеріалу. Географічна віддаленість деяких населених пунктів робить особливо актуальними технології дистанційного навчання, що дозволяє реалізувати індивідуальний підхід, коректуючи його з урахуванням професійних і особистісних факторів.

Список використаних джерел

1. Костюченко М. В., Трутнев А. Ю. Інтернет – ресурси при вивченні іноземної мови. *Міжнародний журнал прикладних і фундаментальних досліджень.* 2018. № 1. С. 181–185.

Бублій Максим Петрович,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ НФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНУ

Соціально-економічні перетворення, що проводяться в Україні і спрямовані на становлення і розвиток ринкових відносин, викликають необхідність перегляду основоположних принципів формування системи державного регулювання соціальних процесів. Проблеми реформування соціальної інфраструктури регіону повинні вирішуватися в контексті пошуку моделі економічного розвитку. Сьогоднішній стан економіки країни є певною мірою наслідком кризи системи державного управління, який привів до втрати економікою таких динамічних характеристик як стійкість і збалансованість.

У даний час державне регулювання не спирається на ресурси, механізми та принципи, які забезпечують можливість створення умов для сталого, збалансованого та соціально орієнтованого територіального розвитку. Все це не утворює основу для стабілізації соціальної інфраструктури регіону, оскільки не визначено цільові орієнтири розвитку, без яких вихід з кризи досить скрутний.

В якості таких цілей можуть бути представлені наступні функціональні напрямки діяльності:

1. Орієнтація регулювання територіального розвитку на формування соціальної інфраструктури, що відповідає як комплексу наявних умов розвитку, так і цілям здійснюваних перетворень.

2. Врахування специфічних особливостей регіону.

3. Формування механізмів узгодження інтересів суб'єктів регулювання.

4. Обґрунтування завдань регулювання розвитку соціальної інфраструктури виходячи, перш за все, соціальної спрямованості розвитку, а також фінансово-ресурсного потенціалу регіону.

Під регулюванням розвитку соціальної інфраструктури в регіоні, на наш погляд, слід розуміти спеціально організовувані системні дії щодо забезпечення сталого і збалансованого функціонування га-

лузей соціальної інфраструктури, що мають головним цільовим орієнтиром поліпшення якості і підвищення рівня життя населення.

Таким чином, однією з основних рис системи державного регулювання розвитку соціальної інфраструктури регіону повинна стати підтримка орієнтирів, що є фактором позитивної динаміки рівня життя.

Державне регулювання розвитку соціальної інфраструктури регіону поширюється на ті сфери діяльності, які мають відношення до компетенції державного рівня управління. До них відносяться: соціальна політика та вирішення проблем зайнятості; розробка державних регіональних програм розвитку; бюджетна і міжбюджетна політика, цінова і кредитна політика; розробка правових основ розвитку інфраструктури; визначення податкової політики та її диференціація.

Конкретні дії державного регулювання можуть бути явними і неявними, прямими і непрямими, загальними і селективними. Точні кількісні співвідношення зазначених дій визначені досить складно, хоча часто можна почути, наприклад, про "переважно неявній політики розвитку територій", або, скажімо, про "переважно селективної підтримки розвитку".

Регулювання розвитку у вигляді державної селективної підтримки – це сукупність спеціально організованих дій політичного, правового, соціального, фінансового, економічного та іншого характеру, яка покликана:

По-перше, давати стимули (в тому числі і ресурсні) розвитку і вдосконалення інфраструктури, в тому числі і шляхом залучення приватного і банківського капіталу.

По-друге, створювати умови для підвищення ефективності діяльності галузей соціальної інфраструктури.

По-третє, формувати відповідні правові умови функціонування соціальної інфраструктури.

По-четверте, оперативно реагувати на утворення гострих територіальних ситуацій, з точки зору забезпечення потреб населення в послугах соціальної сфери.

Правове та адміністративне регулювання здійснюється шляхом затвердження різних юридичних актів, що регламентують права, функції та обов'язки державних органів. До цієї сфери регулювання належать також державні норми і нормативи соціальних послуг.

До фінансування державних контрактів доцільно залучати крім коштів регіонального бюджету, кошти цільових фондів, банківські кредити, кошти приватних структур.

Серед форм державного регулювання важливе значення має здійснення державних програм розвитку соціальної інфраструктури. В їх основі, на нашу думку, повинен лежати програмно-цільовий підхід.

Державні капіталовкладення в розвиток галузей соціальної інфраструктури – один з важливих факторів регулювання відтворення в регіоні, який забезпечує переважний розвиток тих чи інших напрямків соціальної інфраструктури, певні структурні зміни.

Особливе значення при переході до ринкових відносин мають непрямі економічні методи державного регулювання. Перш за все, це відноситься до кредитної системи. Кредитні відносини стають важливим елементом руху державних фінансів.

Порядок визначення параметрів економічних регуляторів, а також сумарні межі їх впливу на господарюючі суб'єкти визначаються законодавство України. Проте всі складові системи державного регулювання для кожного регіону повинні розглядатися в рамках комплексного механізму розвитку регіональної інфраструктури.

Таким чином, державне регулювання здійснюється головним чином за допомогою індикативного планування і в перспективі – програмування економіки, а також фінансово-бюджетних і грошово-кредитних методів. Крім того, державні органи здійснюють функції контролю на основі правових заходів.

Список використаних джерел

1. Ковальська Л. Л., Салівончик О. М. Соціальна інфраструктура регіону: механізми формування та розвитку : монографія / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Луцький національний технічний університет. Луцьк : Ж. В. Гадяк, 2012. 226 с.

2. Кучеренко В. Р., Макуха С. М. Національна економіка: відтворення соціальної інфраструктури села : монографія. Одеса : Друкарський дім, Друк Південь, 2012. 108 с.

3. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації / ДУ "Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України" ; за ред. С. Л. Шульц. Львів, 2018. 140 с.

4. Соціальна інфраструктура на шляхах реформування місцевого самоврядування : монографія / В. М. Новіков та ін. Київ-Варшава, 2018. 431 с.

5. Трансформація соціальної інфраструктури в контексті забезпечення гуманітарного розвитку : монографія / В. М. Новіков та ін. Вінниця : ПП Балюк І. Б., 2015. 384 с.

6. Третяк В. П. Управління розвитком соціальної інфраструктури України в умовах глобалізації : монографія. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. 317 с.

Гамова Ганна Іванівна,
к.філол.н., доц., професор кафедри української мови
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;
Загребельна Лариса Семенівна,
к.філол.н., доц., доцент кафедри української мови
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

НЕВЕРБАЛЬНА СЕМІОТИКА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ТИПІЗАЦІЯ, ФУНКЦІОНАЛЬНІСТЬ

Однією з важливих складових у виробленні професійних компетентностей сучасного публічного управлінця є культура ділової комунікації, яка передбачає високу майстерність мовної комунікації. Успішність і результативність комунікативного процесу визначається не тільки належним культурним та освітнім рівнем комунікантів, але й досконалим їхнім мовним рівнем, знанням і вербальних (словесних), і невербальних (несловесних, паралінгвальних) засобів спілкування, до того ж національними особливостями невербаліки та значенням її, розумінням типізації, характеристики елементів відповідної системи невербальної семіотики, що використовуються як супровідні вербальним в усному діловому дискурсі для передачі інформації.

Дослідники основ ділової комунікативної лінгвістики Ф. Бацевич, Ф. Хміль, О. Яшенкова [1; 3; 4;] наголошують на тому, що вербальне спілкування, яке здійснюється за допомогою усного і писемного мовлення, не вичерпує усього багатства обміну інформацією. Складні психологічні процеси, що є основою комунікації, реалізуються і за допомогою невербальних засобів: тональності мовлення, артикуляційних особливостей мовця, мелодики голосу тощо; жестів, міміки, погляду, зовнішності комуніканта; відстані між ними, тактильного контакту, розташування робочих місць тощо. Вони є своєрідними каналами інформації, інтерпретують візуальну картину про партнера, допомагають “прочитати” комунікативний паспорт партнера. Дії, рухи, зовнішність, тактильний контакт, орієнтація, тобто просторове положення партнерів один щодо одного, поза тіла, вираз обличчя, жести несуть інформацію самі по собі. Будучи супроводжувальними вербальним засобам, позамовні засоби ділового

спілкування визначають його ефективність.

Науковці традиційно виділяють такі види невербальних засобів: фонаційні (тембр, сила, висота голосу, мелодика, темп мовлення, пауза, особливості вимови звуків), кінетичні (жести, поза, міміка, зовнішній вигляд людини, погляд, манери); проксемічні (відстань між мовцями, тактильний контакт, розташування робочих місць тощо) [1; 4].

Фонаційні, або акустичні, створюють енергетику мовлення, експресивність, тональну варіативність, виразність, переконаність, упевненість мовця. Єдність манери поводження і мовлення захоплює слухача.

Тембр і мелодика голосу є засобами жанрового і стилістичного вираження текстів промов: тембр золотий – мажор (урочистий, величний, гордий, радісний, тон захоплення, натхнення),він характерний для урочистих промов; тембр срібний, також мажор (світлий, елегійний, радісний, милий, граційний, інтимний, передає почуття щастя, задоволення, радості); тембр мідний – мінор (металевий голос, енергійний, важкий). Це тон туги, обурення, суворої похмурості, викривальності, гнівної інвективи. Він характерний для політичних, судових, агітаційних, мітингових промов. Тембр оксамитовий – мінорний м'який, сердечний, майже завжди журливий, часто мрійний. У ньому тихий жаль, журба, туга без відчаю.

Кінетичні (візуальні). Науковці зазначають, що якісна промова сприймається зоровим шляхом. Тому ораторові важливо приділяти значну увагу своїй зовнішності. Невербальні візуальні засоби впливу: зовнішність і способи її оформлення, манери, поза, жести, міміка. Зовнішність і способи її оформлення (одяг, зачіска, косметика, прикраси, парфуми) – це візитівка оратора, засіб його самовираження й одночасно одна з форм психологічного впливу на аудиторію. До неї висуваються такі вимоги: відповідність особистості, ситуації, це слід враховувати при виборі типу костюма (вечірній, діловий, спортивний); охайність, доречність і доцільність у виборі прикрас, парфумів, кольорової гами костюма. Комунікант своєю зовнішністю не повинен викликати здивування, роздратування чи заздрість аудиторії.

Знання зовнішніх форм поведінки (манер) дозволяє почувати себе впевнено в будь-якій ситуації. Тому манери, поведінка мовця повинні визначатися доброзичливістю, повагою до аудиторії. Погане самопочуття, настрій мовця не повинні виявлятися

в комунікації Упевненість, відсутність нервозності, органічність – обов'язкові якості хороших манер. Хороші манери передбачають наявність зорового контакту з учасниками спілкування. При цьому велика увага приділяється позі, міміці, погляду, виразу обличчя, що мають національну, соціальну, професійну і вікову специфіку.

Ф. Бацевич, Г. Крейдлін, Ф. Хміль та інші, крім означеної, доповнюють структурну характеристику невербальної семіотики: ольфакторною системою (сукупністю різних запахів: природних і штучних – запах косметики, парфумів), хронемічною системою (час, який впливає на перебіг спілкування: час очікування початку спілкування, тривалість його, час хезитації – різновиду паузи, викликаної обдумуванням можливих варіантів продовження мовлення, пошуком потрібного елемента мовного коду, перебудовою структури повідомлення в процесах вербалізації тощо). Крім того, вони зауважують, що невербальна семіотика і невербальний етикет є органічним компонентом ділового етикету [1; 2; 3]. Діловий етикет являє собою церемоніал поведінки комунікантів і характеризується дотриманням чіткої субординації та дистанцій спілкування. Він заснований на кодексі поваги і ввічливості (куртуазності), є прийнятим у суспільстві кодексом (правилами) офіційної комунікації. Невербальний етикет є компонентом ділового, описує складники і правила невербальної семіотики і регулює поведінку паралінгвальну (визначає інтонаційний малюнок мовлення комунікантів), кінетичну (жестову, мімічну), аудіальну (визначає правила слухання і сприйняття на слух мовлення, щоб запобігти "правилам" неуваги: озирання, крутіння тощо), тактильну (регулює правила дотику, наприклад рукостискання, що мають культурологічні особливості), хронемну, проксемну, системологічну (регулює правила вибору одягу, зовнішності, піднесення і вручення, прийом подарунків) тощо.

Отже, невербальні засоби спілкування, "влиті" у вербальні, впливають на ефективність і результативність ділової комунікації.

Список використаних джерел

1. Бацевич Ф. Основи комунікативної лінгвістики. Київ : Академія, 2004. 342 с.

2. Крейдлін Г. Е. Невербальна семіотика. Київ : Академія, 2012. 241 с.

3. Хміль Ф. І. Ділове спілкування. Київ : Академвидав, 2004. 278 с.

4. Яшенкова О. В. Основи теорії мовної комунікації. Київ : Академія, 2010. 309 с.

Гришина Наталія Михайлівна,
к.держ.упр., доц., заступник начальника відділу з координації наукових досліджень та докторантури Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Бігарі Марина Іванівна,
аспірантка кафедри української мови Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ЄДНІСТЬ У РОЗМАЇТТІ: ПРИНЦИП БАГАТОМОВНОСТІ ТА ІНСТИТУТИ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ (ОФІЦІЙНИХ) МОВ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Перспектива членства у Європейському Союзі (далі – ЄС) як стратегічний орієнтир українських прагнень – це не тільки економічні зрушення, а й визнання європейських стандартів у різних сферах життєдіяльності, в тому числі і в галузі мовної політики, оскільки національна мова – таке ж багатство суспільства, як і його економіка.

Питання можливості та доцільності регулювання мовних відносин досить суперечливе, кожна країна з різних причин вирішує його по-своєму. З одного боку, це питання лежить у площині дотримання принципу багатомовності та Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, з іншого, – стосується захисту та розвитку державних (офіційних) мов.

Різні аспекти мовних відносин та державної мовної політики досліджують такі вітчизняні науковці, як В. Заболоцький, Т. Ковальова, Ю. Куц, І. Лопушинський, Т. Марусик, Н. Попович, П. Редін, О. Сергеєва, В. Терещенко, Є. Ткаченко, Г. Янковська та ін. Це стосується і наукового доробку молодих учених, таких як Л. Белей, Д. Власенко, Г. Панченко, Г. Євсєєва та ін.

Науковці зазначають, що істотні ознаки самого поняття "державна мова", розкриваються, перш за все, через особливості правового режиму: законодавче закріплення, сфери обов'язкового використання, права і обов'язки як громадян загалом, так і держави зокрема. До цього переліку доцільно додати й наявність відповідної організаційної структури (інституту), здатної забезпечити правовий режим функціонування державної мови та реагувати на порушення встановлених норм. Отже, які б суперечки не точились навколо

доцільності законодавчого закріплення державної мови, саме правовий режим функціонування перетворює державну мову на універсальний засіб офіційного спілкування в державі, а також реалізації прав та свобод громадян.

Що стосується ЄС як наднаціональної структури, до складу якої входять 28 країн Європи, то статус офіційних мають 24 мови. Кожна країна-член визначає, яку мову (чи мови) вона оголошує як офіційну в ЄС (діє принцип "одна країна – одна мова"). Всі закони європейської спільноти та важливі документи готуються усіма двадцяти чотирма офіційними мовами з метою збереження рівноправного доступу для всіх жителів Європи. Отже, гасло "Єдність у розмаїтті" цілком позначається й на багатомовності, що лежить у серці ЄС. Проте на практиці у межах інституцій ЄС функціонують різні мовні режими (англійська, французька та німецька – використовується Європейською Комісією для внутрішніх потреб; англійська – робоча мова всередині Європейського Центрального Банку; робота Європейського Парламенту логічно є багатомовною).

Разом із тим, у кожної країни ЄС свій підхід до формування мовної політики. Він сформувався відповідно до власного історичного, політичного, соціального, економічного досвіду, власних культурних традицій та національних особливостей. Є країни, де не приходиться забезпечувати відповідний правовий режим. Так, у конституціях Великобританії, Норвегії, Швеції, Данії, Нідерландів не міститься жодних згадок про статус мов. Переважну більшість населення цих унітарних монархічних держав становлять представники однієї титульної нації і, традиційно та логічно, застосовується мова виключно цієї нації. Так склалося історично, що в цих країнах офіційні мови розвивалися з XV–XVI ст. без впливів і домінування інших мов. Тому й немає потреби ані в мовних інспекторах, ані в державних комісіях з мовних питань.

Є й інші приклади. Як зазначає Т. Марусик, упродовж не одного століття Франція була і залишається піонером, принаймні на нашому континенті, послідовного запровадження твердої мовної політики, спрямованої на захист своєї мови. Мовне законодавство Франції налічує понад п'ять століть і його роль у формуванні мовної єдності, а відтак перетворенні цієї єдності в національну державу французів, неоціненна. Особливість французької ситуації останнього півстоліття полягає не лише у величезній кількості мовних актів, а й в активній розбудові інституційної сфери. Серед основних державних інституцій захисту французької мови – Вища рада фран-

цузької мови та Головне управління з питань французької мови при міністерстві культури. Крім того, в 1984 році утворено Вищу раду франкомовності, підпорядковану президентові Франції. Сьогодні на сторожі французької мови продовжує стояти Французька академія, безперервно, упродовж кількох сотень років, опрацьовуючи та унормовуючи словник. Важливим у цьому контексті також є те, що ставлення до мови з боку вищих посадовців та суспільства одностайні. Так, колишній президент Франції Жак Ширак залишав залу, де відбувалися саміти ЄС, – на знак протесту проти виступу французів англійською мовою. У мовних питаннях французька суспільна думка солідарна з вищим керівництвом держави, тільки пряміша й дотепніша. Французи придумали своєрідний конкурс для "стимулювання" високопосадовців і відомих приватних власників, які публічно ігнорують французьку мову: щороку їм присвоюють титул "Англійський попихач (наймит)". Першим його переможцем став генеральний директор "Рено" Людовик Швейцар – за звіти про діяльність компанії англійською [2].

На теренах колишнього Радянського Союзу з цього приводу цікавим для вивчення є досвід Литви. Конституцією Литви статус державної мови надано литовській мові. В цій країні діє низка контролюючих органів: Державна мовна комісія, засновником якої є парламент; Мовна інспекція яка підпорядковується Міністерству культури, та мовні інспектори при органах самоврядування. Основна мета Комісії – утвердження та збереження статусу державної литовської мови. Її функціями є: перегляд законів, пов'язаних з мовною політикою та надання рекомендацій парламенту чи уряду з цих питань; сприяння використанню литовської мови в інформаційному середовищі. Постійно працюють підкомісії по термінології (затвердження стандартів у різних галузях, термінологічних словників), граматиці, вимові, прізвищах та іменах; є також підкомісія, яка займається виключно мовою підручників. За словами голови Комісії, сьогодні вже менше висувається суворих вимог, більше надаються рекомендації. Хоча після здобуття Литвою незалежності був період, коли Комісії та мовним інспекторам треба було діяти більш жорстко [4].

Історично так склалось, що Україна належить до поліетнічних або багатонаціональних держав, на відміну від деяких європейських країн. Слід також зазначити, що на сьогодні жоден із регіонів нашої країни не говорить унормованою українською мовою, послуговуючись здебільшого суржиком під впливом мови країни-сусіда. І. Лопушинський переконує, що держава повинна

застосовувати механізми "позитивної дискримінації", або "підтримувальних дій" для української мови. Аналізуючи вітчизняне мовне законодавство України Венеціанська Комісія також закликала до чесного балансу між захистом прав меншин, з одного боку, та збереженням державної мови як засобу інтеграції в суспільстві – з іншого [1].

В Україні поступово почали розвиватися розглянуті вище процеси. У 2019 р. почав діяти Закон України "Про забезпечення функціонування української мови як державної", яким затверджено статус, основні засади розвитку та відповідні інститути захисту державної мови. Проте прийняття мовного закону не вичерпало всі питання щодо механізму захисту державної мови та прав громадян на її використання. Так, на декларативність окремих статей вказують П. Редін та В. Терещенко. Це, перш за все, стосується відповідальності за публічне приниження чи зневажання української мови [3]. Є звісно й інші проблеми у запровадженні норм цього безумовно прогресивного та своєчасного закону.

Отже, питання захисту та розвитку державної мови – проблема не суто українська. Мовна політика України має еволюціонувати відповідно до викликів глобалізації, проте задовольняючи, перш за все, потреби сучасного українського суспільства. Неупереджене функціонування національних інститутів розвитку та захисту державної мови – дієвий механізм утвердження української мови як мови міжетнічного спілкування в Україні та забезпечення реалізації державотворчих і консолідаційних її функцій.

Список використаних джерел

1. Лопушинський І. П. Державна мовна політика в Україні: сучасні реалії та перспективи. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія". Серія: Державне управління.* 2012. Т. 194. Вип. 182. С. 20–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_194_182_5.

2. Марусик Т. Мовне законодавство і мовні відносини у Франції: погляд крізь віки–2 URL: https://dt.ua/POLITICS/movne_zakonodavstvo_i_movni_vidnosini_u_frantsiyi_poglyad_kriz_viki-2.html.

3. Редін П. О., Терещенко В. М. Відповідальність за приниження чи зневажання державної мови: чергові декларації? *Публічне управління XXI століття: синтез науки та практики :* зб. тез XIX Міжнар. наук. конгресу, 19 квіт. 2019 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2019. С. 276–280.

4. Як держава захищає мову. Досвід Литви. URL: http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/53955/Jak_derzhava_zahyshhaje_movu_Dosvid_Lytvy.

Дзяна Галина Олексіївна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри державного управління
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;
Дзяний Ростислав Борисович,
к.х.н., доц., доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національного університету "Львівська політехніка",
м. Львів

КОМУНІКАЦІЙНА СТІЙКІСТЬ СУСПІЛЬСТВА ЯК ЗАПОРУКА СТАБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ КРИЗИ

Сьогодні мережі пронизують усі сфери суспільства і всі, без винятку, види діяльності структуруються навколо Інтернету та інших комп'ютерних мереж. Віртуальна реальність, з одного боку, є вимогою та необхідністю функціонування сучасного соціуму, а з іншого – приводить до все більш ширшого використання мережевих комунікацій та нівелювання живої комунікації між людьми. Завдяки віртуалізації діяльності, відносини між людьми все більше набувають мережевих форм.

Але важливими нині є не тільки обсяг інформації та інтенсивність обміну нею, а й якість цієї інформації. Поширення неправдивої чи спотвореної інформації, дезінформація, фейкові повідомлення мають потужний вплив на формування свідомості та поведінку людини, що приводить до втрати соціальної реальності. У таких умовах відбувається швидка зміна ціннісних та ідеологічних пріоритетів, а комунікація "стає формальною і вихолощеною, позбавленою людського начала".

Комунікація – процес обміну інформацією та змістовим значенням між двома та більше людьми (тобто передача інформації), але комунікація передбачає не просто передачу інформації, але й її сприйняття і розуміння.

Політика – це сфера діяльності і сама діяльність індивідів, соціальних верств та груп, класів, націй та держав з приводу влади.

Політика, як форма комунікації, являє собою сукупність процесів і явищ інформаційного впливу і взаємодії в політичній сфері. Це певний процес обміну інформації в соціумі. Комунікація виникає за наявності інформації, яка має джерело і адресата. Комунікація має метою управління наявними або запланованими політичними процесами.

Стійкість суспільства збільшується відповідно до того, наскільки комунікація відповідає і сприймається суспільною свідомістю (свідомістю громадян).

Завдання комунікації органів публічної влади – розвинути внутрішній світ людини, щоб населення віддалялось від загального несвідомого, переходячи на рівень індивідуального усвідомленого.

Суспільна свідомість тримається на стійкості стереотипних уявлень. Відповідно, у певному соціумі традиції функціонують і постійно відтворюють попередні стандарти мислення, стереотипи поведінки, дії, погляди.

Кожен стандарт колись був обумовлений практичною, або історичною необхідністю, але згодом ця обумовленість зникає, а соціальне знання у формі стереотипів передається наступним поколінням. Воно перетворюється в шаблон, впливаючи на інтуїтивно прийняті рішення й автоматичні дії [1, с. 25].

Тобто, процес комунікаційного впливу може бути представлений наступним чином. Людина сприймає повідомлення в доступній формі (телебачення, інтернет, преса і т. д.). Повідомлення разом з інформаційною складовою містить в собі і певні оціночні елементи, які в залежності від інтересів людини здатні впливати на її емоційний стан (сприйняття, поведінку). Людина сприймає або ігнорує повідомлення в залежності від ступеня їх безпосередньої актуальності, практичної значущості, емоційної привабливості. Іншими компонентами подібного повідомлення виступають можливі альтернативні і відповідні їм ті позитивні, чи негативні наслідки, які можуть бути сприйняті людиною і викликати потрібну дію.

Відповідно, так формуються уявлення про поведінку в суспільстві, котрі набувають стійкого характеру. Якщо держава перебуває у стані кризи, "неправильні" (фейкові) повідомлення приводять до втрати інформаційної стійкості суспільства, що викликає втрату стійкості суспільної поведінки – люди втрачають систему орієнтирів, йде гра без правил, що порушує його інтеграцію і стабільність. У випадку неспроможності суспільства і влади вирішити нагальні політичні та суспільні проблеми, разом з процесами інтеграції суспільства починають виникати і діяти «відцентрові сили» і не завжди конструктивного характеру, а в умовах України це деструктивно впливає на стабільність держави.

У широкому розумінні термін стабільність визначають як спроможність системи функціонувати та розвиватися, зберігати якісну визначність, як системність та цілісність системи, як незмінність

стану суспільства, як рівноважний динамічний стан, як спроможність системи повертатися до стану рівноваги після невеликих коливань [2].

Фактично, абсолютно стабільних систем не буває, а комунікація забезпечує той мінімально необхідний ступінь стану системи, зміни в якій не приводять до її руйнування. Комунікаційна стійкість суспільства сприяє збереженню сукупності нестійких рівноваг між системоутворюючими та системорушійними процесами, що забезпечує стабільність держави в умовах кризи. Таким чином, комунікаційна стійкість суспільства є домінантною характеристикою стабільності держави, що дозволяє їй активно взаємодіяти із зовнішнім середовищем та адаптуватися до змін.

Список використаних джерел

1. Власова Т. І. Формування гендерних стереотипів у західноєвропейській філософії (історико-філософський аналіз) : автореф. дис. … д-ра філос. наук : 09.00.05 / Дніпропетров. нац ун-т. Дніпропетровськ, 2007. 38 с.

2. Руденко О., Мединська Г. Сутність поняття "суспільна стабільність" у теорії публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 1 (56). URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-1/doc/1/04.pdf.

Зоідзе Діана Романівна,
к.е.н., доц., доцент кафедри менеджменту і адміністрування
Національного фармацевтичного університету,
м. Харків

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО СТАНУ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

У сучасних економічних умовах регулювання соціально-трудових відносин відбувається шляхом домовленості між працею і капіталом, яка отримала назву "соціальне партнерство". Цей термін досить умовний, оскільки партнерські відносини між найманими працівниками і роботодавцями можливі тільки за умови втручання держави [1]. Враховуючи цей факт, на сьогодні найбільше поширення і законодавче оформлення отримала інша назва цього механізму – "соціальний діалог" [2]. Він здійснюється на національному, галузевому, територіальному та локальному рівнях між профспілками як представниками найманих працівників, об'єднаннями роботодавців

як представниками капіталу та органами виконавчої влади як представниками держави. На двосторонній основі, тобто без участі держави, зазначений діалог проходить тільки на локальному рівні.

Реалізація соціального діалогу передбачає наступні форми:

– обмін інформацією;

– попередні консультації органів влади з представниками профспілок і об'єднань організацій роботодавців у процесі прийняття рішень;

– участь соціальних партнерів у розробці та експертизі проектів законодавчих актів і програм соціально-економічного розвитку;

– тристоронній діалог у Національній, територіальних тристоронніх соціальних радах, правліннях фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування та координаційних комітетах сприяння зайнятості;

– колективні переговори щодо укладання колективних угод.

Аналіз інтересів основних учасників процесу регулювання соціально-трудових відносин дозволяє визначити ціль, заради якої вони змушені шукати компроміс, частково жертвуючи при цьому власними можливостями.

Так, роботодавець зацікавлений у максимальній ефективності виробництва та інтенсифікації праці за рахунок зниження собівартості продукції та витрат на заробітну плату. Між тим необмежені можливості для задоволення інтересу роботодавця призводять до зниження мотивації праці, швидкого "зносу" робочої сили, зростання напруженості в колективі, деградації трудового потенціалу. Однак, бажання підприємця розвивати власний бізнес змушує його йти на компроміс.

Інтерес профспілки полягає у забезпеченні гідної заробітної плати, створенні нормальних і безпечних умов праці, зниженні її інтенсивності. Превалювання інтересів профспілки призводить до завищених витрат виробництва, збільшує собівартість продукту, і, як наслідок, знижує ефективність виробництва, в якому і роботодавець і профспілка однаково зацікавлені, оскільки це середовище їх існування.

До кола інтересів органів влади та місцевого самоврядування відноситься ефективна реалізація своїх функцій на основі достатності бюджетних коштів, що можливо лише в умовах стабільного економічного і соціального розвитку.

Отже, поряд з конфліктом інтересів має місце і їх спільність: забезпечення ефективного функціонування організації як необхідної умови для реалізації інтересів як роботодавців, так і працівників

[3]. Саме цей факт обумовив появу в суспільстві такого явища як соціальне партнерство, яке на сьогодні перетворилось у систему з чітко визначеним колом учасників. Дієвість функціонування будь-якої системи залежить від ефективності роботи кожної з її складових. Так, слабкість профспілок як представника та захисника інтересів працівників негативно позначається на результативності процесу ведення соціального діалогу, сприяє закріпленню на національному рівні низьких соціальних стандартів.

Історично так склалося, що саме профспілки стали першою, реально доступною для найманих працівників формою їх організації, сприяючи тим самим формуванню у них громадянської самосвідомості і становленню їх як рівноправних суб'єктів економічних відносин.

В Україні профспілки почали своє існування ще за царських часів (1817 р.) і за більш ніж 200 років пройшли великий і складний шлях, залишаючись при цьому вірними головній меті – захисту прав та інтересів працівників [4].

Станом на початок 2017 р. федерація профспілок України (ФПУ) об'єднувала біля п'яти мільйонів членів. На той час до складу ФПУ входило понад 40 всеукраїнських профспілок та 24 територіальних об'єднань організацій профспілок. У складі ФПУ перебувало понад 50 тис. первинних профспілкових організацій [4]. Проте необхідно зазначити, що загальна чисельність членів профспілок в останні роки помітно скоротилась, як внаслідок зменшення числа працюючих підприємств в процесі загострення проблем в економіці, так і з причин, що пов'язані з низькою ефективністю профспілкового руху.

Про розчарування громадськості В ефективності і дієвості профспілок свідчать результати опитування, яке було проведене з 7 по 14 лютого 2019 р. соціологічною службою Центру Разумкова. Згідно з ними, профспілкам довіряють 23,1 % опитаних, а не довіряють 57,5 % респондентів [5]. Зрозуміло, що така реакція пояснюється перш за все об'єктивними причинами, серед яких зміни в економічній структурі країни та перерозподіл працюючого населення за видами і формами економічної діяльності. Поряд із цим відзначається суттєве скорочення фінансових можливостей профспілок, що також стоїть на заваді залучення нових членів та розширення їх організаційної діяльності.

Крім того, у функціонуванні системи соціального партнерства є ще кілька недоліків [6], які заважають їй виконувати належним чином свої функції, а саме:

– неузгодженість правових норм стосовно ведення соціального діалогу;

– домінування в процесі соціального діалогу сторони роботодавців, яке пояснюється передусім більшою фінансовою спроможністю останніх.

Таким чином, соціальне партнерство стало порятунком сучасного суспільства від усіляких соціальних потрясінь. Однак час плине і до людства висуваються нові виклики, відповідь на які воно має надати тільки в соціальній площині з урахуванням інтересів усіх членів суспільства.

Список використаних джерел

1. Ляшенко Т. Система соціального партнерства в Україні на сучасному етапі. *Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України.* URL: http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/liashenko_systema.pdf.

2. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23.12.2010 р. № 2862-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 28. Ст. 255.

3. Ткачук С. В. Социальное партнерство в современных условиях Украины. URL: http://www.potencial.org.ua/ru/view/news/sotsialne-partnerstvo-v-suchasnih-umovah-ukraini.html.

4. Осовий Г. Профспілковий рух в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Вісник АПСВТ.* 2018. № 1. С. 76–85.

5. Рівень довіри до суспільних інститутів та електоральні орієнтації громадян України. URL: http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-doviry-do-suspilnykh-instytutiv-ta-elektoralni-oriientatsii-gromadian-ukrainy.

6. Яценко Л. Д. Профспілки в Україні та нові виклики сучасному профспілковому руху : аналітична записка. Серія "Соціальна політика". URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-02/analit-yatsenko-social-policy-13-2020_0.pdf.

Матвєєнко Ірина Володимирівна,

к.держ.упр., доцент кафедри регіональної політики та публічного адміністрування, заступник начальника відділу з координації наукової роботи та докторантури Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Одеса

ВПЛИВИ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Розвиток сучасного світу характеризується швидкими темпами глобалізації, яка притаманна для всіх сфер суспільного життя. Для

сучасної сфери публічного управління властивими ознаками є наявність мережевих зв'язків та велика кількість взаємовідносин між всіма його учасниками. Стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, євроінтеграційних процесів потребують від держави трансформаційних перетворень та формування нового типу взаємодії у всіх сферах суспільного життя.

У рамках економічної теорії дослідник Ю. Крилов розглядає вплив глобалізації як процес розвитку, що поширюється на всі сфери суспільного життя, зокрема: економічну, соціальну, політичну, духовну та налічує відповідні етапи [3]. З такої позиції вплив глобалізації є неоднозначним та суперечливим, а ефективність його здійснення напряму залежить від інституційної спроможності країни. Науковець наголошує, глобалізація може розглядатися з двох площин, які характеризується як позитивними змінами, так, і певними загрозами.

Поряд з основними підходами слід виокремити науковий погляд з приводу досліджуваної проблематики В. Зозулі, яка наголошує на глобалізації як багатофакторному процесі та зазначає, що вплив за таких умов, спрямований на формування єдиних цінностей, напрямів діяльності, здійснення публічного управління на основі нового виду врядування [2]. Суперечливість такого підходу заключається у змістовному розумінні самого терміну "глобалізація", спрямованості її процесів та впливів, від яких, безумовно, залежать умови функціонування національних управлінських систем.

Вітчизняний науковець В. Дзюндзюк розглядає вплив глобалізації на державу та виокремлює значну роль наднаціональних інституцій, зокрема таких як: міжнародні організації (в тому числі і квазідержавні утворення), неурядові організацій і транснаціональних корпорації, регіональні структури (об'єднання), міжнародні фінансові інститути тощо [1]. Дослідник наголошує, що з такої позиції держава втрачає свої основні функції та не здатна одноосібно формувати політику й впливати на ситуацію у світі. Все це обумовлює доцільність формування нових підходів до форм співпраці на основі концепції глобального врядування [1].

Зарубіжні спеціалісти Simplice A. Asongu, Uchenna Efobi, Vanessa S. Tchamyou відзначають, що глобалізація й управління постійно перебувають у тісних взаємовідносинах, а неготовність до

такого виду взаємодії може негативно вплинути на ефективність діяльності державних інституцій [4]. На думку дослідників, виникнення проблеми обумовлено науковими прогалинами з даного виду досліджень та відзначають на актуальності розвідок причинно-наслідкових зв'язків.

Група авторів виокремлює соціальний, політичний та економічний види глобалізації, де кожен вид має певні види впливів, а їх застосування відбувається задля досягнення відповідної мети. Соціальна глобалізація спрямована на покращення політичної стабільності та підзвітність політичного управління в цілому. Позитивна тенденція соціальної глобалізації виокремлюється в рамках інституційного управління, що виражається в контролі над корупцією, а вплив динаміки глобалізації на верховенство права та інституційне управління не є суттєвим. Економічна глобалізація сприяє якості регулювання, економічного управління та підвищує діяльність уряду [4].

Отже, глобалізація є багатовимірною концепцією, саме тому вона охоплює соціальну, економічну та політичну сфери. Така структура робить її складною для визначення, призводить до різноманіття її тлумачень. В переважній більшості глобалізація це інтеграція ринків капіталу, інвестицій та праці, інтеграція світового ринку. Вище зазначене дає підстави виокремити впливи економічної, соціальної та політичної глобалізації в сфері публічного управління.

Список використаних джерел

1. Дзюндзюк В. Б. Вплив глобалізації на сучасну державу. *Державне будівництво :* електрон. вид. 2018. № 2. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2018-2/doc/1/1_1.pdf.

2. Зозуля В. Вплив глобалізації на демократичне врядування: теоретико-методологічні підходи. *Державне управління та місцеве самоврядування :* електрон. вид. 2017. № 2 (33). URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2017/2017_02(33)/4.pdf.

3. Кирилов Ю. Є. Вплив процесів глобалізації на розвиток національних економік. *Ефективна економіка :* електрон. вид. 2016. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5297.

4. Asongu, S., Efobi, U. and Tchamyou, V. Globalisation and governance in Africa: a critical contribution to the empirics. *International Journal of Development Issues*. 2018. Vol. 17. № 1. P. 2–27. URL: https://www.researchgate.net/publication/304424837_Globalization_and_Governance_A_Critical_Contribution_to_the_Empirics.

Меляков Антон Володимирович,
к.і.н., доц., професор кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Зуб Алла Василівна,
аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Машкіна Ольга Іванівна,
аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ПРАВ УЧАСНИКІВ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ В СЕРЕДНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ

4 листопада 2019р. в системі освітньої політики України запрацював новий елемент – освітній омбудсман [1]. Ще на початку 2019 р. нами було поведено анкетування вчителів чотирьох загальноосвітніх шкіл м. Харкова, в ході якого ми намагалися з'ясувати, чи може освітній омбудсман стати дієвим інструментом захисту прав учасників освітнього процесу. Опитування проводилося в проміжок часу, між тим коли інституція вже мала би запрацювати (з 01.01.2020 р.) і реальним початком її діяльності (04.11.2020 р.). Тобто респонденти висловлювали скоріше припущення на перспективу, аніж аналізували конкретні дії омбудсмана [2]. При цьому третина педагогів зауважила, що ефективність згаданої інституції буде залежати від особистості того, хто її обійматиме.

Першим освітнім омбудсманом в історії України став С. Горбачов – директор одного із ЗЗСО м. Києва, досвідчений педагог та журналіст. Показово, що на посаду омбудсмана було обрано особу без юридичної освіти, понад те, на заключному етапі відбору найближчими конкурентами С. Горбачова були дві досвідчені правознавиці, докторки юридичних наук І. Яковець та О. Ващук. Тут варто відзначити, що мова йде саме про "відбір на засадах конкурсу", адже у відповідності до чинного законодавства, освітній омбудсман не обирається за конкурсом, традиційним для державних службовців, але призначається на посаду міністром освіти і науки України.

Серед позитивних рис в діяльності новостворений інституції можемо відзначити наступні. По-перше, це висока подієва активність

та медійна присутність. Участь у різноманітних комунікативних заходах загальнодержавного та регіонального масштабів дає можливість омбудсману не лише доносити основні меседжі до освітянської спільноти, але й отримувати в режимі живого спілкування інформацію щодо стану реалізації освітньої політики на низовому рівні. Інтерв'ю з омбудсманом присутні на шпальтах провідних періодичних видань ("Дзеркало тижня", "Українська правда" тощо), а також на найбільш популярних в освітянських колах інтернет-платформах. Активне особисте використання соціальних мереж для діалогу з освітянами, збору необхідної інформації, надання консультацій працівникам навчальних закладів та іншим зацікавленим особам.

По-друге, це швидке реагування на тактичні виклики, медійний супровід рішень органів управління освітою загальнодержавного рівня. В якості прикладу згадаємо активну публічну позицію освітнього омбудсмана в справі захисту права учителів ЗЗСО на отримання надбавки до заробітної платні для тих педагогів, котрі пройшли сертифікацію. Також одним з наріжних каменів діяльності освітнього омбудсмана є протидія проявам цькування (булінгу) в усіх його проявах. Діяльність омбудсмана характеризується зваженістю, адресністю, спрямованістю на конкретний результат незалежно від масштабу проблеми, прагненням персонально брати участь в її розв'язанні.

По-третє, помітною є сконцентрованість освітнього омбудсмана на проблемах, перш за все, дошкільної та середньої освіти. Разом із тим, саме на цих рівнях освіти значні повноваження мають органи місцевого самоврядування, натомість ініціативи МОН України почасту носять лише рекомендаційний характер. Таке становище актуалізує потребу в створенні своєрідних регіональних осередків Служби освітнього омбудсмана, налагодженню партнерських зв'язків із освітянськими колективами на місцях, ефективної взаємодії з регіональними представництвами Державної служби якості освіти.

Разом із тим варто усвідомлювати, що вирішення цілої низки складних та суперечливих завдань державної освітньої політики перебуває поза межами повноважень та можливостей омбудсмана. В якості ілюстрації до даної тези наведемо ситуацію із наповненістю початкових класів середніх шкіл. Фахівцям відомо, що кількість дітей в класі безпосередньо впливає на якість освіти, морально-психологічне становище в учнівському колективі, рівень задоволеності санітарно-гігієнічних потреб дітей тощо. Переповненість класів унеможливлює приділення належної уваги учням, негативно впливає на їх психосоматичне

здоров'я, посилює "вигоряння" педагогічних працівників. Проте станом на початок 2020 р. значна кількість популярних/престижних шкіл в містах-мільйонниках нашої держави мають наповнюваність класів початкової школи, котра значно перевищує діючи нормативи.

Таким чином, відбувається порушення цілої низки прав учасників освітнього процесу, зокрема, право вчителя на належні, безпечні і здорові умови праці, право учасників освітнього процесу на безпечне освітнє середовище тощо. У відповідності до ст. 12 новітнього Закону України "Про повну загальну середню освіту", наповнюваність класів початкової школи не може бути більшою за 24 учні, а базової чи профільної школи – більше ніж 30 [3]. Показово, що вітчизняні парламентарі відтермінували впровадження згаданої норми до 1 вересня 2024 р., розуміючи, що вирішити подібне надскладне завдання протягом ближчого часу не уявляється можливим.

Отже, не дивлячись на лише піврічний (на момент підготовки даного матеріалу) період функціонування, освітній омбудсман намагається відігравати активну роль, принаймні в медійному просторі, соціальних мережах тощо. Він прагне виступати в різноманітних конфліктних ситуаціях в якості медіатора, котрого наділено низкою вагомих повноважень та ресурсних можливостей. Таким чином, вже зараз можна говорити про досягнення одного із тактичних завдань створення даної інституції – перетворення офісу омбудсмана на своєрідний комунікативний майданчик всіх сторін, зацікавлених в розвитку вітчизняної освіти.

Перспективним напрямом захисту прав учасників освітнього процесу може стати відновлення мережі так званих "шкільних омбудсманів". Створена багато років тому, вона існує переважно формально, а міцні та продуктивні горизонтальні зв'язки між елементами цієї системи належним чином не налагоджені. Поява інституту освітнього омбудсмана, активна інтеграція в освітній процес такої дисципліни як "Громадянська освіта", можуть сприяти реанімації мережі "шкільних омбудсманів" та перетворити її на ефективний правозахисний інструмент.

Список використаних джерел

1. Деякі питання освітнього омбудсмена : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 р. № 491. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF.

2. Меляков А. В., Зуб А. В., Машкіна О. І. Освітній омбудсман в Україні: функції, повноваження, напрями діяльності. *Актуальні проблеми державного управління.* 2019. №. 1. С. 190–197.

3. Про повну загальну середню освіту : Закон України від 16.01.2020 р. № 463-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20.

Мороз Світлана Анатоліївна,
к.держ.упр., старший науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

ЗАЛЕЖНІСТЬ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ВІД ФОРМИ ФІНАНСУВАННЯ ЇЇ ЗДОБУТТЯ: ДУМКА СТУДЕНТІВ ВІТЧИЗНЯНИХ ЗВО ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ГАЛУЗІ ОСВІТИ

Питання публічного управління системою вищої освіти постійно перебуває у межах кола наукової уваги дослідників та фахівців практиків. Найбільш цікавими з останніх наукових робіт вітчизняних вчених є дослідження В. М. Бабаєва, Л. О. Бєлової, В. Г. Бульби, С. М. Домбровської, В. С. Загорського, В. О. Зайчука, Т. О. Лукіної, О. В. Поступної, В. П. Садкового та інших науковців. Окремі аспекти порушеної проблематики були розглянуті нами під час попередніх напрямів наукових пошуків [1; 2]. Не дивлячись на достатній рівень уваги дослідників до проблематики публічного управління сферою вищої освіти, окремі питання у її межах все ще залишаються відкритими для подальших наукових пошуків. Серед таких питань слід звернути увагу на питання зв'язку між якістю вищої освіти та формами фінансування її здобуття. Організація досліджень за цим напрямом наукових пошуків може бути здійснена у тому числі й за допомогою інструментарію методу опитування, а саме – анкетування. Опитування студентів було здійснено у межах авторського позагрантового проекту "Оцінка якості вищої освіти". В опитуванні прийняли участь 563 студентів харківських ЗВО. Проблематика залучення студентів до роботи у якості експертів щодо моніторингу якості вищої освіти була достатньо повно розглянута В. М. Бабаєвим та В. П. Садковим [3], а отже вважаємо за доцільне прийняти їх точку зору та зосередитись на аналізі відповідей залучених до анкетування студентів. Респондентам було запропоновано відповісти на 18 запитань анкети, одне з яких було присвячено з'ясуванню думки студентів щодо залежності якості вищої освіти від форми фінансування її здобуття. Результати аналізу відповідей студентів вітчизняних ЗВО на це запитання дозволили сформулювати такі основні узагальнення.

По-перше, майже половина респондентів (48 %) погодилась з твердженням про те, що якість вищої освіти не залежить від форми фінан-

сування її здобуття. Це свідчить про докорінне руйнування існуючого у суспільстві стереотипу щодо переваг бюджетної форми фінансування здобуття вищої освіти над контрактною у контексті забезпечення її якості. З іншого боку, надання респондентами переваги твердженню про те, що "якість вищої освіти не залежить від форми фінансування її здобуття" може свідчити про поступове руйнування потенціалів бюджетної форми фінансування здобуття вищої освіти у системі підготовки майбутніх фахівців. Традиційно склалося, що в державних ЗВО лева частка студентів навчається за кошти державного бюджету, в той час як в приватних ЗВО основна частина студентів фінансує здобуття вищої освіти з позабюджетних фондів (контрактна форма фінансування навчання). Отже, в основу формування думки про відсутність залежності якості вищої освіти від форми фінансування її здобуття може бути покладено не лише зростання авторитету приватних ЗВО, в тому числі й поступове руйнування потенціалів державних ЗВО.

По-друге, лише 30 % респондентів вважає, що використання бюджетної форми фінансування навчання у ЗВО здатне забезпечити більш високу якість вищої освіти за умови її порівняння з контрактною формою. Частка тих з респондентів які обрали відповідну відповідь не стала несподіванкою для організаторів дослідження, адже під час вибіркових експертних інтерв'ю на передодні анкетування майже кожен третій з опитаних надавав перевагу потенціалу бюджетній формі фінансування навчання у забезпеченні якості вищої освіти. Такий тренд цілком відповідає результатам університетського рейтингу "QS World University Rankings – 2020", у межах якого серед десяти найкращих університетів світу лише три є державними.

По-третє, майже кожен п'ятий з опитаних студентів (22 %) переконаний у тому, що контрактна форма фінансування навчання у ЗВО може забезпечити більш високу якість вищої освіти за умови її порівняння з бюджетною формою. Декілька років тому студенти оцінювали потенціали контрактної форми фінансування навчання у забезпеченні якості вищої освіти на значно меншому рівні, а отже отриманий результат є достатньо відчутним. Приймаючи до уваги динаміку зростання значущості контрактної форми фінансування здобуття вищої освіти у забезпеченні її якості, можемо констатувати факт змін у змісті мотиваційних механізмах студентів щодо навчання. Іншими словами, контрактна форма фінансування вищої освіти повинна розглядатися не лише через призму додаткового обтяження процесу здобуття вищої освіти для відповідного суб'єкту (необхідність оплати контракту), а також і в контексті активізації механізму

мотивації студенту до підвищення якості набуття ним визначених освітньою програмою компетентностей. Усвідомлення факту про необхідність оплати освітянських послуг спонукає їх одержувача до підвищення, як рівня індивідуальної відповідальності за засвоєння знань, так й рівня вимогливості до суб'єктів навчальної комунікації щодо якості змісту освітніх програм та практики їх реалізації.

З огляду на той факт, що використання контрактної форми фінансування здобуття вищої освіти розглядається студентами на рівні одного з механізмів якій, з одного боку, здатен забезпечити якість освітньої діяльності та якість вищої освіти, а з іншого – є однією з детермінант впливу на систему мотиваційних утворень здобувачів вищої освіти щодо активізації їх пізнавальної діяльності, вважаємо за доцільне переглянути доцільність використання механізму бюджетної форми фінансування навчання. Відмова від бюджетної форми фінансування здобуття вищої освіти повинна супроводжуватися запровадженням у дію системи державних стипендій для фінансування здобуття вищої освіти, а також пільгового кредитування для тих хто не зміг отримати відповідну стипендію. Обсяг стипендії, так само як й відсоток кредитної ставки, повинен бути пов'язаним з академічною успішністю студента. Встановлення залежності між успішністю студента та рівнем його стипендії (нагадаємо, що під стипендією, в контексті вище сформульованої пропозиції, ми маємо на увазі не стипендіальне забезпечення студентів ЗВО у традиційній формі його сприйняття (щомісячні виплати), а фінансування державою здобуття вищої освіти особою у повному або обмеженому обсязі) потребує на додаткове обґрунтування. Підвищення рівня монетизації здобуття вищої освіти не повинно сприйматись як зниження рівня її доступності для населення, адже у запропонованій нами моделі держава не усувається від фінансування, а лише змінює механізми його здійснення.

Список використаних джерел

1. Мороз С. А. Реалізація принципу орієнтації на замовника, як напрям вдосконалення механізмів державного управління якістю вищої освіти. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування :* електрон. наук. фахове вид. ХНТУ. 2018. №1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_1/19.pdf.

2. Мороз С. А. Державне управління якістю вищої освіти в контексті норм міжнародних стандартів якості: принцип процесного підходу. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід :* Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 27 жовт. 2017 р. Одеса, 2017. С. 365–366.

3. Онлайн опитування студентів у системі забезпечення якості вищої освіти / В. М. Мороз, В. П. Садковий, В. М. Бабаєв, С. А. Мороз. *Інформаційні технології та засоби навчання*. 2018. № 6. URL: https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415.

Надточій Алла Олександрівна,
к.держ.упр., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії держаного управління при Президентові України;
Смаглюк Анна Андріївна,
к.е.н., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії держаного управління при Президентові України, м. Харків

НЕРІВНІСТЬ ДОХОДІВ ЯК ЯВИЩЕ: ЙОГО ВПЛИВ ТА НАСЛІДКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Прагнення до рівності є рушійною силою розвитку людства [7, с. 208]. Рівність розглядається як природне людське почуття, коли людина прагне бути не гірше за інших, в тому числі і в економічній сфері. Відтак, нерівність, як протилежність рівності, стає на заваді розвитку суспільства.

Відомий економіст зазначає, що загально-відомим є прикладне свідчення того, що висока ступінь нерівності призводить до економічних і соціальних наслідків. В історії знайдеться багато прикладів того, що суспільства, де рівноправність більш розвинута, зростають набагато швидше, ніж аналогічні, проте нерівноправні суспільства [Там само, с. 212]. Відтак, рівність позитивно впливає на економічне зростання, відповідно нерівність – негативно. Науковець відзначає, що протягом трьох десятиліть, не дивлячись на те, що доходи тих, хто знаходиться на верхівці добробуту, у більшості країн збільшувались, інвестиції і економічне зростання у більшості з них, уповільнились [Там само].

Загалом у світі простежується збільшення нерівності, як всередині певних країн (окрім деяких європейських, таких як Норвегія, Фінляндія, Швеція, Данія, які свідомо обрали політику перерозподілу благ), так і між їх групами (розвиненими країнами і країнами, що розвиваються).

Країни, де прийнята концепція "вільного ринку", ліберальні суспільства підтримують нерівність, оскільки "рівність у ліберальному суспільстві – це рівність можливостей, а не результатів" [4, с. 21]. Роль держави в таких суспільствах зводиться до захисту прав громадян, передусім права приватної власності. Нерівність знаходить підтримку в таких суспільствах і з економічної точки зору: якщо у багатих людей буде більше вільних обігових коштів, вони почнуть більше інвестувати і заробляти для інших; вони будуть наймати більше працівників для свого бізнесу, а їх підприємства, почнуть купляти більше у постачальників [7, с. 209].

Вищенаведена логічна послідовність є описанням ідеї (теорії) економіки просочування багатства ("trickle-down economy"), яка обґрунтовує положення, чому гроші мають йти до багатіїв. Проте, у реальності ця ідея не підтвердилась [Там само, с. 294]

Також з економічної теорії (неокласична школа), відомим є критерій Парето-ефективності, який базується на уявленні суспільного добробуту як добробуту окремих споживачів [4, с. 21]. За цим критерієм, зміну можна вважати соціальним покращенням, тільки в тому випадку, коли вона приносить користь одним людям, і не зашкоджує при цьому іншим [7, с. 294]. Дотримуючись цієї логіки (аргументу), у виграші залишаються ті, хто мають зиски від збереження статус-кво, дозволяючи їм не допустити жодних змін сформованого порядку речей. Критерій Парето-ефективності є аргументом прихильників вільного ринку.

Таким чином, з позиції теорії лібералізму, кожна людина готова і здатна сама найбільш ефективно реалізувати свої таланти [4, с. 21], а те, що дехто з людей є бідними або безробітними, – є наслідком того, що вони самі докладають замало зусиль для подолання цього.

На протилежному боці знаходиться теорія егалітаризму, яка виходить з того, що всі члени суспільства повинні мати не лише рівні можливості, а й рівні результати [Там само, с. 21]. Відповідно до егалітарного принципу, справедливим є лише рівний розподіл корисностей між членами суспільства. Відтак, держава має втручатися в процеси розподілу і перерозподілу суспільних благ. Прихильники егалітаризму вважали, що надлишкове багатство небажано із суспільної точки зору [Там само, с. 21–22]. Різновидом егалітаризму є теорія Дж. Роулза, відповідно до якої все суспільство виграватиме, якщо максимізуватиме корисність найбільш нужденних членів суспільства, прийматиме рішення, виходячи з інтересів найменш забезпечених верств населення [Там само, с. 22].

Загалом, нерівність доходів має як позитивні, так і негативної наслідки. Надмірна нерівність доходів розглядається як негативне явище як з етичної, так і з економічної точки зору. До етичних аргументів проти нерівності відносять: підриває засади функціонування суспільства; підриває засади демократії, дозволяючи багатим здійснювати непропорційно великий політичний вплив [складено за: 7, с. 210], в тому числі й на економіку і розподіл суспільних доходів.

До негативних економічних наслідків надмірної нерівності відносять: збільшення економічної нестабільності; збільшення частини населення, що занурюється у борги, щоб відповідати постійно зростаючому стандарту споживання, що диктується багатими; відповідно збільшення заборгованості домогосподарств робить економіку незахищеною від потрясінь; знижує економічне зростання, через те, що створює бар'єри на шляху соціальної мобільності [складено за: 7, с. 208–213].

Як видно з вищенаведеного, надмірна нерівність доходів має багато негативних соціальних і економічних наслідків. Проте, і незначна нерівність (майже рівність) має негативні наслідки. Майже єдиним аргументом не на користь незначної нерівності доходів наводять наслідки впливу такої політики на прикладі країн радянського табору. Відомий науковець зазначає, що незначна нерівність була лише на поверхні, проте існувала висока нерівність у інших можливостях (доступ до більш якісних іноземних товарів, можливість виїхати закордон), яка базувалась на ідеологічній відповідності або на особистих зв'язках [7, с. 213]. Це призвело до того, що незначна нерівність у доходах не тільки не спонукала (мотивувала) людей працювати краще, а стала перешкодою економічного зростання.

Україна якраз і є країною вищезазначеного прикладу, де була лише видима рівність у доходах. І на теперішній час, якщо взяти один із відомих показників виміру нерівності – індекс (коефіцієнт) Пальми (співвідношення середніх доходів 10 % найбагатших, до середніх доходів 40% найбідніших), то в Україні взагалі немає проблеми з нерівномірним розподілом доходу, оскільки у 2017 р. Україна очолила рейтинг країн з найменшим рівнем нерівності за цим показником (0,25) [6].

Проте, реальність свідчить про інше. На початку 2020 р. з'явилась інформація, про рівень оплати праці у Кабінеті Міністрів України. Так, середня заробітна плата у різних Міністерствах в 2019 р. коливалась від 42 до 233 тис. грн [1], а зарплата у грудні 2019 р. коливалась вже від 139 тис. до 405 тис. грн [2]. Співвідно-

шення ніж наведеними заробітними платами і середньою (близько 10 тис. грн) по країні становить 4,2 – 23,3 рази за 2019 р. і 13,9 – 40,5 разів у грудні 2019 р. відповідно. Для порівняння: заробітна плата міністрів у Франції у 4 рази вище за середню по країні, у Великобританії – у 5,5 разів, в Німеччині – у 5,5 разів, у Польщі – лише у 2–3 рази [2]. При цьому, індекс Пальми вищенаведених країн вище ніж в Україні [5], тобто нерівність розподілу вища.

Вітчизняні дослідники також помічають ці розбіжності, що пояснюють недостатньою якістю вибіркових обстежень домогосподарств, недоврахуванням неформального сектору економіки [3].

Підсумовуючи, слід зазначити, що нерівномірність доходів має негативні економічні і соціальні наслідки, найбільш знаковими з яких є, з нашої точки зору, зростання соціальної напруги і зниження соціальної згуртованості, підривання основ демократії та занурення значної частки населення у борги. Це, у свою чергу, стає бар'єром на шляху соціальної мобільності, викликаючи таке явище як "інбридинг" еліти, що консервує нинішній статус-кво, і знижує динамічність економіки.

Щодо України, то ще за радянських часів вона відносилась до егалітарних суспільств, де нерівності за доходами майже не було, проте була нерівність за іншими можливостями. Сьогодні влада, натхненна ідеями вільного ринку, плекає нерівність (подекуди) як чесноту, розбурюючи розбіжності, що можуть стати на заваді розвитку України як реального суспільства.

Список використаних джерел

1. В Кабмине обнародовали уровень зарплат министров: кто и сколько зарабатывает? *Практика власти.* 2020, 19 янв. URL: https://praktika-vlasti.com.ua/22384-2.

2. Зарплаты для топ-чиновников: сколько получают министры в Европе и Украине. *Экономические новости.* 2020, 16 янв. URL: https://enovosty.com/news_society/full/1601-zarplaty-dlya-top-chinovnikov-skolko-poluchayut-ministry-v-evrope-i-ukraine.

3. Наумова М. А. Диференціація доходів населення України: тенденції та фактори. *Науковий погляд : економіка та управління.* 2018. № 2 (60). URL: http://scientificview.umsf.in.ua/archive/2018/2_60_2018/20.pdf.

4. Нерівність в Україні: Масштаби та можливості впливу / за ред. Е. М. Лібанової. Київ : Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2012. 404 с.

5. Україна очолила рейтинг країн, де розрив між багатими і бідними найменший. *Економічна правда.* 2017, 27 квіт. URL: /https://www.epravda.com.ua/news/2017/04/27/624325.

6. Чанг Ха-Джун. Как устроена экономика / пер. с англ. Е. Ивченко. Москва : Манн, Иванов и Фербер, 2016. 304 с.

Николаєва Валентина Іванівна,
к.пед.н., доц., доцент кафедри соціології управління
Донецького державного університету управління,
м. Маріуполь

ТРАНСФОРМАЦІЯ СУЧАСНИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ В УМОВАХ ТРАНЗИТИВНОГО СУСПІЛЬСТВА

Варто зазначити, сучасне українське суспільство знаходиться під впливом трансформуючої транзитивної складової, що підтверджується атрибутивними рисами: від загальних (невідповідність соціальних інститутів базовій потребі суспільства у розвиткові) і специфічних характеристик (трьохстадійності у темпоральному вимірі, зміни соціальної структури і індивідуальної ідентичності, трансформаційних процесів, зміни системи цінностей і нормативного регулювання – формування права).

Транзитивне суспільство представляється як суспільство, що займає деякий проміжний стан в соціальному просторі між двома різними функціонуючими станами соціуму. Транзитивне суспільство відрізняється тим, що в ньому водночас співіснують атрибути відмінних видів суспільної організації. Серед своєрідних рис транзитивного суспільства В. Абакумова виділяє: динамічність системи, яка сповнена різноспрямованими процесами різної швидкості, зміни цінностей, нелінійності розвитку, труднощі прогнозування соціальних процесів [1]. Необхідно додати до цього списку і негативні риси транзитивного суспільства, які безпосередньо корінним чином будуть впливати на механізми державного управління системою соціальної роботи. Серед них варто відзначити невизначеність, економічну нестабільність, контраверсійність, складність, "рух по колу без виходу на спіраль розвитку", суперечливість тощо.

Однак, у транзитивному суспільстві простежується дихотомія – з одного боку, підвищується активність громадян і суб'єктна участь у перетворенні суспільства, з іншого – перебудова на інформаційне суспільство, де новітні інформаційно-комп'ютерні технології провокують зловживання маніпулюванням свідомістю і громадською думкою пересічних громадян. Під впливом цих зовнішніх і внутрішніх факторів виникає нова фаза транзиції і ко-

ливань. Тобто вагому значимість набуває інформаційний механізм державного управління.

У результаті досить перспективною у державному управлінні системою соціальної роботи, в умовах транзитивного суспільства, може стати "теорія суспільних мереж", яка пов'язана з участю громадянського суспільства та його позитивний вплив на політичні й управлінські процеси. Взагалі суспільна мережа визначається як спонтанно чи цілеспрямовано утворена, відносно стійка та впорядкована сукупність горизонтальних, перехресних відносин державних та недержавних суб'єктів суспільної діяльності (індивідів, груп, організацій, установ). Причинами виникнення можуть бути спільні інтереси, умови ресурсної чи іншої взаємозалежності, вирішення специфічних або непередбачуваних проблем шляхом прийняття певного консенсусу (не обов'язково в загальносуспільних інтересах). При вивченні мереж застосовуються ряд математичних методів: формалізовані представлення мереж у вигляді матриць і графіків; математичний вираз їх [2].

У цих умовах перед державним управлінням постають підвищені завдання, які повинні спрямовані на якісне надання управлінських послуг населенню, запроваджування механізму транспарентності діяльності, формування довіри до владних інституцій, налагодження соціального партнерства тощо.

Зазначмо, що у межах транзиту люба система буде нестабільною, тому досить важко з боку держави виконувати відповідні функції, уразливих категорій населення збільшується, їх потреби не задовольняються у повній мірі. Це є одна з визначальних негативних властивостей перехідного періоду і може мати затяжний характер, а також система соціальної роботи зазнає значних коливань і структурних трансформацій.

Насамперед, необхідно зазначити, що трансформація майже усіх механізмів державного управління неминуча, а у сфері соціальної роботи основні зусилля повинні зосередитися на організації та наданні якісних соціальних послуг. У той час це ускладняється факторами соціально-економічних змін, політичної нестабільності, затяжним воєнним конфліктом на Сході України.

Уряд України проводить одночасно реформування во всіх сферах життєдіяльності. У результаті реформування затягнуло-

ся. Так, з 1 січня 2020 р. повинен був запрацювати новий Закон № 2671-VIII "Про соціальні послуги", який було ухвалено 17 січня 2019 р. і офіційно опубліковано 27 квітня 2019 р., що є основоположним підґрунтям нормативно-правового механізму державного управління системою соціальної роботи в Україні. Наразі не прийнято жодного підзаконного акту, котрі повинні були розроблені урядом та Міністерством соціальної політики. У результаті ціла низка нововведень у наданні соціальних послуг не можуть запроваджені у ОТГ (об'єднані територіальні громади): Реєстр отримувачів та надавачів соціальних послуг; не затверджено Кабінетом Міністрів Порядок формування, ведення та доступу до Реєстру, Класифікатор соціальних послуг, державні стандарти надання базових соціальних послуг (ст. 17). Звідки виникає загроза зриву надання окремих соціальних послуг населенню через відсутність затвердженого механізму. Окрім цього, досі не затверджений Порядок оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах, згідно з яким приймається рішення щодо надання чи ненадання послуги особі/сім'ї [3]. І це не повний список недієвості нормативно-правового механізму державного управління, який відповідно "гальмує" впровадження організаційного і ресурсного механізмів державного управління системою соціальної роботи.

Основою державної політики у наданні послуг у сфері соціальної роботи має стати підхід, згідно з яким люди з різними формами соціального неблагополуччя повинні мати необхідну індивідуальну підтримку в тому середовищі, в якому вони живуть, працюють і де легко побачити їх реальні потреби та перевірити якість надання послуги. Соціальні послуги, які надаються на рівні громади, повинні максимально бути наближені до місця проживання клієнта і дійсно спрямовані на те, щоб їх користувачі не опинились в ізоляції, а почувалися членами громади, були інтегрованими в суспільство.

Список використаних джерел

1. Абакумова В. І. Методологія дослідження мінливих періодів історії. *Історичні студії суспільного прогресу.* 2014. Вип. 2. С. 27–31.

2. Кунц Г., О'Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. Москва : Прогресс, 1981. С. 61.

3. Закон про соціальні послуги: переваги та ризики нової редакції. URL: https://decentralization.gov.ua/news/12066.

Ревенко Тетяна Вікторівна,
к.держ.упр., провідний фахівець відділу координації наукової роботи та докторантури Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Ревенко Олена Вікторівна,
к.е.н., доц., доцент кафедри економіки підприємства та менеджменту Харківського національного економічного університету імені С. Кузнеця, м. Харків

СОЦІАЛЬНА РЕКЛАМА У КОНТЕКСТІ ПРОПАГУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЦІННОСТЕЙ

Європа не починається у Польщі, Німеччині, Франції чи Великобританії. Україна – це Європа і не лише географічна. Тож Європа починається із кожного з нас, із вчинків кожного українця: не смітити, не порушувати правила дорожнього руху, толерантно відноситись та поважати інших співгромадян, любити рідну землю і відстоювати її інтереси.

Як слушно зазначає Н. Амельченко, "ядром культури кожного народу, нації, суспільства є цінності... Цінності є глибинними смисложиттєвими орієнтаціями індивіда або груп людей, вони визначають цілі життя та переконання, вони можуть втілюватися в соціально-політичні рухи та інститути… Європейські цінності не існують та не впроваджуються як окремі життєві орієнтації (свобода без відповідальності, або демократія без активного громадянства), а реалізуються як цілісна система, в якій кожна базова цінність визначає і конкретизує іншу базову цінність [1]".

А які вони європейські цінності? Передусім, це:

– верховенство права. Загальна повага до закону та усвідомлення його важливості для гармонійного співіснування є важливою особливістю європейського суспільства. "Dura lex, sed lex" ("Закон суворий, але це – закон") – ця латинська формула прикрашає судові установи європейських країн. Європейці добре розуміють: яким би суворим, несправедливим чи безглуздим не був закон, проте його необхідно поважати та й виконувати всім без винятку. На жаль, нашою "національною традицією" є відсутність поваги до закону. В Україні відоме прислів'я "Закон як дишло – куди повернеш, туди і вийшло";

– рівність перед законом. Мається на увазі невідворотність покарання за правопорушення без огляду на "обличчя". Тобто

не важливо яку порушник займає посаду, статус у суспільстві, який в нього достаток, за порушення він буде відповідати перед законом відповідно до скоєного злочину;

– права людини. У широкому розумінні – права жінок, дітей, людей з обмеженими можливостями, гідна оплата праці, якісна освіта та медицина. А це і протидія домашньому насильству, майновій дискримінації та сексуальних домагань, дотримання прав людей з інвалідністю та ін.;

– демократія. Її пов'язують із свободою слова, правом на протест, активністю громадських об'єднань чи організацій у відстоюванні прав та інтересів окремих груп населення, тобто визнання верховенства влади народу тощо.

До списку європейських цінностей також слід віднести мир, за якого будь-які конфлікти вирішуються шляхом домовленостей; повагу до життя людини, рівні можливості для самореалізації у будь-якій сфері, особисту свободу, толерантність, самовираження, усвідомлення важливості свого здоров'я та піклування про нього (включає і базові знання з харчування, і необхідність фізичної активності, і відмову від шкідливих звичок, і регулярні обстеження у лікарів).

Наприклад, у країнах Євросоюзу можна взяти кредит для відкриття власної справи/бізнесу, вести її чесно і з прибутком. У Європі нікому з представників влади не спаде на думку провокувати підприємця на порушення законодавства для того , щоб потім його "спіймати на гарячому" з вигодою для себе. Європеєць не буде нести хабара чиновнику щоб реалізувати свої права, а у будь-якому випадку буде боротися за законне їх забезпечення. Тай звернеться до суду, якщо посадовці не виконають своїх обов'язків. В Україні права і свободи кожного громадянина та рівність всіх перед законом де-юре нормативно визначено, проте, на жаль, де-факто – не завжди дотримується.

Базові європейські цінності сприймається більшістю українців як благо, до якого потрібно прагнути, яке з часом може вплинути на позитивні суспільні напрямки розвитку. Проте для українців характерним є схильність до гіпотетичної підтримки таких цінностей. У повсякденному житті, на жаль, ці цінності ми втілюємо вибірково.

Звісно, будь-які цінності потребують формування. Але чи є це легким завданням? Вся складність полягає саме у виборі дієвого інструментарію. У даному контексті централізовані методи, що закрі-

плені у законах, встановлюють обмеження у часі, просторі та видах відповідальності. Вони, як показує практика, можуть викликати зворотну реакцію – опір змінам. Альтернативою, на нашу думку, є застосування технологій соціальної комунікації, а саме соціальної реклами – одного із найпотужніших інструментів формування соціальної поведінки.

Соціальна реклама – це специфічна форма соціальної комунікації органів влади та громадських організацій, яка не має комерційного характеру, привертає увагу до соціально значущих проблем, спрямована на формування загальнолюдських цінностей і зміну поведінкової моделі суспільства з метою сприяння бажаному розвитку соціальної системи [2].

В Україні вже є позитивні приклади такої комунікації. Так, у травні 2018 р. до Дня Європи Міністерство інформаційної політики України презентувало комунікаційну кампанію "Україна – це Європа". Кампанія включала три тематичні соціальні відеоролики та соціальну рекламу у вигляді біл-бордів.

Також Міністерство інформаційної політики України зняло три соціальні відео ролики для показу на загальнонаціональних та регіональних телеканалах, в кінотеатрах та в мережі Інтернет. У роликах побутовою мовою показується пересічним громадянам, що таке Європа і європейські цінності та розповідається як саме українці дбають про довкілля, прибирають за собою та своїми тваринами, паркуються. У роликах знялися відомі українські музиканти, які українцям нагадали, що Європа починається з кожного з нас.

Крім того, в українському медійному просторі стартувала соціальна реклама в межах інформаційної кампанії "Євроінтеграція: сила можливостей".

Отже, європейські цінності близькі і зрозумілі кожній людині. Українцям лише потрібно на практиці підтвердити, що ми, нарешті, почали розглядати їх як норму життя. Саме за допомогою якісної та ефективної соціальної реклами можна виховати, нав'язати "правильні" звички.

Список використаних джерел

1. Амельченко Н. Цінності об'єднаної Європи. Київ : ГО "Лабораторія законодавчих ініціатив", 2013. 42 с.

2. Ревенко Т. Сутність і перспективи розвитку технологій соціальної реклами органів влади. *Теорія та практика державного управління :* зб. наук. пр. Вип. 4 (31). Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2010. С. 81–87.

Редін Петро Олексійович,
к.філол.н., доц., завідувач кафедри української мови
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
заслужений працівник освіти України;
Терещенко Василь Миколайович,
к.філол.н., доц., начальник відділу досліджень та аналітики
Українського центру оцінювання якості освіти,
м. Харків

ІСПИТ НА ВИЗНАЧЕННЯ РІВНЯ ВОЛОДІННЯ ДЕРЖАВНОЮ МОВОЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ: ДОСВІД І ПЕРСПЕКТИВИ

Мовне питання в Україні, попри майже 30-річчя її незалежного існування, залишається доволі гострим. Значною мірою така ситуація є наслідком несистемної державної політики в напрямі поступового, але водночас послідовного утвердження, здавалося б, прозорої конституційної норми: "Державною мовою в Україні є українська мова". Несистемність роботи держави в напрямі утвердження високого статусу державної мови стосується, на жаль, і самої сфери державної влади, де до цього часу спостерігаються негативні явища, коли державні службовці різних рівнів або ж зовсім не використовують державну мову у своїй діяльності, або ж послуговуються нею лише під тиском обставин, у такий спосіб прямо чи опосередковано показуючи широкому загалу можливість доволі вільного поводження із законодавчими приписами на практиці, або ж користуються, але без дотримання норм літературної мови. Зрозуміло, що така недержавницька поведінка безпосередньо є наслідком того, що держава не виробила належних процедур відбору кандидатів на посади державної служби, зокрема в частині визначення рівня володіння ними державною мовою. Точніше формально певні процедури існують, однак дієвість їх – надзвичайно сумнівна.

Аналізуючи практику відбору кандидатів на посади державної служби останніх 20 років з огляду на місце в ній так би мовити "мовного фільтра" як одного з критеріїв для доступу на посади державної служби, на сьогодні можна говорити про три етапи вирішення відповідної проблеми:

1-й етап (2000 р. – 2017 р.) – необхідність визначення рівня володіння кандидатом державною мовою передбачено, зокрема шляхом

указівки у кваліфікаційних вимогах до посад державної служби на обов'язок володіти державною мовою на високому рівні [5]; жодних спеціальних процедур не прописано; рішення про рівень володіння кандидатом державною мовою приймає створена в органі, який проводить конкурс, комісія "зі слів кандидата" й на підставі врахування факту того, що відповідна особа має певну освіту [7];

2-й етап (травень 2017 р. – жовтень 2019 р.): необхідність визначення рівня володіння кандидатом державною мовою передбачено Законом України "Про державну службу" (2015); визначено спеціальні процедури "Порядком атестації осіб, які претендують на вступ до державної служби, щодо вільного володіння державною мовою"; рішення про рівень володіння кандидатом державною мовою приймає атестаційна комісія, створена з фахівців-філологів в уповноважених на проведення сертифікації закладах освіти, видаючи відповідне посвідчення про рівень володіння державною мовою [9; 2];

3-й етап (листопад 2019 р. – до сьогодні): необхідність визначення рівня володіння кандидатом державною мовою передбачено Законом України "Про державну службу" (2015) та Законом України "Про забезпечення функціонування української мови як державної" (2019); передбачено спеціальні процедури, однак унаслідок неузгодженості в законодавстві [3; 4; 10] відповідні процедури не діють (до часу початку належного функціонування Національної комісії зі стандартів державної мови [1; 8] й прийняття "Порядку проведення іспиту володіння державною мовою", проєкт якого був на громадському обговоренні на початку 2020 р.) [6]; рішення в перехідний період приймає створена в органі, який проводить конкурс, комісія на підставі врахування факту того, що відповідна особа вивчала українську мову як предмет у закладах загальної або вищої освіти [10].

Визначені етапи свідчать, що в останні роки в Україні відбувся перехід від системи відбору, де до питання володіння державною мовою кандидатом на посади державної служби ставилися як до формальності, до системи, де процедурні аспекти, спрямовані на визначення рівня володіння кандидатом державною мовою, здавалося б, чітко окреслені (якщо не брати до уваги ситуації, що склалася в цій царині на сьогодні). Однак більш ретельний аналіз процедур проведення атестації – і тих, які діяли на 2-му етапі, і тих, які запропоновані в проєкті "Порядку проведення іспиту володіння державною мовою" [6] (а цей проєкт фактично є дублюванням "Порядку…" [9], що діяв на 2-му етапі, без суттєвих змін), викликає чимало питань щодо якості цих процедур, а отже, і щодо їхньої результатив-

ності, тобто дійсно якісного, об'єктивного, неупередженого визначення рівня володіння державною мовою претендентами на посади державної служби. Зокрема проєкт "Порядку проведення іспиту володіння державною мовою" [6] не дає належної відповіді на такі питання: Який рівень володіння державною мовою є прийнятним для видачі сертифіката кандидату? Як забезпечити об'єктивність сертифікаційного іспиту? Як забезпечити об'єктивність оцінювання членами екзаменаційної комісії усних і письмових відповідей учасників іспиту? Як забезпечити об'єктивність критеріїв оцінювання з огляду на відсутність їхньої належної деталізації? Як специфікувати завдання для різних груп учасників іспиту? Як перевірити здатність учасників іспиту укладати документи? Як перевірити здатність учасників іспиту реферувати великі масиви матеріалу (а не просто писати переказ тексту на 3000 знаків)? Якою має бути довжина тесту, щоб можна було об'єктивно стверджувати про вільне володіння кандидатом державною мовою (зважаючи на те, що 25 примітивних тестових завдань, як це було раніше, – це не прийнятна довжина тесту)? Як перевірити «моральний» аспект поведінки кандидата щодо мовного питання та як виміряти цей аспект? Як перевірити знання учасником сертифікації законодавства про мову та дотримання ним вимог цього законодавства на практиці? Яка має бути структура інструмента оцінювання, щоб ним можна було якісно охопити всі вимоги стандарту щодо рівня володіння державною мовою державними службовцями? Як оцінити наукове й логічне мислення й мовлення кандидатів на посади державної служби? Як оцінювати ділове мовлення кандидатів, що характеризується виразними ознаками неконтрольованого використання русизмів, суржику, діалектизмів? Як бути з проявами аморальної поведінки учасника сертифікації, який виразно показує своє негативне ставлення до державної мови й опосередковано показує, що на практиці не дотримується норм мовного законодавства? Як оцінити нездатність кандидата «зібратися» для належної комунікації, що свідчить про неспроможність його вести якісну комунікацію в межах виконання службових обов'язків? Як оцінити сумнівність висловлюваних кандидатом під час співбесіди суджень, свідчення його неволодіння професійними знаннями й навичками? І це лише частина тих питань, що ставлять під сумнів якість усієї процедури, визначеної проєктом "Порядку проведення іспиту володіння державною мовою" [6]. Однак найбільшим питанням є й залишається питання створення реальної системи моніторингу якості роботи сер-

тифікаційних комісій, яким буде надано право проводити відповідні сертифікаційні іспити.

З огляду на це бачиться доцільним у межах розроблення процедур сертифікації передбачити таке: 1) проведення тестування як частини іспиту лише з використанням централізованої системи тестування, адміністрування функціонування якої на місцях мають здійснювати інституції системи Українського центру оцінювання якості освіти; 2) проведення частини іспиту, що передбачає перевірку писемного мовлення учасників сертифікації, з використанням централізованої комп'ютерної системи – середовища, у якому учасники іспиту матимуть можливість створювати електронні документи, реферати тощо; 3) проведення повної відеофіксації процесу проведення сертифікаційною комісією усної частини іспиту; 4) централізоване оброблення й оцінювання результатів тестувань учасників іспиту; 5) централізоване оцінювання спеціально створеними незалежними екзаменаційними комісіями письмових робіт учасників іспиту; 6) вибіркове експертне оцінювання об'єктивності виставлених сертифікаційною комісією на місцях балів за усну частину іспиту шляхом повторного зовнішнього оцінювання відповідей учасників, зафіксованих на відео.

Зрозуміло, що висловлені пропозиції передбачають повний перегляд проєкту "Порядку проведення іспиту володіння державною мовою" [6], запропонованого на громадське обговорення Кабінетом Міністрів України на початку 2020 року, і розроблення концептуально нового, сучасного, який дасть змогу дійсно якісно й об'єктивно проводити сертифікацію щодо рівня володіння державною мовою кандидатами на зайняття посад державної служби, а отже, вийти на новий рівень добору кандидатів на посади державної служби й забезпечити держслужбу дійсно вправними мовцями, які як своїм мовленням, так і своєю поведінкою як мовні особистості будуть надавати приклад усім громадянам нашої країни.

Список використаних джерел

1. Деякі питання Національної комісії зі стандартів державної мови : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.11.2019 р. № 911. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/911-2019-%D0%BF.

2. Деякі питання проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 818. URL : https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/818-2017-%D0%BF.

3. Лист від 07.10.19 р. № 102/52/22-19 / Національне агентство з питань державної служби. URL: https://ips.ligazakon.net/document/FN055632.

4. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 р. № 974. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2019-%D0%BF#n35.

5. Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців : наказ Головного управління державної служби України від 01.09.1999 р. № 65 URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0065354-99/print.

6. Про затвердження Порядку проведення іспиту володіння державною мовою : проект постанови Кабінету Міністрів України (неофіційний текст від 21.12.2019). URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT4518.html.

7. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-%D0%BF/print.

8. Про затвердження складу Національної комісії із стандартів державної мови : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. № 655-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-skladu-nacionaln-655r.

9. Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. № 301. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2017-%D0%BF/print.

10. Щодо підтвердження рівня вільного володіння державною мовою переможцем конкурсу на зайняття посад державної служби (доповнене) : роз'яснення Національного агентства з питань державної служби від 17.01.2020 р. № 83-р/з. URL: https://nads.gov.ua/sluzhbovcyam/atestaciya-shchodo-vilnogo-volodinnya-derzhavnoyu-movoyu.

Савченко Ілля Григорович,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри маркетингу, менеджменту та торговельного підприємництва
Харківського торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету,
м. Харків

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ЕЛІТИ

Забезпечення рівня життя громадян, а також сприяння їх самореалізації є головним завданням будь-якого соціально-політичного інституту. Саме прийняття управлінських рішень та висока їх якість необхідні для його успішного виконання. В умовах розвитку демо-

кратичного суспільства питання підвищення якості та ефективності управлінських рішень на всіх етапах від прийняття, розробки та реалізації, поряд з оперативністю набувають особливої актуальності. Кінцевою ціллю є результат, тому політики мають використовувати усі форми, методи, засоби та інструменти прийняття рішень задля його досягнення. Жодне прийняте управлінське рішення не є ефективним та без його реалізації.

Існує класичний механізм прийняття рішень. Щоб обрати те рішення, необхідно спочатку визначити відповідну невирішену проблемну управлінську ситуацію, потім проаналізувати її та сформувати обмеження та критерії для оцінки рішень, виявити варіанти, а потім вже зробити вибір на користь одного з них, що є оптимальним. Оптимальність рішення визначається ступенем його практичної реалізації. Прийняття оптимальних рішень у сфері політичного управління Україною набуває значних труднощів. Це пов'язано із розшаруванням суспільства, багатопартійністю, значною кількістю об'єднань та груп, які мають різні інтереси і часто не збігаються не тільки поміж собою, але і із державними, або взагалі протилежно спрямовані. Отже, прийняття оптимального рішення можливе лише за умови, якщо буде знайдений баланс між усіма учасниками процесу. Для цього необхідно оцінити яка буде реакція (позитивна чи негативна) у тих, хто має різні думки, та визначити чи зможе це рішення отримати підтримку більшості. Саме те рішення, яке буде відповідати загальнонаціональним інтересам буде прийняте. Тому процес прийняття політико-управлінських рішень в Україні дещо відрізняється від класичної моделі, а саме спочатку наявна проблема аналізується з різних боків, складається її характеристика, визначається кінцева мета та розробляються потенційні можливості вирішення проблеми. Згодом обирається найоптимальніша альтернатива та розробляється програма щодо практики реалізації його рішення. На реалізацію багатьох політико-управлінських рішень виділяються бюджетні кошти, ефективність використання яких ставлять під сумнів багато українців. Життя у країні, в якій "за документами" безперервно ремонтуються дороги, але "на ділі" яма на ямі, виділяються кошти на благоустрій державних установ (таких як лікарні, школи, дитячі садочки та інші), а на ділі немає вакцини, місць у дитячих садках та фінансування на нормальне опалення у навчальних закладах, не викликає підозри щодо такого ставлення. Дедалі частіше, прихід до влади розглядають як мету досягнення великих прибутків, а політичну корупцію – як інструмент їх здобуття. Вже на етапі відбору до

державного управління застосовуються методи політичної корупції, а саме непрозоре та неконтрольоване фінансування політичних партій та купівля місць у них. Після ж виборів, призначення "своїх" людей на усі головні керівні посади. Задоволення своїх інтересів та перетворення чиновників на певну касту, свідчить про небажання керівництва держави відокремити бюрократію від політики, що є зрадою чиновниками довіри виборців. Це також визначає здебільшого відсутність у чиновників почуття відповідальності за виконану роботу та низьку її ефективність.

Соціальні ліфти є незамінною складовою будь-якої держави, її стабільності, функціонування та розвитку. Це суспільний, постійно діючий механізм, який завдяки прикладеним людиною зусиллям та вмінням, дає змогу їй переміститися до вищої соціальної страти. Він повинен бути доступним для всіх тих, хто самовдосконалюється та відповідає вимогам цього ліфту. Важливою запорукою його функціонування є стабільна система. При її нестабільності, переміщення до омріяних влади, грошей та високих посад є важкодосяжним. Так, клановість, корупція, нестача кадрів та приватизація деяких державних функцій є основними причинами низхідної соціальної мобільності українців сьогодні. Актуальність функціонування соціальних ліфтів має бути важливою ланкою у формуванні нової політичної еліти. На жаль, це не є так, адже розвиток та створення чіткої системи їх роботи здебільшого не була вигідною для політичної верхівки на протязі років. Значна роль низької спроможності українських соціальних ліфтів полягає і у масовій свідомості громадян. Багато хто вважає, що навіть прикладаючи усі свої зусилля та будучи високо освіченою людиною, в Україні немає шансів отримати керівну посаду, наприклад, серед чиновників, адже все вирішується корупцією та кумовством. Це яскраво представлено у проблемі такого соціального ліфту як освіта. Більшість підлітків у віці від 14 та старше вже не визнають цінності здобутої освіти. Багато хто з них, навіть не вважає за потрібне отримувати вищу освіту або отримувати вищу освіту саме в Україні. Молодь розуміє, що у сучасній Україні, держава ніяким чином не буде сприяти побудові їхньої кар'єри, а тоді і цінність отриманого диплому про вищу освіту буде дорівнювати нулю. Звідси і апатія до навчання, низький рівень середньої освіти, відсутність мотивації. Якщо ж людина, все ж здобула якісну освіту та хоче реалізувати себе, то звідси виникає інша проблема. Найчастіше держава не може надати їй належні умови. Середня заробітна плата важливих для країни спеціалістів є значно нижчою, ніж, наприклад, у сусідніх країнах Європи.

Тому, найчастіше, вступники керуються вибором спеціальності, яка вважається престижною та має більш менш пристойну заробітну плату на ринку праці. Ті, хто ж обрали професію за покликом серця виходять з цього становища або ж працюючи не за професією, або ж, найчастіше, взагалі виїжджають за кордон. Масовий виїзд українських спеціалістів за кордон не тільки свідчить про те, що країна втрачає кадровий потенціал, завдається брак її економічному розвитку, вона зазнає значні фінансові втрати через те, що гроші вкладені у їх освіту витікають закордон, а й те, що якість здобутої освіти є дуже високою, тобто потенціал її як соціального ліфту дуже великий. Окрім недостатнього матеріального забезпечення, проявом неефективності цього соціального ліфту є невідповідність замовлених місць реальній потребі держави у окремих професіях, а також відсутність можливості отримати роботу по закінченні на добровільній основі. Таким чином, в Україні є надлишок і нестача спеціалістів у різних сферах. Якщо ж людина хоче стати політиком та досягти певної посади, то після закінчення закладу вищої освіти, на жаль, у більшості випадків це не є реальним.

Ще одним показником неспроможності соціальних ліфтів є відсутність фінансування невеликих політичних партій. Так, нещодавно був прийнятий закон про скасування фінансування державних партій, які не пройшли 5 % поріг на виборах у Верховну Раду України. Часто, представниками таких партій представлені ідеї реформування політичного курсу, який обирає правляча партія. Але за відсутності рівного державного фінансування і стовідсотковій монополії відомих партій олігархами, ці ідеї так і залишаються лише ідеями. Таким чином, у таких партій залишається два варіанти: або ж знайти фінансування, тобто працювати під пильним наглядом того, інтереси кого вони мають лобіювати, а це означає що вже буде обмежена свобода дій, або ж так і залишатись на місці, адже у сучасній українській політиці дістатись верхів без грошей майже неможливо.

У ході дослідження проаналізовано та зроблено висновок, що ефективність політико-управлінської діяльності знаходиться на низькому рівні. Це викликано такими причинами як: прийняття таких рішень, які породжують незадовільні політичні, економічні та соціальні результати розвитку країни, неефективне використання бюджетних коштів, корупція, відсутність налагоджених механізмів контролю за діяльністю політико-управлінської еліти, низька спроможність соціальних ліфтів.

Садовська Ліна Миколаївна,
к.с-г.н., доц., доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОЇ ОСВІТИ У ПРОЦЕСІ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Ефективне впровадження змін в сучасному суспільстві визначається рівнем громадянської освіти, яка в свою чергу залежить від поінформованості та зацікавленості членів демократичного суспільства.

Функціонування системи громадянської освіти забезпечують складові освіти, рівні і ступені освіти, стандарти освіти, суб'єкти освітньої діяльності, органи управління у сфері освіти, а також нормативно-правові акти, що регулюють відносини між ними.

Цю проблематику досліджували представники різних галузей наукового знання, зокрема А. Карась, А. Колодій, О. Косілова, А. Петрашкін, О. Ременець, В. Степаненко, Ю. Узун. Питання генезису громадянського суспільства в конституційному праві України аналізували Г. Берченко, О. Лотюк, П. Любченко. Окремі аспекти цієї проблематики також можна зустріти у роботах таких учених-конституціоналістів, як Ю. Барабаш, С. Бобровник, О. Ващук, О. Марцеляк, В. Нестерович, В. Серьогін. Серед вітчизняних авторів наукових досліджень громадянського суспільства слід також назвати О. Корнієвського, А. Крупника, В. Купрія, Л. Паливоду, Н. Пеліванову, А. Руденко, Т. Сенюшкіну.

Формування громадянської свідомості базується на основі наукового аналізу історично-культурної та ідеологічної спадщини, національних традицій, родинно-виховних цінностей, міжнаціональних відносин та соціально-політичних процесів, досвіду країн ЄС. Історичний досвід розвитку патріотизму вказує на необхідність в процесі роботи з молоддю враховувати такі чинники, як національна психологія, філософія, педагогічні аспекти та процеси державотворення [1].

За даними масового соціологічного дослідження, проведеного у травні 2018 р. за швейцарсько-українським проектом "Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU", 70 % вчителів

вважають, що особа повинна навчатися демократичному громадянству, починаючи з дошкільного віку і впродовж всього життя. В "унісон" позиції цієї групи освітян у жовтні 2018 р. в Україні було прийнято Концепцію розвитку громадянської освіти, у якій, між іншим, визначено відповідальність органів місцевого самоврядування за створення умов для отримання практичних навичок врядування і управління членами громади [2].

У документі визначено, що громадянська освіта має охоплювати всі види освіти (формальну, неформальну, інформальну), а також всі складники освіти, всі рівні освіти і всі вікові групи громадян, зокрема освіту дорослих, та бути спрямованою на формування громадянських компетентностей.

Громадянська освіта здійснюється за рахунок певних механізмів: матеріально-технічного, духовного та організаційного, які в свою чергу забезпечують функціонування такої категорії національної безпеки як національні інтереси. Саме в цьому аспекті й формуються життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності українського народу, як джерела влади в Україні, та визначаються потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний євроінтеграційний розвиток.

У педагогічному контексті розглядається як система чи модель шкільної освіти, що має два аспекти:

– надпредметна сфера діяльності закладу освіти, що сприяє формуванню громадянських цінностей і способів поведінки у всіх учасників освітнього процесу;

– предметна, як модель реалізації громадянської освіти, здійснюється через навчальну діяльність школярів у трьох формах: монопредметна, поліпредметна, наскрізна.

Процес ефективного впровадження громадянської освіти передбачає, що кожен повинен долучитися у вирішення питань, які стосуються громадського життя і діяти в ролі активного та відповідального громадянина. На відміну від патріотизму, громадянськість, поряд з афективною прихильністю до певної країни, містить набір раціональних установок щодо активної участі індивіда у забезпеченні загального добробуту.

Основними змістовими напрямами громадянської освіти є:

– права людини та громадянина;

– участь громадян та інститутів громадянського суспільства у веденні державних справ;

– використання судової системи для захисту громадянських прав; використання інших механізмів захисту прав людини на національному та міжнародному рівні;

– участь громадян та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення, процесах прийняття рішень на різних рівнях; відповідальне ставлення до своїх обов'язків;

– національно-патріотичне виховання;

– критичне мислення;

– медіаосвіта;

– волонтерська діяльність [3].

Для успішної реалізації державної політики необхідно враховувати досвід країн ЄС, загальнодержавні, регіональні, національні процеси та особливості розвитку регіону з його специфічними історичними, соціально-економічними, демографічними та природно-географічними особливостями.

Також особливу увагу необхідно приділяти викладанню цього предмета в закладах освіти. Саме допомога у розвитку вмінь та навичок з критичного мислення дасть можливість молоді використати отримані знання в реалізації активної громадянської позиції. застосування у реальному житті надає їм впевненості в тому, що вони є активними громадянами.

Отже громадянська освіта – це багатосуб'єктну модель освіти та виховання, у якій головними учасниками та партнерами в освітньому процесі мають стати: держава, громадські організації, заклади освіти та їх органи самоврядування, місцеві громади, батьки.

Список використаних джерел

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Ст. 299. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

2. Права людини: загальнонаціональне дослідження / United Development Programme in Ukraine. 2017 p. URL: www.ua.undp.org.

3. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 04.10.2019 р. № 188-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-IX.

Самофалова Тетяна Олександрівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри економіки та менеджменту Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, м. Харків

ШЛЯХИ АДАПТАЦІЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДО ВИКЛИКІВ ПОСТ-ГЛОБАЛІСТИЧНОГО СВІТУ

Ознаки глобальної циклічної соціально-економічної кризи, що насувається на світ, стали відчутними в Україні ще наприкінці 2019 р. і виразились у падінні обсягів промислового виробництва, відповідно, доходів бюджетів усіх рівнів. За січень – листопад минулого року за даними Держказначейства, дохідну частину бюджету виконано на 94,1 % до плану на даний період. І це є найгірший показник з часу кризи 2008–2009 рр. Падіння промислового виробництва за січень – листопад 2019 р., порівняно з відповідним періодом минулого року становило 1,2 % [1].

Мова йде, у першу чергу, про глобальний тренд, про природні циклічні хвилі у розвитку економіки та суспільства. Проте ці хвилі за важких зовнішніх чинників (одним з яких є, зокрема, COVID-19) перетворюються на руйнівний цунамі. За сприятливим сценарієм ці самі хвилі в Україні здатні стати хвилями суспільного піднесення, громадської згуртованості, як і будь-якого іншого суспільства, і піднести його на якісно новий рівень соціальних, економічних, політичних відносин, що втілиться в очікуваній якості життя населення. В цьому випадку слід говорити про синергію в соціальній системі, яка за умов кризи включається у будь-якому разі, однак результат, за досвідом країн з тривалою історією демократичних і ринкових перетворень, виявляється руйнівним. До таких обставин застосовується визначення "ідеального шторму", який є "ситуацією, що виникає внаслідок такого складання ряду несприятливих чинників, коли їх сумарний негативний ефект істотно зростає" [2]. Власне, мова про від'ємний синергетичний ефект.

Завданням урядів на даному етапі творення держав є очолити і надати позитивної синергії цій глобальній хвилі на локальній (у нашому випадку український) суверенній території. Так само, як у філософії на зміну модерну прийшов пост-модерн, так у соціальній свідомості на зміну глобальному мисленню прийде пост-глобальне, яке дозволить на світовій шахівниці вибудовувати моделі взаємодії, що орієнтуються, у першу чергу, на благо окремої людини. Саме цьо-

го, в логіці еволюції людини розумної, повинен навчити глобальне суспільство COVID-19, і можуть мати місце такі події:

1. Ренаціоналізації правлячого красу, еліт і бізнесів, оскільки національні еліти за складних часів усвідомлюють, що для міграції, еміграції немає ні сенсу, ні можливостей.

2. Демонтаж моделі економічного зростання як основи бізнесового мислення, а також розподілу і перерозподілу валового національного продукту. Ця модель, навіть, з вбудованими ефективними моделями корпоративної соціальної відповідальності, за нових умов не здатна здійснити відтворення людини.

3. Вбудовування моделі сталого розвитку в суспільну свідомість у пост-пандемічному, пост-глобалістичному світі. Принагідно слід пригадати й те, що законом глобалізації є безперешкодне поширення негативних впливів і чинників на людей і суспільства у глобальному світі у той час, як позитивні, конструктивні теорії і практики потребують зусиль для їх прищеплення. Пандемія яскраво продемонструвала хрупкість і вразливість глобального світу.

Мова про переосмислення базових засад суспільних відносин, а отже і відносин з приводу управління і регулювання процесів суспільного відтворення. У теорії часто модель економічного зростання протиставляється моделі сталого розвитку, проте досвід показав, що базовим сценарієм майбутнього може стати конвергенція цих двох моделей.

У цій логіці пост-глобалістичний світ не здатний, навіть за найгірших викликів, перетворитись на сукупність закритих систем. Але це може бути більш дружнє до людини відкрите і творче середовище, що свідомо ділиться корисними практиками і гуманітарними вантажами, проте, з іншого боку, відчайдушно особисто і локально протистоїть важким викликам в конкурентному світі. Можна розглядати як один із сценаріїв розвитку реальності подальше підвищення особистої соціальної відповідальності людини за якість і тривалість власного життя.

На кінець І кварталу 2020 р. у світовому соціально-економічному розвитку проявились ознаки циклічної системної фінансово-економічної кризи, тригером якої стала пандемія. Накопичена критична маса науково-технологічних інновацій у світі, які тягнуть за собою організаційно-управлінські і соціальні інновації, останні, в свою чергу, об'єктивно потребують своєї подальшої імплементації в управлінських системах. Але ці системи виявились несприйнятливими до інновацій, тому для України ця криза буде руйнівною і тривалою.

Глибина і масштаби кризи будуть похідними критичної маси накопичених за останнє сторіччя ризиків і протиріч, які не були подолані у процесі еволюції моделей соціальної взаємодії, публічного і державного управління, що змінювали одна іншу протягом ХХ і початку ХХІ ст. Криза буде тим глибшою і тривалішою, чим більш далекою за своїми цінностями є дійсна управлінська модель від системи цінностей і пріоритетів нового пост - глобалістичного світу, що народжується.

У той час, коли світ знаходиться на шляху подолання цих протиріч, Україна та її населення можуть опинитись на межі соціального виключення або, в іншому сценарії, здійснити квантовий стрибок у нову реальність через глибокі та болючі осмислені трансформації. Мова більше не про реформи, а про демонтаж і реконструкцію у класичних визначеннях цих термінів.

Країна під час кризи повертається до мобілізаційної моделі економіки та публічного управління і менеджмент зосереджує увагу не на точках зростання, а на моделях виживання, які мають кілька векторів:

1. Вектор національної безпеки – моделі збереження держави Україна на карті світу, нівелювання загроз національному суверенітету.

2. Регуляторний вектор:

– моделі підтримки суб'єктів бізнесу, який створює добавлену вартість, і є джерелом існування держави і населення;

– моделі підтримки здоров'я і якості життя населення.

3. Вектор особистої безпеки людини, дотримання її прав і свобод.

Під час кризи здійснюється стихійно (чи може бути свідомо здійснена – у сценарії свідомої трансформації) примусова руйнація неефективних конструкцій інститутів і моделей публічного управління (демонтаж). Посткризовий період передбачає відбудову публічних інституцій на основі нового суспільного договору (реконструкція).

Під час ускладнення макроекономічної ситуації, падіння ринків та пандемії, на тлі глобальної економічної кризи питання подальшого удосконалення публічного управління в Україні виглядають не вельми актуально. Проте, саме в такі часи можна бачити, без складних процедур інвентаризації функцій і аналізу ефективності, які саме повноваження органів публічного управління, функції, забезпечувані державою, є критично необхідними для оздоровлення суспільства, а які звужують рамки його функціонування, утворюють штучні, часто навмисні, на догоду агентам впливу, брами і паркани.

На українське суспільство XXI ст. за наслідками кризи може чекати новий суспільний договір, суб'єктом якого є саме суспільство. Інститути публічного управління виступають об'єктами суспільної угоди, які мусять бути заново відбудовані на оновлених цінностях. Концепт суспільного договору відіграє вирішальну роль у збереженні демократії в суспільстві та недопущенні війни "всіх проти всіх" [3].

Нова якість публічного управління можлива, як втілення змісту нового суспільного договору і стане результатом катарсису, унікального досвіду людства та українського народу, пережитим в часи гуманітарної, економічної, соціальної кризи першої чверті XXI ст.

Список використаних джерел

1. 10 важливих цифр про економіку України. URL: https://zaxid.net/statti_tag50974/.

2. Ідеальний шторм. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%B4%D0%B5%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D1%88%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BC_(%D0%B2%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%B7.

3. Природне право. URL: https://www.pravda.com.ua/articles/2007/08/17/3271782/.

Сітнік Світлана Петрівна,
к.держ.упр., докторант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

СОЦІОГУМАНІТАРНИЙ РОЗВИТОК ДЕРЖАВИ: АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Становлення єдиного соціогуманітарного простору України має базуватися на відродженні національного культурного підґрунтя суспільства, підвищенні його морального стану і здоров'я, розвитку ініціативи та відповідальності громадян. Його метою є створення повноцінних умов для розвитку людського капіталу завдяки рівному доступу до якісної освіти й медицини, розвитку мистецтва, фізичної культури, спорту, туризму, забезпеченню права на об'єктивну інформацію, задоволенню мовних і освітньо-культурних потреб, зміцненню атмосфери толерантності та міжнаціональної злагоди. Формування соціогуманітарного простору та фундаментальний прорив

країни на новий рівень міжнародного позиціювання є процесами взаємопов'язаними та взаємозумовленими.

Державна сімейна політика є важливим інструментом впливу на забезпечення сприятливих умов для всебічного розвитку соціогуманітарного простору, інструментом підвищення значення сім'ї як основи суспільства, укріплення і розвитку соціального інституту сім'ї в цілому.

Функціонування сім'ї в сучасних умовах та відповідна державна стратегія вимагають глибокого осмислення і наукового аналізу, одним із аспектів якого є визначення сімейної політики як складової соціальної та економічної політики держави. Цей аспект має значення для формування теоретико-методологічних засад державної сімейної політики, її наукової парадигми. Внаслідок переходу до ринкової економіки останніми роками спостерігається нестабільність рівня життя більшості сімей в Україні. Така переорієнтація позначається і на функціонуванні сім'ї, впливає на демографічну ситуацію та економічну політику в країні [6].

Сімейна політика має бути переорієнтована на стимулювання сімейного благополуччя. Завдання держави – створити умови для виконання сім'єю її соціальних функцій, пов'язаних з турботою і вихованням дітей, формуванням особистості, доглядом за непрацездатними батьками. При такому підході сім'я і держава стають партнерами, взаємно поділяють ризики і відповідальність, а благополучні сім'ї стають зацікавленими у збереженні економічної, політичної, соціальної, демографічної стійкості держави не менше, ніж держава в благополуччі і соціальної та економічної стійкості українських сімей [1].

Про актуальність наукових розробок у сфері реалізації державної сімейної політики свідчить наявність багатьох наукових досліджень і публікацій.

Сутність, зміст, напрями та роль державної сімейної політики розглядаються в працях вітчизняних вчених С. Вакуленко, Г. Кришталь, Л. Кулачок, Л. Мельничук, А. Мішина, С. Ничипоренко, Ю. Підлісного, І. Семенець-Орлової, Л. Слюсар, І. Чеховської. Напрями, можливості та інструменти сімейної політики та вплив на їх формування демографічних чинників у країнах-членах Європейського Союзу досліджується в роботах С. Блума, Д. Блума, А. Готьє, А. Калвій, С. Каннінга, Г. Сінна, А. Тиндік.

Беручи до уваги важливість і наукову цінність наявних досліджень та віддаючи належне досягненням учених у теоретичних і

практичних питаннях державної сімейної політики, доводиться визнати відсутність у вітчизняній науці комплексного дослідження даної теми.

Актуальність проблеми вдосконалення напрямів реалізації державної сімейної політики, її теоретична і практична значущість, обмеженість наукових досліджень зумовили вибір теми, мету та завдання даного наукового дослідження. Світові реалії і пов'язані з ними виклики вносять постійні корективи у національний гуманітарний процес. Пошук адекватних відповідей на зовнішні та внутрішні виклики й загрози має узгоджуватися з послідовною логікою еволюційного розвитку, що сприятиме виходу на принципово нові можливості всіх систем життєзабезпечення українського суспільства [4].

Отже, сімейна політика має дві складові – гуманітарну та соціально-економічну. Гуманітарний напрям полягає у формуванні настанов щодо сім'ї як головного осередку суспільства, побудованого на партнерських стосунках та взаємній повазі різних поколінь одне до одного, а також як найважливішого соціального інституту виховання, збереження та передачі суспільних цінностей. Саме він посідає головне місце під час визначення відповідних заходів держави, які звужують сімейну політику до політики щодо підтримки та розвитку сімейних цінностей. Це, зокрема, наочно демонструє текст Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї [3]. Водночас, проблемою залишається відсутність розуміння сутності сімейної політики як невід'ємної складової політики соціально-економічного розвитку держави, що виявляється зокрема в наступному:

– сімейна політика сприймається як така, що спрямована майже виключно на сім'ї із дітьми, та ототожнюється, здебільшого, із заходами щодо підвищення народжуваності, доцільність та перспективність яких недостатньо прорахована;

– відсутній зв'язок між політикою щодо сім'ї та політикою розвитку людського потенціалу, сімейна політика розглядається як маргінальне відгалуження соціальних заходів щодо уразливих верств населення, а не як потужний інструмент реалізації політики зайнятості та розвитку ринку праці;

– ступінь кризовості інституту сім'ї переоцінюється, а оскільки основні заходи сімейної політики лежать у гуманітарній площині та спрямовані на подолання "кризи сім'ї", це не надає змоги ефективно використовувати наявний людський та трудовий потенціал українських сімей.

У зв'язку з цим, вважаємо, що першочерговим завданням дослідження напрямів реалізації державної сімейної політики в контексті соціогуманітарного розвитку держави є реформування діючої системи соціального захисту сімей, враховуючи соціально-економічну складову її реалізації. Необхідне постійне вдосконалення діючої системи, вироблення нових підходів до формування і реалізації сімейної політики в Україні в контексті переорієнтації з долання наслідків впливу складних життєвих обставин на проактивне стимулювання сімейного благополуччя.

Список використаних джерел

1. Дерега В. В. Соціальна і гуманітарна політика : навч. посіб. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. 152 с.

2. Конституція України : наук.-практ. комент. / редкол. : В. Я. Тацій (голова) та ін. 2-е вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2012. 1128 с.

3. Концепція державної сімейної політики. Законодавство України про сім'ю. Київ : Юрінком Інтер, 2002. С. 143–150.

4. Концепція гуманітарного розвитку України на період до 2020 року (проект) / Нац. акад. наук України. Секція сусп. і гуманіт. наук, 2012. URL: http://www.kyiv-obl.gov.ua.

5. Куценко В., Трілленберг Г. Парадигма стратегії розвитку соціогуманітарної сфери в контексті глобалізаційних процесів. *Вісник економічної науки України*. 2013. № 1 (23). URL: http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_gum/VenU/2013_1/18.pdf.

6. Петрина К. Д. Зміни політики соціального захисту: світовий досвід. *2025 рік: нові демографічні виклики для України :* матеріали круглого столу (20 січня 2011 р). Київ : ІДСД імені М. В. Птухи НАН України, 2011.

7. Семиноженко В. П. Гуманітарні вектори національного розвитку. URL: http://www.semynozhenko.net/documents/5/.

8. Сімейний Кодекс України від 10.01.2002 р. (з наступними змінами і доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

Шаульська Галина Миколаївна,
к.держ.упр., головний консультант науково-організаційного відділу Інституту законодавства Верховної Ради України, м. Київ

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ В СИСТЕМІ СУБ`ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ НА МІСЦЯХ

Попри багаторічні організаційно-правові заходи щодо удосконалення і модернізації, залишається необхідність кардинального рефор-

мування системи державних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в Україні. Основна з причин з'явилася одночасно зі створенням двох систем органів місцевої влади: органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій (1992 р.). Із цього часу у взаємодії цих суб'єктів владних повноважень (фактичному двовладді на місцях через відсутність чіткого розподілу повноважень) накопичилось багато проблем. Їх можна окреслити кількома блоками:

По-перше: проблеми розмежування повноважень між місцевими органами державної виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, які зумовлені:

– залишками радянської моделі централізованого державного управління;

– радянським адміністративно-територіальним устроєм в країні, реформування якого було розпочато на виконання Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" від 05.02.2015 р. № 157-VIII [1]. Однак процес укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, добровільне об'єднанні територіальних громад із метою підвищення їхньої фінансової самостійності, забезпеченості достатніми ресурсами для виконання покладених чи делегованих повноважень ще не завершений;

– високим рівнем централізації повноважень органів державної виконавчої влади та ресурсної бази для їх реалізації;

– дуалізмом виконавчої влади та місцевого самоврядування на регіональному (обласному) і районному рівнях;

– залежністю управлінської моделі від політичної ситуації у країні;

– адміністративним тиском на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб з боку місцевих органів державної виконавчої влади та їх посадових осіб;

– недосконалістю законодавчого закріплення повноважень, порядку їх розмежування тощо.

По друге: проблеми інституціонального характеру:

– невідповідність європейській практиці самого інституту делегованих повноважень в Україні;

– дублювання деяких повноважень місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, наявність у цих суб'єктів суміжних сфер компетенції;

– подвійний статус місцевих державних адміністрацій (суб'єктів державної виконавчої влади й одночасно виконавчих органів місцевих рад);

– недосконалість системи контролю за діяльністю місцевих органів державної виконавчої влади;

– складна, громіздка система управлінських інститутів, великі ресурсні витрати на її забезпечення тощо.

По-третє: адміністративно-правові проблеми:

– недосконалість адміністративно-правового регулювання порядку взаємовідносин між місцевими суб'єктами владних повноважень: органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

– відсутність чіткого розподілу повноважень і компетенцій між органами державної виконавчої влади і органами місцевого самоврядування різного рівня;

– наявність підзаконних актів, які надають можливості для правового втручання місцевих органів державної виконавчої влади у сферу компетенцій органів місцевого самоврядування;

– незавершеність гармонізації вітчизняної законодавчої бази з європейською; відповідності стандартам і принципам Європейської хартії місцевого самоврядування [2] та ін.

По-четверте: фінансові та матеріально-технічні проблеми:

– модель централізованого державного управління забезпечила концентрацію ресурсів в органах державної виконавчої влади і, відповідно, призвела до обмеженості фінансової та матеріально-технічної бази органів місцевого самоврядування;

– низький рівень фінансової самостійності органів місцевого самоврядування призвів до високого ступеню їх залежності від органів державної виконавчої влади (на вирішення цієї проблеми, з метою фінансової децентралізації, вже було прийнято декілька важливих законодавчих актів) та ін.

Перелічені лише деякі проблеми в системі суб'єктів владних повноважень на місцях, але вони переконують, що місцеві державні адміністрації (місцеві органи державної виконавчої влади), органи місцевого самоврядування потребують подальшого реформування, як і вся система публічної влади.

Список використаних джерел

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/157-19.

2. Європейська хартія місцевого самоврядування: ратифікована Законом України від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/994_036; Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо

реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19; Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28.12.2014 р. № 71-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19; Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад : Закон України від 26.11.2015 р. № 837-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837-19; Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів : Закон України від 08.09.2016 р.1509-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1509-19.

3. Шаульська Г. М. Механізми взаємодії громадськості з органами публічної влади в Україні : монографія / за заг. ред. Т. В. Мотренка. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2018. 200 с.

4. Шаульська Г. М. Реформування системи публічного управління: нормативно-правовий аспект. *Право та державне управління.* Запоріжжя, 2018. № 4. С. 193–198.

5. Шаульська Г. М. Реформування сучасної системи місцевого самоврядування. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.* 2019. № 1. С. 154–162.

6. Про реформу: Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні. URL: http://decentralization.gov.ua/about.

Безбородова Олена Леонідівна,
здобувачка кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ В УКРАЇНІ

За останні роки гендерне бюджетування в Україні привертає значну увагу територіальних громад. Впровадження реформи децентралізації гарантує врахування інтересів мешканців територіальних громад, а значить стає актуальним застосування гендерно орієнтованого бюджетування. Останнє піднімає питання гендерної рівності до рівня макроекономічної політики і, таким чином, прискорити реалізацію намічених цілей. У бюджетах територіальних громад мають бути відображені пріоритети і цінності мешканців територіальних громад.

Комплексний гендерний підхід об'єднує всю сукупність відповідних механізмів і технологій, всіх зацікавлених сторін і полягає в необхідності впровадження нових способів мислення, підходів і дій щодо рівності чоловіків та жінок. Упровадження комплексного гендерного підходу передбачає, зокрема, застосування гендерно-обумовленого бюджетування, що сприятиме досягненню значних результатів у сфері гендерної рівності.

Ґендерний бюджет не є чимось самостійним ані в сутнісному, ані в інструментальному плані. Він – специфічна трансформація державного бюджету та місцевих бюджетів через уведення до них ґендерного компоненту з метою підвищення їх соціально-економічної ефективності [2, с. 3]. Ґендерно орієнтоване бюджетування – це інструмент, спрямований на інтеграцію ґендерної складової у бюджетний процес. Це управлінська технологія, головним завданням якої є переструктурування доходів і витрат з урахуванням потреб як жінок, так і чоловіків, задля підвищення якості державних послуг у галузях освіти, медицини, зайнятості, житлово-комунального господарства, культури та спорту, програм соціально-економічного розвитку, а також підвищення темпів економічного розвитку й скорочення бідності [6, с. 218]. Досвід багатьох країн (Австрії, Бельгії, Іспанії, Швеції, Шотландії та інших) свідчить, що гендерно орієнтоване бюджетування сприяє підвищенню: залучення громадськості до участі в бюджетному процесі, ефективності державних витрат, якості програм і послуг для населення, прискоренню темпів економічного розвитку територій.

Розробка гендерно орієнтованого бюджету дозволяє побачити, як видатки бюджету впливають на соціально-економічний розвиток територіальної громади й задовольняє потребу жінок і чоловіків, а також на досягнення рівних можливостей жінок й чоловіків у країні.

Незважаючи на те, що українське законодавство не містить конкретних документів щодо гендерно орієнтованого бюджетування, низка законів і підзаконних актів містить чимало норм, із яких складається правова база для роботи в цьому напрямку. Так, Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року", розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки". В останньому документі говориться, зокрема, про інтеграцію гендерно орієнтованого підходу у бюджетний процес з метою забезпечення підвищення ефективності та якості наданих державних послуг з

урахуванням потреб соціальних груп, у тому числі за гендерною ознакою [5, розд. 2]. Більше того, окремі положення Бюджетного кодексу України прямо пов'язані з ключовими засадами гендерно орієнтованого бюджетування. Зокрема, у Бюджетному кодексі України закріплені такі принципи бюджетної системи, як принцип справедливості, публічності і прозорості [1, ст. 7].

Запровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні вже дало змогу напрацювати певну методичну базу для вдосконалення бюджетного процесу шляхом зосередження на гендерно- та соціально- орієнтованих результатах. Так, у 2019 р., Міністерством фінансів України розроблено та схвалено: методичні рекомендації щодо застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі [3]; Методичні рекомендації щодо складання у 2019 р. місцевих бюджетів на середньостроковий період". В останніх міститься положення про рішення органу влади, що складає прогноз за результатами гендерного аналізу бюджетних програм, враховувати при прогнозуванні гендерну складову [4]. Крім того, за 2015–2019 рр. Міністерство освіти і науки України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство молоді та спорту України та Державна служба статистики, за рекомендаціями робочих груп з питань соціальної та гуманітарної політики із регіонів, внесли зміни до 25 нормативно-правових актів із метою врахування гендерної складової в адміністративній і статистичній звітності, а також у документах, що регулюють відносини в різних галузях. Разом з тим і дотепер у діючому законодавстві України відсутні прямі вказівки щодо використання гендерного компоненту при формуванні місцевих бюджетів. Цим обумовлена відсутність законодавчо закріплених санкцій за порушення впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі, що призводить до формалізму у розподілі бюджетних коштів (без урахування гендерного компоненту).

Застосування гендерно орієнтованого бюджетування потребує чіткого нормативного визначення умов та порядку їх застосування. Представляється, що ці питання мають бути відображені в окремому нормативно-правовому акті (постанові, положенні, інструкції тощо), зміст якого має відповідати положенням Конвенції Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Рекомендаціям Комітету Організації Об'єднаних Націй з ліквідації дискримінації щодо жінок.

Таким чином, незважаючи на розвинену законодавчу базу з проблематики гендерної рівності, ще відсутнє законодавче закрі-

плення впровадження гендерно орієнтованого бюджетування. Закріплення в законодавстві вимог до впровадження гендерно орієнтованого бюджетування як складової ґендерно-чутливої політики сприятиме сталому соціальному розвитку регіонів і країни в цілому. За недотримання вимог до впровадження гендерно орієнтованого бюджетування на місцевому рівні мають бути передбачені відповідні санкції у Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17.

2. Гендерні аспекти бюджетування на місцевому рівні : практ. посіб. URL: http://gendercenter.sumdu.edu.ua/images/library/09511.pdf.

3. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі : наказ Міністерства фінансів України від 02.01.2019 р. № 1. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19.

4. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання у 2019 році місцевих бюджетів на середньостроковий період : наказ Міністерства фінансів України від 29.03.2019 р. № 130. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0130201-19.

5. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/249797370.

6. Реалізація державної соціальної політики сталого розвитку регіону органами публічної влади України : монографія / за заг. ред. д.держ.упр., проф. Д. В. Карамишева, к.держ.упр., доц. Л. В. Набоки. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2017. 296 с.

Гаврашенко Аліна Андріївна,
аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ, РОЗВИТКУ ТА ВИКОРИСТАННЯ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ

Становлення та розвиток незалежної української держави супроводжуються складним і багатостороннім процесом відродження національної свідомості та історичної пам'яті народу. В його основі – звер-

нення до історичних коренів народного буття, відновлення забутих споконвічних традицій та духовних цінностей. Україна переживає період активного самопізнання, заново відриваючи свою історію та культуру, шукаючи в них відповіді на актуальні питання сучасності. Національна історико-культурна спадщина несе в собі той різноманітний інформаційний потенціал, що об'єктивно відбиває культурно-історичний процес на теренах України у всіх його проявах. Кожна пам'ятка історії та культури виступає не лише як свого роду історичний документ, що дозволяє відтворити ті чи інші сторони матеріального та духовного життя суспільства в минулому, а й вже самим своїм існуванням є беззаперечним історичним фактом [5].

За загальною кількістю пам'яток, наявністю шедеврів Україну можна без перебільшень віднести до країн з багатою спадщиною. На державному обліку налічується понад 147 тис. пам'яток археології, історії, містобудування та архітектури, монументального мистецтва. Немало пам'яток мають загальнодержавне значення, деякі з них, зокрема, Києво-Печерську лавру та Софію Київську за рішенням ЮНЕСКО включено до реєстру Всесвітньої культурної спадщини [2].

Актуалізація питання збереження культурної спадщини є важливим напрямом гуманітарної політики, бо значний обсяг і світова значущість національної спадщини, історична глибина її витоків, багатство міжнародних, міжкультурних зв'язків, відображене в артефактах, надають Україні місце поряд найбільш культурно розвинутих країн Європи. З іншого боку, визначити своє місце в європейському цивілізаційному просторі неможливо без знання власних культурних коренів, історично сформованих традицій, цінностей та ідеалів, втілених у багатстві та розмаїтті української культурної спадщини [8]. На основі використання культурної спадщини відбувається формування національної ідентичності, зокрема такої її важливої складової, як історична пам'ять.

На сьогоднішній день, ситуація, що склалася в Україні з охороною та збереженням культурної спадщини, є доволі складною – у державі досі не існує єдиної чіткої системи державного управління справою охорони культурної спадщини. Інституційне і правове забезпечення сфери збереження, розвитку та використання культурної спадщини України має значні недоліки, які негативно позначаються на її діяльності. Оскільки об'єкти культурної спадщини є найбільш вразливими щодо зовнішніх впливів і досить часто знаходяться на перетині протилежних інтересів держави як головного суб'єкта збереження культурної спадщини, і зацікавлених громад-

ських організацій та рухів, з одного боку, та суб'єктів господарчої діяльності – з іншого, збереження, розвиток та використання культурної спадщини залишається найбільш проблемною сферою діяльності у галузі культури [4].

Утворення 2003 р. Державної служби охорони культурної спадщини як урядового органу управління в системі Міністерства культури України не забезпечило комплексного вирішення питань збереження, реставрації та використання пам'яток, оскільки сфера дослідження, консервації та реставрації, а також експертна і дозвільна системи залишилася в системі Мінрегіонбуду, а на місцях органи охорони культурної спадщини не було створено [7]. Зокрема, саме завдяки ухваленню Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України" від 16.10.2012 р. № 5461, державну систему управління охороною культурної спадщини було реорганізовано та замість одного центрального органу у сфері культурної спадщини, з'явилось декілька, а на обласному, районному, міському рівнях згадування про окремі органи охорони культурної спадщини взагалі зникло [4].

Відповідно до Закону України "Про охорону культурної спадщини" державне управління у сфері збереження, розвитку та використання культурної спадщини покладено на Кабінет Міністрів України та спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини. Міністерство культури, молоді та спорту України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах охорони культурної спадщини, популяризації України в світі, музейної справи, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах відновлення та збереження національної пам'яті, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин в Україні [3]. Міністерство співпрацює з Комітетом з питань гуманітарної та інформаційної політики а також має у підпорядкуванні Директорат культурної спадщини та Український державний інститут культурної спадщини. Метою інституту є збереження і захист культурної спадщини України, підвищення інтересу широкої громадськості до культурного надбання, а також досягнення балансу між історико-культурним середовищем і новими архітектурними втіленнями.

Нажаль, на сьогоднішній день в Україні відсутня управлінська вертикаль у вигляді відділів з охорони культурної спадщини в обласних адміністраціях, а отже, і контроль за станом збереження пам'яток культури на місцях. Країна потребує окремого урядового органу з питань національної культурної спадщини з відповідними регіональними підрозділами, до сфери компетенції яких мають входити не лише облікові, дозвільні й контрольно-наглядові функції, але й питання дослідження, реставрації, збереження і використання пам'яток, інакше дієздатність такого органу буде частковою [6].

Сучасна розподіленість функцій охорони культурної спадщини між різними органами виконавчої влади не виглядає виправданою, оскільки будь-яка ефективна діяльність потребує єдиного центру прийняття рішень, координації зусиль і контролю за наслідками їх реалізації, а також повноцінної управлінської вертикалі. Необхідно створити єдину систему охорони культурної спадщини, а саме визначити в системі центральних органів виконавчої влади єдиний орган з питань формування та реалізації державної політики [1]. Створення ефективної моделі інституційного забезпечення у сфері збереження, розвитку та використання культурної спадщини в Україні надасть можливості для реального розвитку даної сфери.

Список використаних джерел

1. Аналітична доповідь до щорічного послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році" / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/3143/.

2. Вступ. Звід пам'яток. URL: http://pamyatky.kiev.ua/articles/bstup/vstup-zvid-pamyatok.

3. Деякі питання діяльності Міністерства культури, молоді та спорту : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 р. № 885. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF.

4. Інституційні та правові проблеми збереження культурної спадщини. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarniy-rozvitok/instituciyni-ta-pravovi-problemi-zberezhennya-kulturnoi.

5. Історико-культурна спадщина України: проблеми дослідження та збереження : монографія. 1998. URL: http://surl.li/beuc.

6. Про парламентські слухання на тему: "Стан, проблеми та перспективи охорони культурної спадщини в Україні" від 18.04. 2018 р. URL: http://surl.li/beuf.

7. Про регулювання містобудівної діяльності. Прикінцеві положення : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/page.

8. Фесенко Н. С. Політика держави у сфері культури: імплементація закордонного досвіду на українські терени. URL: http://surl.li/beug.

Децик Ольга Павлівна,
аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу,
м. Івано-Франківськ

МЕХАНІЗМ КООРДИНАЦІЇ ДІЙ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ ДИПЛОМАТІЇ: ПРОЦЕДУРНИЙ АСПЕКТ

Практика використання категорії "координація" свідчить про її застосування, як правило, тоді, коли необхідно об'єднати зусилля певних інституцій під патронатом інституції, яка наділена координаційними повноваженнями щодо них, для досягнення певної мети. Зокрема, до впровадження політики публічної дипломатії залучаються різні міністерства і інші центральні органи виконавчої влади, обласна та місцева влада, органи місцевого самоврядування, громадськість, науковці та всі зацікавлені сторони.

У такій ситуації важливим кроком до вирішення пріоритетних питань є розроблення механізму прийняття комплексних управлінських рішень, що полягає в чіткому, зрозумілому та результативному узгодженні, координації дій відповідальних учасників. При формуванні механізму координаційної діяльності суб'єктів публічної дипломатії, найважливішим завданням є визначення головного координатору дій суб'єктів публічної дипломатії. Проте це завдання є достатньо складним.

Ураховуючи складну систему взаємовідносин між усіма (різноінституційними) суб'єктами публічної дипломатії, вважаємо за доцільне наголосити на необхідності удосконалення механізму координації їх взаємодії.

Координація – це система впорядкованих і регламентованих взаємозв'язків між суб'єктами публічної дипломатії, що складається з чотирьох взаємодіючих, але відносно самостійних підсистем: а) керуючої – розмежування за рівнями суб'єкта публічної дипломатії функцій адміністрування/планування, регулювання/організації, фінансування/мотивації, контролю/моніторингу та їх реалізація через відповідні інституційні, організаційно-правові та фінансові механізми управління; б) функціональної – вертикальна, горизонтальна та діагональна комунікація шляхом перерозподілу наявної/необхідної інформації між суб'єктами публічної дипломатії з урахуванням різних видів їх діяльності та компетенції через канали прийому-передачі інформації; в) цільової – формування ієрархії цілей

взаємодії, їх конкретизація за відповідальними суб'єктами та перекладання цілей на "мову" комунікації за прийнятою моделлю; г) забезпечуючої, організаційної підсистеми – створення координаційної структури, що забезпечує погодженість діяльності суб'єктів публічної дипломатії у межах керованого ними організаційного процесу загальної координації.

Враховуючи вищезазначене та чинні планові й прогнозні документи з формування та реалізації державної політики у сфері стратегічних комунікації та публічної дипломатії [2–4], процедурний аспект механізму координації включає наступні послідовні чи/або паралельні управлінські дії суб'єктів публічної дипломатії:

1) формування дієвого механізму популяризації України в світі: розроблення стратегії популяризації потенціалу України у світі; створення єдиного стандарту щодо елементів просування України в світі (проведення комплексних якісних та кількісних досліджень щодо принципів та стандартів просування України в світі в рамках роботи Комісії з питань просування інтересів України в світі); підтримка медійних проектів системи іномовлення України;

2) забезпечення інституційної співпраці: з інститутами громадянського суспільства та представниками народної дипломатії; українською діаспорою щодо популяризації України та українців, просування їх інтересів в інших державах і на міжнародній арені (удосконалення відносин, пов'язаних із зміцненням зв'язків українців, які проживають за межами України, з батьківщиною, сприяння розвитку національної свідомості, задоволенню їх національно-культурних і мовних потреб); молоддю із різних країн світу у сфері національно-патріотичного виховання;

3) проведення комплексних кампаній популяризації України в світі (розроблення та поширення продукції та контенту, що забезпечать популяризацію України за напрямами, що будуть визначені залежно від заданих тематик, регіонів та цільових аудиторій; поширення інформації про здобутки України серед професійних кіл на світовому рівні): реалізація проектів з підвищення рівня присутності України у міжнародних заходах та на інформаційних майданчиках у міжнародному, академічному, культурному і громадському середовищі; проведення цільових інформаційних кампаній за кордоном у контексті реалізації пріоритетів зовнішньої політики України (забезпечення постійної присутності комплексної та об'єктивної інформації про Україну у світовому інформаційному просторі); реалізація проектів культурної дипломатії; реалізація туристичного

потенціалу України; реалізація експортного та транзитного потенціалу України;

4) підвищення кваліфікації кадрового ресурсу;

5) визначення та забезпечення функціонування механізму системного відстеження та протидії інформаційним кампаніям та дезінформації, спрямованим проти України.

Реалізація кожного етапу управлінських дій суб'єктів публічної дипломатії – це реалізація окремого проекту в межах затвердженого плану дій з реалізації Концепції популяризації України у світі [2], що потребує застосування відповідного (до кожного етапу) інструментарію – системи методів і моделей, способів і механізмів обґрунтованого вибору стратегії популяризації України у світі за чітко визначеними принципами і стандартами просування.

Домінуючим інструментом координації дій суб'єктів публічної дипломатії є розробка альтернативних стратегічних рішень, вибір найоптимальнішого з яких повинен привести до ефективного її впровадження. Стратегічні альтернативи – це комплекс обґрунтованих самостійних стратегій, спрямованих на досягнення стратегічної цілі публічної дипломатії на основі використання наявних ресурсів. Як правило, ці стратегії мають однакове спрямування, але пропонують різні шляхи і можливості досягнення стратегічно важливих рубежів.

Аналіз стратегічних альтернатив та обґрунтування стратегії – це концептуальне завдання стратегічного проектування [1], що й обумовлює доцільність його розгляду як механізму координації дій суб'єктів публічної дипломатії.

Список використаних джерел

1. Горбатенко В. Аналіз майбутнього та його роль в управлінні соціально-політичними процесами / Український центр політичного менеджменту. URL: http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=22&c=219.

2. Концепція популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі : розпорядження КМУ від 11.10.2016 р. № 739-р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/739-2016-%D1%80#n8.

3. План заходів з реалізації Концепції популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі : розпорядження КМУ від 07.06.2017 р. № 383-р. URL: www.kmu.gov.ua/ua/npas/250053135.

4. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2019 рік : розпорядження КМУ від 18.12.2018 р. № 1106-р. URL: http://kmu.gov.ua/ua/npas/proritetnih-dij-uryadu-na-2019-rik.

Довбня Олександр Борисович,
аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

Для забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів було прийнято Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності", який встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності.

Основною метою Закону є забезпечення сприятливих умов ведення бізнесу, розвитку будівельної та суміжних галузей шляхом удосконалення дозвільних та погоджувальних процедур у будівництві та адаптації регуляторної політики України до європейських стандартів.

У частині, що стосується планування території визначено що діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб передбачає насамперед прогнозування розвитку територій, забезпечення раціонального розселення і визначення напрямів сталого розвитку територій, взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування і забудови територій, розроблення містобудівної та проектної документації, створення та розвиток інженерно-транспортної інфраструктури та ін.

Крім розвитку територій Законом передбачено проведення моніторингу забудови та здійснення відповідного контролю у сфері містобудування.

Планування територій згідно зазначеного Закону на місцевому рівні на цей час є трирівневим і складається з таких рівнів: генеральний план населеного пункту, план зонування (зонінг) території та детальний план території.

Генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту.

Строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується, а зміни до нього можуть вноситися не частіше, ніж один раз на п'ять років.

План зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон.

План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації.

Детальний план у межах населеного пункту уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток частини території.

Такі плани розробляються з метою визначення планувальної організації і функціонального призначення, просторової композиції і параметрів забудови та ландшафтної організації кварталу, мікрорайону, інших частин території населеного пункту, призначених для комплексної забудови чи реконструкції.

Невід'ємним процесом планування території є містобудівний моніторинг. Він являє собою систему спостережень, аналіз реалізації містобудівної документації, оцінку та прогнозування стану і змін об'єктів містобудування, які спрямовані на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних і громадських інтересів.

Проте, діюча структура документацій щодо планування територій має ряд недоліків, які впливають на якість імплементації положень цих документацій. Серед них можна окреслити наступні:

– планування на місцевих рівнях не враховує особливості міста, які можуть бути застосовані окремо (збереження традиційного характеру середовища, встановлення особливостей організації паркування транспортних засобів в центральних та історичних частинах населеного пункту, визначення особливостей розміщення, вимог до зовнішнього вигляду тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, особливостей розміщення зовнішньої реклами тощо);

– відсутні важелі впливу громадськості через інструменти громадської участі у прийнятті рішень як вихідні дані на проектування та при проектуванні документацій з планування території безпосередньо;

– не врегульовано алгоритми та заходи щодо реалізації положень містобудівної документації, які б містили переліки цих заходів, терміни їх реалізації, обсяги та джерела фінансування, відповідальних виконавців.

Такі заходи доречно диференціювати в залежності від строків виконання на короткострокові, середньострокові та довгострокові.

Крім того, для сталого розвитку міста, комплексного вирішення проблем інженерно-транспортної інфраструктури, створення умов для розвитку підприємництва та роботи промислових підприємств, вирішення нагальних соціальних та гуманітарних питань доцільно запровадити узгодження положень програм економічного та соціального розвитку з положеннями відповідних документацій з планування в яких повинно бути визначено обсяги фінансування.

Таким чином, при удосконаленні окремих положень Закону планування територій на місцевих рівнях буде більше соціально орієнтованим із означеними термінами виконання положень документації, встановленими виконавцями та обсягами фінансування. Такі доповнення в певній мірі будуть сприяти сталому розвитку відповідних територій.

Список використаних джерел

1. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI (Редакція від 01.03.2020). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17.

Єрьоміна Олена Вячеславівна,
здобувачка кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
директор Харківського обласного комунального підприємства
"Молодіжний академічний симфонічний оркестр "Слобожанський";
Хашієва Любов Васамбеківна,
к.держ.упр., доцент кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ВЗАЄМОДІЯ НЕКОМЕРЦІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В МЕЖАХ БЛАГОДІЙНИХ ПРОЕКТІВ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ

Заклади культури є некомерційними організаціями. Зазвичай фінансова підтримка культурних заходів здійснюється у вигляді пожертвувань – благодійного акту, метою якого є безоплатна допомога

організації на благо суспільства; у вигляді спонсорства – фінансового вкладення в певну подію в соціокультурному середовищі або у фонд організації. Також до інструментів соціальної відповідальності можна віднести фандрейзинг – "діяльність по залученню фінансових, матеріальних та людських ресурсів для роботи неприбуткових організацій та реалізації їх проектів, які ставлять перед собою соціально значущі цілі" [3].

Благодійність – безкорисливе надання допомоги потребуючим, які не є пов'язаними з благодійником. Приклади благодійності часто перетинаються з прикладами філантропії, хоча не всяка благодійність є філантропією, як і навпаки, не всяка філантропія є благодійністю. Благодійність заснована як на волонтерській, так і на професійній діяльності благодійників, благодійних організацій та благодійних фондів яка орієнтована на допомогу та покращення суспільства, окремих його верств чи осіб.

Меценатство – безкорислива матеріальна підтримка розвитку культури, мистецтва, освіти, охорони здоров'я тощо [2].

Сьогодення диктує нові умови функціонування та організації діяльності держави в усіх сферах життя. Одним із ключових об'єктів державної політики розвинених країн світу є сфера культури, оскільки саме культура формує своєрідне "обличчя" та авторитет країни, створює її позитивний образ на міжнародній арені. Окрім цього, в сучасному суспільстві саме культура, благодійність та міжкультурний діалог покликані об'єднувати людей різних національностей, віросповідань та традицій [1].

Серед прикладів успішних благодійних ініціатив, що відбувалися у межах державно-приватного партнерства й за активної підтримки органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості, слід назвати міжнародний благодійний проект "Класична феєрія".

Ініціаторами та ідейними натхненниками цього проекту стали музиканти – брати Дворніченки – Сергій та Олександр, які народилися у Харкові. С. Дворніченко – кларнетист, який з 9 класу як лауреат міжнародних музичних конкурсів навчався в США та закінчив Єльський університет на бюджетній основі. Сьогодні він викладає клас кларнету у Нью-Йорку, а також гастролює по всьому світу у складі оркестру та як соліст. Молодший брат – О. Дворніченко – альтист, який закінчив Харківський національний університет мистецтв та зараз працює заступником директора Харківського Молодіжного академічного симфонічного оркестру "Слобожанський" (далі – МАСО "Слобожанський").

Маючи певний музичний рівень та бажання ділитися своїм талантом з дітьми, брати-музиканти за участі колег у грудні 2012 р. організували перший благодійний камерний концерт в органному залі Успенського собору м. Харкова для 150 дітей з Люботинської спеціалізованої школи-інтернату "Дивосвіт", який став для них подарунком до Дня Святого Миколая.

Надзвичайно позитивна реакція дітей спонукала організаторів продовжити благодійну ініціативу.

У 2013 році до організації концерту долучилася автор тез – О. Єрьоміна – голова правління Благодійного фонду "Забота" та з 2016 р. директор МАСО "Слобожанський". Ініціатива поступово переросла в проект, з достатньо широким переліком функцій, серед яких: освітня, культурно-розвивальна, виховна, ціннісно-орієнтована, соціально-практична, а саме збір благодійних коштів та надання допомоги хворим дітям і дітям соціально вразливих категорій населення (дітям-сиротам, дітям-інвалідам, дітям із багатодітних та малозабезпечених родин та ін.), формування комфортного соціокультурного середовища в країні шляхом утвердження базових цінностей прогресивного демократичного суспільства, мотивація талановитої молоді до обрання творчих професій, розширення аудиторії слухачів класичної музики, підвищення загального культурного та духовного рівня молодого покоління.

Відповідно до мети проекту були визначені наступні завдання:

– привернення уваги широкої громадськості, представників бізнес-середовища та владних структур до теми благодійності;

– утвердження в суспільстві цінностей взаємодопомоги, співробітництва, толерантності;

– консолідація суспільства;

– розширення кількості осіб, що починають займатись благодійництвом;

– популяризація високого класичного мистецтва серед широких верств населення;

– підвищення рівня естетичного сприйняття музичного мистецтва в середовищі підростаючого покоління;

– соціалізація дітей-сиріт, дітей з багатодітних та малозабезпечених сімей, дітей з особливими потребами, сприяння їх повноцінній інтеграції у соціум;

– мотивація дітей з фізичними вадами здоров'я до завзятої праці та досягнення мети;

– мотивація молоді до вибору творчих професій;

– формування навичок співробітництва, взаємодопомоги у дитячому середовищі;

– покращення матеріально-технічної бази дитячих лікувально-оздоровчих закладів [4].

Задля реалізації мети проекту щорічно напередодні Нового року проводяться благодійні концерти на сцені Харківського національного академічного театру опери та балету імені М. В. Лисенка за участі світових зірок класичної музики та артистів МАСО "Слобожанський".

За 8 років існування проекту до благодійності долучилися 13 світових зірок класичної музики та оперного співу, близько 40 різних компаній, підприємств та окремі громадяни не тільки з України, але й США, Нідерландів, Німеччини, Угорщини, Австралії тощо.

Слід наголосити, що благодійний проект співпрацює із органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Кожного року до організації проекту долучаються Харківська обласна державна адміністрація та Пісочинська селищна рада. У 2018 році проект підтримали представники Президента України у парламенті, що свідчить про поширення інформації щодо проекту по всій території України та розвиток взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у розв'язанні нагальних проблем дітей, які потребують допомоги.

Загалом протягом восьми років реалізації проекту "Класична феєрія" було придбано обладнання для медичних та спеціалізованих дитячих установ Харківщини на суму понад 1 млн грн.

Отже, враховуючи викладене вище, видається доцільним використовувати такий досвід з метою удосконалення державної культурної політики України як органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, так і неурядовими громадськими організаціями, діяльність яких пов'язана із розвитком культурної сфери.

Список використаних джерел

1. Борисенко Д. В. Сучасні моделі реалізації державної політики у сфері культури в розвинених країнах світу. *Актуальні проблеми державного управління :* зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2018. Вип. 2 (54). С. 144–151.

2. Енциклопедія сучасної України (ЕСУ). 2018. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=66763.

3. Крупський Т. Пошук ресурсів для діяльності організації (Fund Rasing). Київ : Коаліція "Свобода вибору", 2005. С. 2.

4. Поступна О. В., Єрьоміна О. В. Досвід реалізації благодійного проекту "Класична феєрія" як інноваційної форми технології менеджменту у сфері культури. *Теорія та практика державного управління :* зб. наук. праць. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2019. Вип. 1 (64). С. 125–132.

Оріховська Наталія Валентинівна,
аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА ВПРОВАДЖЕННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ В СУДОВУ СИСТЕМУ УКРАЇНИ

В Україні процес визначення, розробки й реалізації ґендерної політики в усіх сферах суспільства відбувається під впливом європейської інтеграції. Членство України в міжнародних організаціях, таких як Організація Об'єднаних Націй, Організація з безпеки та співробітництва в Європі і Рада Європи, важливість адаптації України до європейських правових стандартів Європейського Союзу, ратифікація базових для цих організацій документів є суттєвими чинниками, що впливають на формування основ побудови судової системи й діяльності судів. Міжнародні організації приділяють особливу увагу питанням забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків у судовій сфері, розробляють ефективні механізми упровадження гендерної рівності у судову систему.

Ухвалена 15 вересня 2015 р. Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (далі ООН) "Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року", визначила 17 Цілей сталого розвитку (ЦСР), включаючи питання "Забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок і дівчаток" [5].

Відповідно до Стратегії гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр., рівність між чоловіками і жінками має вирішальне значення для захисту прав людини, функціонування демократії, забезпечення верховенства права [8]. У цьому контексті Європейська комісія з ефективності правосуддя (ЄКЕП/CEPEJ) проводить відповідні дослідження в органах юстиції в державах-членах Ради Європи. В рамках оцінювання європейських судових систем, одним з показників ефективності є рівень представництва жінок і чоловіків. Поширення результатів цих досліджень, а також розробок, при необхідності, заходів і рекомендацій, сприяє впровадженню принципів гендерної рівності в європейські судові системи. Аналіз звітів ЄКЕП 2014–2018 рр. [12] свідчать, що Україна також брала участь

в цьому оцінюванні, але дані щодо рівня представництва жінок і чоловіків в національній судовій системі не враховувались за відсутністю відповідної гендерної статистики.

Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) визнає, що рівноправність жінок і чоловіків є ключовою передумовою для зміцнення миру, стійкої демократії та економічного розвитку. Розроблений ОБСЄ новий інструментарій із гендерних питань щодо питань безпеки надає практичні політичні та програмні рекомендації для урядів, міжнародних і регіональних організацій і установ, що займаються питаннями безпеки і правосуддя, з метою обліку гендерної проблематики і забезпечення гендерної рівності в програмах з безпеки і правосуддя [13].

Свій внесок у розробку інструментарію упровадження гендерного підходу в судову систему зробила також Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). В практичних та програмних рекомендаціях ОЕСР містяться інструменти, необхідні для переосмислення підходів до досягнення гендерної рівності у судовій системі з урахуванням кращих практик різних країн. Інструментарій, зокрема ілюструє, як процедури, формальні та неформальні практики в державних установах можуть посилювати нерівність і гендерні стереотипи [14].

Протягом останніх десятиліть в Україні відбуваються суттєві зміни в осмисленні та легітимації гендерних відносин, запроваджується інституційний механізм забезпечення гендерної рівності. Українське законодавство гарантує рівність чоловіків та жінок в Основному законі України, законах України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" та "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" тощо.

Україна ратифікувала основні міжнародні документи стосовно забезпечення рівних прав і можливостей для чоловіків і жінок шляхом прийняття Цілей сталого розвитку ООН до 2030 р. [1] та основних угод, присвячених гендерній проблематиці. Окрім того, гарантії гендерної рівності чоловіків та жінок були закріплені Угодою про Асоціацію між Україною та ЄС.

Водночас, гендерні питання, що стосуються судової гілки влади, практично не враховуються у стратегіях та Цілях сталого розвитку України. Гендерна тематика не відображена ані в Стратегії розвитку судової системи на 2015–2020 роки, ані в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів

на 2015–2020 роки, ще свідчить про її несприйняття як наскрізної проблеми, що пронизує усі сфери життя суспільства і пов'язана зі здійсненням судочинства.

Закон України "Про судоустрій і статус суддів" за висновком ОБСЄ не містить жодних конкретних посилань на гендерні питання. При цьому експерти зазначають, що "у ході реформування судової системи в Україні було б надзвичайно корисно проаналізувати гендерні аспекти й установити, які заходи (на рівні законодавства та політики) необхідно вжити для поліпшення ситуації" [6, с. 26]

Просуванню ідей гендерної рівності сприяє запровадження Радою суддів України ґендерної статистики, що дає змогу оцінити рівень представництва жінок і чоловіків у судовій системі [4]. Гендерні питання у сфері правосуддя Національною школою суддів України включено у програму підготовки кандидатів на посаду судді та підвищення кваліфікації діючих суддів.

Аналіз практичних і програмних рекомендацій міжнародних організацій свідчить про розширення спектру інструментарію впровадження гендерного підходу в судову систему. Відсутність чітко визначеного інституційного механізму забезпечення гендерної рівності у судовій системі України, так само як і не обов'язковість виконання рекомендацій із вирішення гендерних питань цієї інституції, ставить ефективність реалізації гендерної політики у залежність від волі Вищих судових органів.

Міжнародні організації є найбільш перспективними партнерами держави у розробці та реалізації ефективних механізмів реалізації гендерної політики в усіх сферах суспільства. Урахування їх практичних та програмних рекомендацій щодо впровадження гендерного підходу в національну судову систему є важливим чинником подальшого розвитку судової системи України.

Список використаних джерел

1. Національна доповідь "Цілі Сталого Розвитку: Україна" / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. 176 с. URL: http://www.un.org.ua/images/SDGs_National Report UA_Web_1.pdf.

2. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 70/1, 25.092015 р. URL: / file:///C:/Users/HOME/Downloads/Agenda2030_UA.pdf.

3. Про судоустрій і статус суддів: висновок ОБСЄ/БДІПЛ щодо Закону України від 30.06.2017 р. №: JUD-UKR/298/2017 [RJU/AT] / Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ. Варшава, 2017. 26 с. URL: https://vkksu.gov.ua /userfiles/doc/ perelik-dokumentiv/visnovok_osce.pdf.

4. Рішення Ради суддів України № 65 від 16.09.2016 року / Офіційний вебсайт Ради суддів України. URL: http://rsu.gov.ua/ua/documents/39.

5. Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр. / Департамент з виготовлення документів та публікацій (SPDP). Рада Європи, 2018. 59 с. URL: https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4.

6. Судебные системы Европы: эффективность и качество системы правосудия: отчет 2018 г. (данные 2016 г.) / Европейская комиссия по эффективности правосудия Совета Европы, 2018. № 26. 341 с. URL: https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c.

7. Gender and Security Toolkit – Tool 4: Justice and Gender: OSCE/ODIHR, DCAF. Geneva, 2019. 76 p. URL: https://www.dcaf.ch/sites /default/files/publications/documents/GSToolkit_Tool-4%20EN %20FINAL_1.pdf.

8. OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality. Implementing the 2015 OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life: OECD, 2018 125 p. URL: https://www. oecd.org/gov.

Родинський Ігор Олегович,
аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, м. Київ

ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ТА ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТ У СУЧАСНОМУ ДЕРЖАВОТВОРЕННІ

Розвиток теорії еліти в європейській філософській думці не оминув увагою і українську суспільно-політичну думку. Попри те, що ідеї елітизму на території українських земель знаходимо ще в період Київської Русі, однак перші концепції національної еліти припадають на першу третину XX ст.

Появу елітарних концепцій пов'язують з українськими мислителями-емігрантами Д. Донцовим та В. Липинським [4], які хоча й рухалися концептуально по-різному: перший через інтегральний націоналізм, другий з позицій консерватизму, однак для обох історичні дослідження стали матрицею для обґрунтування власних концепцій. Елітистські концепції в основному викладені В. Липинським у роботі "Листи до братів-хліборобів", а Д. Донцовим – у праці "Дух нашої давнини" [8]. Як і класики елітизму, українські мислителі були переконані, що в кожній нації існує активна меншість та пасивна більшість. Цю управлінську меншість вони називали по-різному: В.

Липинський у своїх творах не вживав терміну "еліта", користуючись переважно поняттям "аристократія", а також "провідна/ правляча верства", "провідна група" [4]; Д. Донцов віддавав перевагу терміну "провідна/правляча каста", вживаючи також "правляча верхівка", "провідна/правляча верства", "аристократія", "еліта" [8].

Під аристократією В.Липинський мав на увазі групу "найкращих в даний історичний момент серед нації людей, які найкращі серед неї тому, що власне вони в даний момент являються організаторами, правителями і керманичами нації" [4, с. 131]. У розумінні Д. Донцова каста не схожа на закриті касти Індії. Найвищу касту – "луччих людей" – він називає Орденом, за аналогією до досвіду католицьких орденів, яка "повинна бути окремою громадою, зліпленою, по-перше, з іншої глини, викута з іншого металу, ніж … маса; по-друге – мусить займати окреме становище, власне творити з себе окрему касту...; по-третє – мусить ця каста виказувати зовсім окремі прикмети духу й душі, інші ідеї мусять горіти в їх головах…" [8, с. 19]. Натомість В. Липинський вважав, що без "двох основних прикмет: матеріальної сили і морального авторитету – немає і не може бути національної аристократії" [3, с. 137].

Липинський виділяє три основні форма організації суспільства, які циклічно змінюють одна одну, хоча і жорстко не детермінізовані: класократія (1-4 цикл), демократія (2 цикл), охлократія (3 цикл) і яким відповідають відповідні типи організації еліт. Найоптимальнішою серед них є класократія – суспільно-політичний лад, який внаслідок вертикального (наявність класів, на основі певного роду занять) та горизонтального (розподіл на стани керівників/керованих) поділів суспільства дозволяє аристократії прийти до влади шляхом відбору кращих представників цього поділу. Як бачимо, В.Липинський пропонує такий собі платонівський ідеальний державний лад, уособленням якого виступає класократія.

Проаналізувавши запропоновані підходи теоретиком української елітології В.Липинським, важко не погодитися з вітчизняним ученим С.Приходьком, який вважає, що обидвох мислителів не можна розглядати як учених у класичному розумінні цього слова, оскільки вони виступали ідеологами своїх партій [6, с. 44]. Ця недостатня об'єктивність викликана в першу чергу невиправданою ідеалізацією та, як наслідок, певною утопічністю їхніх теорій еліт. Однак, попри це, в роботах В. Липинського та Д. Донцова вперше в українській суспільно-політичній думці ідея еліти оформилася в концепції національної еліти.

Українська радянська, як і загалом радянська наукова думка, опинилася в стороні від теоретичних дискусій, які велися протягом XX ст. щодо підходів поняття, ролі і місця політичної еліти в системі органів державної влади. В СРСР питання теорії еліт з класових міркувань не піднімалися, оскільки вони не вкладалися в рамки марксистського уявлення політики, бо виходили з пріоритету політики по відношенню до економіки. Теорія елітизму не відповідала і структурі комуністичного суспільства, яке будувалося на засадах егалітаризму, тобто в якому формально всі громадяни були рівні. Відповідно вважалося, що еліти в країні Рад апріорі існувати не може. Більше того в соціогуманітарних науках термін еліта вперше почав використовувався аж в другій половині 50-х рр. XX ст. [1] і то з ідеологічним навантаженням як явище притаманне капіталістичним країнам.

Таким чином, теорії еліт у радянському суспільствознавстві розглядалися як псевдонаукові, оскільки суперечили державній ідеології – марксизму-ленінізму. Свого роду замінником елітистським теоріям у СРСР була теорія авангарду, згідно з якою все найкраще, що було в суспільстві пов'язувалося з комуністичною партією та її керівництвом на чолі з генеральним секретарем ЦК КПРС. Окрім критики буржуазних теорій еліт, максимум що робилося в напрямку елітизму – поява поодиноких перекладів західних учених. Так, у 1959 р. в Москві вийшла праця Р. Міллса "Владна еліта" [4]; у 1974 р. вийшов збірник перекладів західних "буржуазних соціологів", що стосувалися соціальної мобільності, оскільки, як зазначалося, у виданні є багато цікавого і для соціологів-марксистів [7, с. 6]. Остання книга була призначена тільки "для службового користування". Таку тривогу влади можна пояснити тим, що державно-партійні ідеологічні установки вказували на формування соціально однорідного суспільства, а реальність, по суті, це відкидала. Книги такого плану, що з'явилися протягом 60 – початку 80-х рр., повинні були в черговий раз показати переваги соціалістичного "безелітного" суспільства над капіталістичним і його правлячою верствою.

Прихід М. Горбачова до влади і проголошення курсу на перебудову сприяв поступовому поширенню такого екзотичного як для СРСР терміна "еліта" в широкий науковий дискурс та масовий вжиток. Значною мірою цьому сприяли, у першу чергу, праці професора Г. Ашина. Саме завдяки йому в СРСР чи не вперше було систематизовано концепції еліт, правда спочатку (з 60-х рр.) вони досліджувалися в скороченому варіанті – так званій "критиці буржуазної соціології" [1; 2]. Ним у середині 80-х рр. минулого століття було введено

термін "елітологія" (нова наукова дисципліна, яка з'явилася на стику соціальної філософії, політології, соціології, історії та психології і яка проголошує комплексний підхід до вивчення еліт), який в другій половині 90-х рр. отримав широке поширення в російських суспільних науках [1, с. 46] та й загалом на просторах колишнього СРСР.

Відновлення незалежності України у 1991 р. сприяло спочатку теоретико-методологічному осмисленню введеного в широкий науковий обіг поняття "еліта", а згодом розпочався процес наукового дослідження українського суспільства з позицій елітизму, лідерства.

До сьогодні вчені, які досліджують проблеми лідерства, дискутують з приводу того, що є визначальним для його становлення як суспільного феномена [5]. Широкого поширення набули спроби виявити набір бажаних або обов'язкових для здобуття статусу лідера індивідуально-психологічних рис. Наприклад, американський соціолог Е. Богардус такими рисами вважає: розум, енергійність, здатність передбачати, привертати до себе увагу, почуття гумору, твердість характеру. Його колега К. Бірд, узагальнивши ряд досліджень з проблем лідерства, навіть склав перелік 79 якостей, які, на його думку, притаманні лідерам. Виявилося, що багато з тих, хто досяг вершин лідерства, володіють далеко не повним переліком усіх цих якостей. Більше того, серед рис реально діючих успішних лідерів були і зовсім протилежні.

Під впливом творців класичної теорії політичних еліт вітчизняними політичними емігрантами В. Липинським та Д. Донцовим були розроблені власні концепції еліт (у радянській Україні з ідеологічних міркувань цю тему відносили до заборонених), які попри значну утопічність започаткували глибоке обґрунтування елітарних теорій в українській науці.

Відновлення незалежності України сприяло теоретико-методологічному осмисленню введеного в широкий науковий обіг поняття "еліта", а згодом започаткуванню процесу наукового дослідження українського суспільства з позицій елітизму. З'ясовано, що теоретичні розробки вітчизняних науковців вкладаються в рамки двох світових підходів до розуміння сутності поняття "еліта": ціннісного та владного (структурно-функціонального). Останній було покладено в основу запропонованих визначень розуміння сутності понять "політична еліта" й "адміністративна еліта", оскільки це дає змогу не тільки більш об'єктивно фіксувати реальний стан розвитку владних еліт, а й шукати дієві засоби підвищення ефективності їх взаємодії. Зокрема під "політичною елітою" необхідно розуміти відносно невелику структурно-інтегровану привілейовану групу чи сукупність груп, яка

становить меншість суспільства, має особливі соціально-психологічні якості, цінності, бачення, установки та посідає високе суспільне становище, що дозволяє їй, володіючи необхідним владним ресурсним потенціалом, бути суб'єктом підготовки та прийняття або впливу на прийняття/неприйняття стратегічних рішень й диктувати в підсумку правила організації життя в суспільстві.

Список використаних джерел

1. Ашин Г. Очень не люблю я элиту… . *Журнал социологии и социальной антропологии*. 2008. Т. XI. № 1. С. 13–20.

2. Ворона П. В. Пріоритети та пропозиції щодо реформи місцевого самоврядування в Україні. *Державне будівництво : електронне наук. фахове видання*. 2009. № 1. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/2/02.pdf (дата звернення: 20.02.2020).

3. Гошовська В. А., Новаченко Т. В. Соціалізація політичної еліти : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2015. 84 с.

4. Липинський В. Листи до братів-хліборобів. Про ідею і організа-цію українського романтизму. 2-е вид. Нью-Йорк : Булава, 1954. XLVIII+470 с.

5. Пашко Л. А. Управлінське лідерство як запорука ефективності функціонування сфери державного управління. *Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи :* монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Дніпропетровськ : Монолит, 2009. С. 255–271.

6. Приходько С. Політичні аспекти теорії еліт в українській суспільно-політичній думці XX століття. Київ : Стилос. 1999. 47 с.

7. Проблемы социальной мобильности. Серия "Переводы и рефераты" : За рубежом : в 2 ч. / под ред. М. Руткевича и Ф. Филиппова. Ч. 1. М. : ИНИОН, ИСИ АН СССР, 1974. 159 с.

8. Українські еліти в контексті місцевого і регіонального розвитку: історія та сучасність : популярний нарис / М. Пухтинський, О. Власенко, П. Ворона [та ін.]. Полтава : ПП Шевченко, 2009. 160 с.

Теличкан Юрій Васильович,
аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом,
м. Київ

РЕЗУЛЬТАТИ УЗАГАЛЬНЕННЯ НАУКОВОГО ДОРОБКУ ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано та узагальнено наукові дослідження в галузі науки "Державне управління" за напрямками: євроінтеграції та міжнародне співробітництво; впровадження міжнародного

та європейського досвіду в систему державного управління; демократичне врядування; забезпечення громадської участі; розвиток місцевого самоврядування (територіальних громад) для з'ясування, які дослідження проводилися в контексті впровадження доброго врядування в систему публічного управління та адміністрування в Україні [1–16].

За результатами проведеного дослідження встановлено:

1. У контексті політики розвитку ЄС та надання рекомендацій щодо удосконалення державного управління у цій галузі в рамках міжнародного технічного співробітництва України з ЄС існує система з її реалізації, зокрема Угода щодо Асоціації та Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 рр., надання Україні технічної допомоги Євросоюзом в межах нового бюджетного періоду ЄС на 2014–2020 рр., а також певні програми підтримки та обміну досвідом щодо реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

2. У цьому контексті важливим аспектом для України залишаються форми міждержавної взаємодії за рахунок виявлення правових, економічних та соціальних передумов їх функціонування з окресленням проблематики розвитку прикордонного співробітництва України з країнами-сусідами. В рамках технічного співробітництва можливо формування кластерів прикордонного співробітництва в регіонах через три основні етапи: перший етап – визначення потенціалу кластеризації і розробка програми реалізації кластерних проектів; другий – активізація процесів кластеризація в регіоні, підключення до цих процесів можливих учасників; третій – ініціатива владних структур регіону щодо формування координаційного центру з питань планування і реалізації кластерних проектів.

3. Що стосується практичної діяльності органів державної влади в напрямку євроінтеграції, треба зазначити, що в Україні існує проблема застосування державними органами та безпосередньо спеціалістами у сфері адаптації законодавства занадто формалізованого підходу до розуміння поняття "надбання Спільноти" (acquis communautaire), а це не сприяє системній та ефективній роботі у сфері адаптації законодавства ЄС. Тому науковцями [2] зазначається необхідність створення в Україні нового центрального органу виконавчої влади, що займатиметься як питаннями адаптації за-

конодавства України до надбань Спільноти (acquis communautaire), так і євроінтеграційним процесом країни в цілому.

4. Також важливим для діяльності органів влади та органів місцевого самоврядування з урахуванням європейських норм і стандартів (в рамках міжнародного співробітництва) є удосконалення інституційних та нормативно-правових засад; визначення нових форми їх роботи; упровадження нових функціональних обов'язків та кваліфікаційних вимог до посадових осіб (у т.ч. органів місцевого самоврядування); встановлення відповідних критеріїв оцінювання роботи тощо.

5. Враховуючи ціннісну доктрину державного управління європейськими інтеграційними процесами, складовими якої виступають [1]:

– забезпечення необхідної поведінки учасників управлінського процесу на основі права та публічного інтересу, що залежить від стану дотримання цінностей державного управління;

– відносність арбітражу під час розпорядження матеріальними благами (спільне створення правил і допомога в їх отриманні);

– матеріальні потреби, що задовольняються "зверху" шляхом визначення умов діяльності, які розглядаються суб'єктом управління в контексті своїх обов'язків із просування цінностей організації;

– мінімізація розбіжностей між цінностями державної організації та індивідуальними виробничими цілями окремих службовців [1].

Залежно від особливостей і неповторних конкретних умов громадського та політичного життя маємо три доктрини публічного управління [1]:

– управління за допомогою права (інструкцій);

– управління за цілями;

– управління за цінностями, які супроводжують процес зміни парадигм.

Водночас за будь-якої доктрини управління необхідно подбати про:

– забезпечення соціальної ефективності, соціальної результативності та соціальної справедливості;

– підтримки балансу інтересів і діалогу між різними соціальними верствами та соціально-культурними групами населення.

Тобто при розробці інноваційних управлінських концепцій і програм, враховувати впровадження нового типу управління, заснованого на соціальному партнерстві та кооперації, а також враховуючи національні традицій врядування, історико-культурні особливостей, вплив геополітичного чинника, як умова запровадження в країні європейських стандартів регіональної

політики і регіонального управління. Зокрема, доцільно використання в Україні французького та польського досвіду децентралізації влади щодо запровадження місцевого самоврядування на рівні районів та областей (регіонів), надання їм статусу територіальних громад (самоврядних колективів).

Отже, демократичні традиції врядування в Україні, які існують у національної культури врядування, наближає до запровадження в Україні європейських стандартів у системі державного управління, зокрема концепції належного демократичного врядування на основі методологічного забезпечення антикризової спрямованості стратегічного управління шляхом впровадження антикризового моніторингу реалізації стратегії, діагностики ситуації та ідентифікації кризових небезпек.

Список використаних джерел

1. Стрельцов В. Ю. Ціннісна доктрина державного управління європейськими інтеграційними процесами : автореф. дис. ... д-ра держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2014. 36 с.

2. Гаряча Ю. П. Механізми державного управління адаптацією національного законодавства до надбань спільноти (acquis communautaire) : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2014. 20 с.

3. Сидоренко Н. О. Органи місцевого самоврядування України як суб'єкти міжнародного співробітництва в умовах європейської інтеграції : дис. … канд. держ. упр. : 25.00.04 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Дніпропетровськ, 2013. 218 с.

4. Макота Г. З. Державне управління міжнародним технічним співробітництвом України з Європейським Союзом : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Львів. регіон. ін-т держ. упр. Львів, 2015. 20 с.

5. Ланго В. Т. Механізми державного управління сталим розвитком регіонів на засадах регіонального та транскордонного співробітництва : автореф. дис. ... д-ра. держ. упр. : 25.00.01 / Донецький державний університет управління. Маріуполь, 2015. 38 с.

6. Красівський Д. О. Механізми впровадження європейських стандартів політичного управління в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2015. 20 с.

7. Горецька Т. О. Європейський досвід підвищення ефективності управління людськими ресурсами на державній службі в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.03 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2014. 20 с.

8. Стаднік В. М. Інститут самоврядування у формі автономії: порівняльний аналіз європейського досвіду : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.0 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. Одеса, 2014. 20 с.

9. Бережний В. О. Адаптація зарубіжного досвіду реформування публічного управління в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харків. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2014. 20 с.

10. Герасимюк К. Х. Оптимізація територіально-управлінської системи в Україні в контексті європейського досвіду : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Одеса, 2016. 20 с.

11. Маєв А. П. Концептуальні засади розбудови інституту регіонального управління в сучасній Україні: європейський та вітчизняний досвід : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Одеса, 2016. 20 с.

12. Когутюк В. Ю. Теоретико-методологічні засади розвитку державного управління виборчим процесом в Україні (на основі досвіду країн ЄС) : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2017. 20 с.

13. Григорчак І. М. Взаємодія політичної та адміністративної еліт в умовах демократичного врядування в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2014. 20 с.

14. Гирик М. А. Інституціоналізація участі громадян у здійсненні державного управління : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2015. 20 с.

15. Ярова І. В. Механізм антикризового управління в адміністративно-територіальному утворенні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2015. 20 с.

16. Возний С. О. Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади щодо формування дієздатних територіальних громад : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2017. 20 с.

Химчак Віталій Валентинович,
аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом,
м. Київ

ВИЗНАЧЕННЯ ІНТЕГРОВАНОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Різні аспекти забезпечення сталого (стійкого) розвитку висвітлено у працях українських вчених, які досліджували механізми державного управління в галузі науки "Державне управління" за останні п'ять років, починаючи з 2014 р. по 2018 р. включно, авторами яких є, зокрема: З. М. Бурик [1], В. Ю. Галушка [2], О. К. Гордєєв [3], Є. Г. Карташов [4], О. Ю. Корчміт [5], В. Т. Лагно [6], О. І. Ляшевська [7], А. О. Надежденко [8], О. В. Надоша [9], О. О. Усаченко

[13], О. В. Червякова [14], результати яких відображають саме механізми забезпечення сталого розвитку в Україні.

За результатними проведеного аналізу наукових досліджень у галузі науки "Державне управління" серед механізмів державного управління в контексті сталого розвитку можна відділити такі механізми:

– державного управління сталим розвитком регіонів (на засадах регіонального та транскордонного співробітництва);

– державного управління стійкістю регіональних еколого-економічних систем;

– регулювання валового регіонального продукту як чинник сталого розвитку регіону;

– забезпечення сталого розвитку територіальної громади;

– регулювання збалансованого розвитку сфери комунальних послуг;

– оптимізації державного управління в умовах сталого розвитку;

– випереджаючого державного управління.

Встановлено, що процесі державного управління доцільно розглядати окремо від механізмів здійснення державного управління центральними й місцевими органами виконавчої влади, органом законодавчої влади та судовою системою України. Так як найважливішим механізмом державного управління для демократичної країни є механізм здійснення процесу державного управління народом як головного суб'єкта державного управління та джерела влади у демократичному суспільстві. Тому на відміну від державного управління суб'єкт-об'єктна взаємодія у процесі публічного управління має іншу змістовну складову: публічне управління як управління, що здійснюється на основі волевиявлення громади (колективу людей) та реалізується суб'єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об'єкту управління.

З'ясовано, що механізми публічного управляння – це сукупність засобів, методів і важелів держави, спрямованих на формування, реалізацію та досягнення пріоритетних цілей у сфері публічного управління, що базуються на принципах наукового обґрунтування, об'єктивності, цілісності, узгодженості й чіткій скоординованості дій суб'єктів публічного управління, з одного боку, та злагодженої, конструктивної взаємодії об'єктів публічного управління – з іншого.

Доведено, що для механізмів забезпечення сталого розвитку необхідним є цілісна організаційно-функціональна та інституцій-

но-правова система, у структурі якої є спеціальні механізми та їх складові: нормативно-правовий, інституційний, організаційно-управлінський, фінансово-економічний, інформаційно-комунікаційний механізми, що функціонують взаємозалежно для реалізації адміністративної, стимулюючої та компенсаційної діяльності держави, що слугує досягненню цілей сталого розвитку. Концептуальними засадами для цього є інтегрована соціально-економічно-екологічна взаємодія інституцій задля формування системи економічних, соціальних та екологічних відносин, що дасть можливість функціонального забезпечення сталого розвитку.

Сформовано авторське визначення інтегрованого організаційно-правового механізму забезпечення сталого розвитку, який формує системи економічних, соціальних та екологічних відносин на міжнародному, національному та місцевому рівнях управління спрямованих у сукупності й кожна система окремо на досягнення цілей сталого розвитку.

Список використаних джерел

1. Бурик З. М. Теоретико-методологічні засади державного регулювання сталого розвитку України : автореф. дис. ... д-ра держ. упр. Київ, 2018. 36 с.

2. Галушка В. Ю. Розвиток механізмів випереджаючого державного управління : автореф. дис. ... канд. держ. упр. / Акад. муніцип. упр. Київ, 2016. 20 с.

3. Гордєєв О. К. Механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади : автореф. дис. ... канд. держ. упр. Одеса, 2014. 20 с.

4. Карташов Є. Г. Формування та розвиток механізмів державного управління стійкістю регіональних еколого-економічних систем : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. / Акад. муніцип. упр. Київ, 2016. 40 с.

5. Корчміт О. Ю. Державне регулювання збалансованого розвитку сфери комунальних послуг : автореф. дис. ... канд. держ. упр. Харків, 2014. 20 с.

6. Лагно В. Т. Механізми державного управління сталим розвитком регіонів на засадах регіонального та транскордонного співробітництва : автореф. дис. ... д-ра держ. упр. Маріупль, 2015. 38 с.

7. Ляшевська О. І. Державне регулювання валового регіонального продукту як чинник сталого розвитку регіону : монографія Харків : Друкарня "Мадрид", 2016. 199 с.

8. Надежденко А. О. Механізми державного управління реалізацією екологічної політики сталого розвитку : автореф. дис. ... канд. держ. упр. Донецьк, 2014. 20 с.

9. Надоша О. В. Механізми оптимізації державного управління в умовах сталого розвитку : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ, 2014. 20 с.

10. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів : Постанова Верхової Ради України від 24.12.1999 р. № 1359-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1359-14.

11. Про стратегію сталого розвитку "Україна 2020" : Указ Президента України від 12.01.2016 р. № 5/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.

12. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019.

13. Усаченко О.О. Становлення парадигми сталого розвитку. *Актуальні проблеми державного управління :* зб.наук.пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2019. № 1 (55). С. 62–71. URL: http://apdu.journal.kharkiv.ua/index.php/apdu.

14. Червякова О. В. Механізми трансформації державного управління в умовах суспільних змін : монографія. Київ : ТОВ "НВП" Інтерсервіс"", 2015. 390 с.

15. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ

Дєгтяр Олег Андрійович,
д.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова;
Петренко Олександр Миколайович,
д.т.н., доц., доцент кафедри електричного транспорту Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова, м. Харків

НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІСЬКОГО ПАСАЖИРСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

На основі результатів аналізу існуючої системи організації управління і розвитку надання послуг пасажирського транспорту нами встановлено, що вона не відповідає існуючим вимогам, рівень надаваних послуг залишається незадовільним, діюча організаційна структура управління вимагає вдосконалення для підвищення ефективності її функціонування і розвитку.

У цих умовах слід виділити місце і роль цих послуг в економіці та надання соціально-значущих послуг населенню міста, що зумовлює необхідність розробки та реалізації результативних заходів у сфері надання послуг, особливо при здійсненні корпоративних перевезень.

Зберігаючи державну власність на основних міських пасажирських підприємствах, слід реалізувати процес поетапного комплексного реформування системи наземного міського пасажирського транспорту.

На наш погляд, до головних цілей пропонованих реформ слід віднести:

1. Збереження системи надання соціально-значущих послуг населенню міста при зменшенні коштів з бюджету.

2. Формування сприятливих соціально-економічних умов для збереження міського пасажирського транспорту та підвищення ефективності його діяльності.

3. Розробку пріоритетів з розвитку міського пасажирського транспорту та ін.

Реформи в системі міського пасажирського автомобільного транспорту доцільно проводити поетапно і за такими найважливішими напрямками надання транспортних послуг:

1. Формування умов для розвитку системи надання послуг на ринку міського пасажирського автомобільного транспорту:

– створення умов для залучення альтернативних перевізників та підвищення їх ролі в поліпшенні якості надання послуг пасажирського савтомобільного транспорту на ринку різними власниками [1, с. 6];

– формування соціального замовлення з метою надання послуг пасажирських перевезень, що включає обсяг роботи і наявність необхідного обсягу фінансування з їх виконання.

2. Удосконалення фінансово-тарифної політики в місті:

– формування міської тарифно-транспортної комісії за участю відповідних органів виконавчої влади для визначення базових тарифів, розробки бюджетно-фінансової політики у сфері надання послуг міським пасажирським транспортом, визначення базового нормативу витрат і способів їх індексації;

– створення позабюджетних цільових фондів для ресурсного забезпечення та фінансування роботи, а також розвитку системи міського пасажирського транспорту.

З іншого боку, як можливий альтернативний варіант пропонуємо створення цільового позабюджетного фонду фінансування розвитку міського пасажирського транспорту.

3. Розробка оптимізаційної системи надання послуг та організаційної структури міського пасажирського транспорту:

– створення умов для конкуренції з метою розвитку ринку послуг пасажирських перевезень та підвищення їх якості [3, с. 22];

– розвиток єдиної автоматизованої системи організації управління розвитком міського пасажирського транспорту.

З іншого боку, важливим вважаємо вдосконалення єдиної автоматизованої системи управління міського пасажирського транспорту на основі поліпшення зв'язків між місцевими органами влади та підприємствами, встановлення датчиків на транспортних засобах і в контрольних пунктах для отримання необхідної інформації з метою організації контролю за виконанням підприємствами прийнятих зобов'язань, а також оплату за проїзд.

4. Реформування системи міського пасажирського автомобільного транспорту:

– поетапне акціонування міських держпідприємств з метою створення холдингу згідно вимог ринкової системи;

– аналіз і реструктуризація фінансових і матеріальних активів держпідприємств [2, с. 121];

– розвиток та впровадження ринкових форм господарювання й управління міського пасажирського транспорту.

5. Удосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення міських пасажирських перевезень:

– покращення взаємодії виконавчих та законодавчих органів для забезпечення координації та ефективної підготовки й запровадження змін у нормативно-правових положеннях щодо організації управління та розвитку пасажирських перевезень [4, с. 98];

– розробка та реалізація для оптимізації оподаткування міських транспортних підприємств з метою скорочення фінансування з бюджету міста.

Важливим вважаємо вдосконалення концептуальних засад реформування системи державного-приватного партнерства, що дають можливість розвивати конкурентний ринок, в основі якого використовується тендерна система з надання послуг на організовані соціальні маршрути.

Таким чином, з урахуванням проведених досліджень, можна запропонувати заходи для цілеспрямованого фінансування та ефективного регулювання діяльності міського пасажирського транспорту:

– забезпечення ліцензування та сертифікації для приватних перевізників з урахуванням технічних норм, а також вимог з безпеки організації дорожнього руху;

– організація контрольної служби з дотримання якості та безпеки перевезень, в структурі "управління з транспорту міста",

– раціональний розподіл транспортних засобів та закріплення міських маршрутів між АТП різних видів власності на конкурсній основі.

Список використаних джерел

1. Ільчук В. П. Комплексний аналіз транспортної мережі міста: системно-аналітичний підхід : монографія. Харків : С.А.М., 2015. 367 с.

2. Лук'янов В. І. Регіональні аспекти державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства. *Соціальна економіка.* 2017. № 2. С. 120–124.

3. Новікова А. М., Ященко Т. М., Ковальчук Н. М., Леонов М. А. Фінансування громадських послуг з перевезення пасажирів – рівняння на європейський рівень якості. *Автошляховик України :* наук.-вироб. журн. 2018. № 2. С. 21–27.

4. Степанов В. Ю. Державне регулювання транспортною сферою. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2016. Вип. 1. С. 97–103.

Дунаєв Ігор Володимирович,
д.держ.упр., доц., професор кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ЯК СТИМУЛЮВАТИ ЕКОНОМІЧНЕ ЗРОСТАННЯ В УКРАЇНІ? АЛЬТЕРНАТИВНІ МОЖЛИВОСТІ ВІД ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ ЧЕРЕЗ ПОЯСНЕННЯ ТЕОРЕМИ КОУЗА

Ці тези фактично є продовженням моїх минулорічних тез на такий же науковий конгрес 2019 р. [2, с. 330–335.], в яких було акцентовано на необхідності нової індустріалізації України для економічного зростання. Минув цілий рік, змінився президент, прийшла нова когорта провладних політиків, але за цей час Україна не стала, на нашу думку, ближче до відновлення власного конкурентоспроможного матеріального виробництва. Разом із цим минулий рік приніс і нові можливості, і нові глобальні виклики, наблизивши світ до нової фінансово-економічної кризи 2020 р., про початок якої все частіше говорять сьогодні. У такий час Україна, на жаль, не зможе поновити свій промисловий потенціал, спираючись на ті уявлення, які панували й панують в її політико-адміністративному середовищі. Однак питання про стимулювання економічного зростання в Україні залишається і буде залишатися актуальним ще довго. І мені здається, що справжнє зростання економіки буде завдяки іншим чинникам і ресурсам – зі сфери нематеріального виробництва, високих технологій і переоцінки майнових прав. Йдеться про поширення цифрових трансформацій і поступу до цифрової економіки. Відкривається дійсно новий "портал можливостей", що і винесено у назву цьогорічного наукового Конгресу–2020. Але як нам не втратити цей шанс?

Потрібно одразу зазначити, що типова помилка – це вважати, що цифрова економіка є результатом впровадження цифрових технологій. Між ними немає гарантованої лінійної обумовленості, хоча і є причинно-наслідкові зв'язки. Впровадження цифрових технологій не гарантує ще цифрової економіки: важлива не тільки кількість,

але й якість. Навіть сьогодні Україна і місто Харків демонструють окремі успіхи в цифровому розвитку, якими могли б пишатися й інші більш благополучні країни (напр., Приват24, ProZorro, система BankId, ступінь охоплення використання біткойн у приватних взаєморозрахунках, приватні інженерно-правові розробки у сфері цифрових активів [4] на основі блокчейн, темпи розвитку інфраструктури 4G та 5G-мереж та ін.). І ці унікальні fintech-продукти вже є або незабаром стануть it-візитівкою України.

Далі: загальновідомо, як стрімко розширюється "Uber", знищивши традиційні ієрархічні схеми ведення бізнесу, перетворивши їх на горизонтальну мережу і знизивши трансакційні витрати. Дійсно, виходить величезний економічний ефект для споживачів і власників. Світовий шерінговий сервіс "Uber" за 4 роки в Україні швидко підкорив київський міський ринок таксі, змусивши його кардинально змінитися. Наприклад, з урахуванням населення Києва у 4,5 млн осіб і середнього 100-гривневого чека на поїздку в Києві, річний оборот міського ринку таксі становить мінімум 5,4 млрд грн, і 60 % від цього – це частки "Uber" і "Uklon" (український аналог "Uber") [3]. Тому і в Україні є передові технологічні напрямки і продукти, й пов'язані вони завжди з тим, що, по-перше, швидко змінюються технології, по-друге – змінюються інститути або, як кажуть менеджери, бізнес-моделі. Тому якщо просто застосувати технології, але при цьому не перейти, наприклад, від ієрархії до мережі, то не було б таксі-сервісів "Uber" або "Uklon", не було б агрегатора. І, природно, змінюється культура: відбувається стрибок у взаємній довірі людей (через "sharing"-економіку, блокчейн-технології, неурядові інформаційні платформи та агрегатори). В них взаємодовіра людей принципово відрізняється від того, що поза цих недержавних інститутів.

У підсумку, якщо говорити про економічну суть цифрової трансформації, то можна сказати, що мова йде про реалізацію відомої теореми Рональда Коуза. Вона розкриває економічний зміст прав власності: чим точніше визначені права власності, тим більшою мірою зовнішні витрати перетворюються у внутрішні. Іншими словами, при позитивних трансакційних витратах (тобто витрат, які виникають при укладанні і виконанні контрактів) ринки не досягають оптимальної рівноваги, але виходять на іншу, субоптимальну рівновагу. І все питання в тому, чи вдасться знизити трансакційні витрати шляхом формування інститутів і правил, щоб зробити економіку ефективнішою?

Цифрова ж економіка створює принципово нове середовище для появи трансакційних витрат [1, с. 9]. Де-факто, кратно зменшується їх розмір. Якщо ми зараз говоримо про країни з високими трансакційними витратами, як Україна чи Росія, і низькими, як, наприклад, країни ЄС або ОЕСР, то, на нашу думку, цифрова економіка дозволить легко домогтися дуже низьких трансакційних витрат. Чому і як?

Використовуючи теорему Коуза, можна по-іншому пояснити людські відносини у суспільстві. Оскільки всі люди є обмеженими (у своїх можливостях і волі, у своєму розуміння суті речей), вони намагаються діяти раціонально, обходячи правила і поводячи себе опортуністично, то внаслідок цього виникають певні, так би мовити, "напруженості", "сили тертя" [1]. Але які їхні причини? Взаємна недовіра, спроба відхилитися від правил, оскільки люди є такі, які є: завжди є спокуса порушити правило так, щоб "ніхто не помітив". І компенсується це не лекціями і моралями, а тим, як (а) побудовані інститути, і (б) наскільки вони поєднуються з тією або іншою культурою. При цьому, звичайно, ми маємо дуже недосконалий світ. Тому "людський" вимір і зміст теореми Коуза такі: ми завжди будемо мати субоптимальну рівновагу за позитивних трансакційних витрат. Не маючи досконалості, ми матимемо різноманітність.

Щодо потенціалу і витрат на поширення цифрових трансформацій – це можна проілюструвати цікавою статистикою за останні 150 років. Мабуть, чи не наймасштабніше дослідження трансакційних витрат, яке коли-небудь було зроблено, – це дослідження американців Джона Уолліса і Дугласа Норта на основі даних за 1870–1970 рр. у середині 1980-х рр. (були враховані галузі оптової й роздрібної торгівлі, фінанси та страхування, операції з нерухомістю в США) [5]. Цей столітній період охопив три промислові революції, і кожна з яких, звичайно, знижувала технологічні витрати і створювала нові професії та галузі. Але всі вони одночасно нарощували і трансакційні витрати в економіці США: виробництво ставало все дешевшим, а суспільство – все дорожчим, тому що все більш складні структури діяли в економіці з більшою кількістю освічених людей. Попри скорочення сумарних витрат частка трансакційних витрат постійно зростала, і вже у 1970-х роках вона трохи перевищила половину усіх витрат! Оця половина всіх витрат – це фактично витрати сил соціального тертя: професійні сервіси і управлінські "надбудови", різного роду посередники (у кожного – свої вади і погляди на світ!) та ін. Тобто це те, що збільшує вартість продукту, хоча сам його виробник намагається зменшити її.

Отже, нарешті можна дати пояснення неминучості цифрової трансформації. Її природно-економічна першопричина – забезпечити простий перехід до значно більш низьких транзакційних витрат, і в цьому її потенціал у найближчому столітті. Тобто, зміцнюючи інститути через довіру, зменшується та частина національної економіки, яка "розпухла" за час попередніх промислових революцій через різного роду посередників тощо.

Щоправда, треба зробити одне зауваження. Сьогодні є галузі, де трансакційні витрати ростуть дуже сильно у мирний час, – це (1) охорона здоров'я під час вірусних пандемій чи катаклізмів і (2) персональні дані. Першу сферу – охорону здоров'я – чудово ілюструє світова пандемія корона-вірусу COVID-19 у 2020 р., де цінною є будь-яка допомога, і жодна країна чи людина не захищені від вірусу, навіть пропонуючи дуже дорогий і суб'єктивно цінний продукт (послугу). Що ж до захисту персональних даних і прав людини, то їх захист щодня стає все більше дорожчим і складнішим, і це відбувається на тлі того, що витрати управління падають, а зростають персональні і публічні видатки на захист індивідуальної свободи і персональних даних.

Тому зараз ми входимо у невідомий світ, в якому принципове, кратне зниження трансакційних витрат вже почало супроводжуватися появою нових суспільних інститутів – державних і недержавних. Їхній сенс – зробити наше життя простішим, збільшити довіру між людьми, максимально наблизити знання і блага до кінцевих споживачів. Із часом держава (для відкритих економік і суспільств) ставатиме все більш сервісною, віддаючи частину свого суверенітету (наприклад, частини економічного суверенітету – через емісію і підтримку власної валюти) іншим недержавним інститутам, які також будуть користуватися довірою людей. Вже зараз в їх основі вже закладено дуже прості й дієві механізми: автоматизація правових зобов'язань (smart-контракти), спільне використання благ, взаємне рейтингування і накопичення репутацій (як для таксі Uber чи Uklon), ведення спільних записів про певне благо (технології розподіленого реєстру) і перегляд способу привласнення унікального ідентифікатора будь-яким матеріальним і нематеріальним активам (цифрові активи [4]), використання "права на право". Нічого подібного раніше не було. Починають працювати зовсім інші системи, тому ми отримуємо світ, в якому більше можливостей, більше конфліктності. І це додає нам нового інтересу створювати нове і залучати до цього інших.

Список використаних джерел

1. Аузан А. А. Выступление на научном семинаре "Реалистичное моделирование" / Будущее Евразийского экономического союза: цифровая трансформация и молодежь : материалы семинара "Реалистическое моделирование" (15.11.2019) / Москва: Аналит. управление Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ. *Аналитический вестник.* 2019. № 2 (745). С. 6–16.

2. Дунаєв І. В. Як стимулювати економічний прогрес в Україні? Суспільний запит на нову індустріалізацію. *Публічне управління XXI ст. : синтез науки і практики :* матеріали XIX Міжнар. наук. конгресу, м. Харків, 19 квіт. 2019 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2019. 568 с.

3. Угніва С. Прийшов, повіз і переконав. Як Uber змінив український ринок таксі. URL: https://nv.ua/ukr/biz/markets/uber-v-ukrajini-novini-pro-rozvitok-kompaniji-i-servisi-zamovlennya-taksi-50034301.html.

4. Kud A. Substantiation of the term "digital asset": economic and legal aspects. International Journal of Education and Science. 2019. Vol. 2. No.1. P. 41–52. doi: 10.26697/ijes.2019.1.06. URL: http://culturehealth.org/ijes_archive/IJES,Vol.2,No1,2019_(6).pdf.

5. Wallis J. J., North D. C. Should transactions costs be subtracted from gross National product? *Journal of Economic History.* 1988. № 48. С. 651–654. URL: http://econweb.umd.edu/~wallis/MyPapers/Wallis&North_ShouldTC_JEH_1988.pdf.

Коваленко Микола Миколайович,
д.держ.упр., проф., професор кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Коваленко Микола Йосипович,
к.т.н., доц., доцент кафедри фізики та вищої математики Харківського національного аграрного університету ім. В. В. Докучаєва, м. Харків

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНИХ БАНКІВ УКРАЇНИ

Процеси монополізації банківського сектора є об'єктивною реальністю для сучасної економіки України. Перманентний характер економічної кризи лише придає прискорення цьому руху. В результаті невелика кількість банківських установ захоплює повну владу на ринку банківських послуг і в економіці в цілому, що не може характеризуватися однозначно.

З одного боку, великий банківський капітал демонструє зростання власних прибутків, підвищується рівень стійкості усієї бан-

ківської системи і створюються умови до більш ефективного нагляду за діяльністю банків з боку Національного банку України (НБУ) в цілому. А з іншого боку, банки-монополісти отримують необмежену владу на ринку, маючи при цьому схильність до завищення кредитної і заниження депозитної ставок та раціонування кредитних пропозицій для вітчизняного виробника, що зменшує його інноваційну активність та гальмує технологічну модернізацію. Крім цього, банківська монополізація несе загрозу утворення системного ризику, коли банкрутство великого банку стає причиною суцільної фінансової кризи, що може стати причиною кризових явищ для усієї економіки країни. І тоді негативні наслідки утворення банківських монополій з лихвою перекривають можливі переваги та сприяє непродуктивному витрачанню суспільних коштів та нарощенню зовнішніх боргів заради рятування проблемних банків. При цьому спостерігається істотне скорочення питомої ваги суспільно-значущих статей бюджетних витрат, що позначається на якості соціального забезпечення населення, веде до поглиблення соціальної нерівності і гальмує процес економічного розвитку країни.

За останні майже шість років в Україні спостерігається скорочення загального числа банків. Так, станом на 01.07.2014 р. кількість банків, які мали банківську ліцензію, становила 174 (з них 19 банків із 100 % іноземним капіталом – це складало 11 % від загальної кількості банків), а на 01.01.2020 р. – 75 (з них 23 банки із 100 % іноземним капіталом – це 31 % від загальної кількості банків) [1]. При цьому спостерігається територіальна концентрація як кількості банків так і їх активів. Станом на 01.01.2020 р. містом реєстрації домінуючої частини банківських установ країни є місто Київ – це 73 % від загальної кількості банків.

Сам процес ліквідації банків за період, що вивчався характеризується також суттєвими територіальними диспропорціями. Так, за період з 2014 р. по 2019 р. відносна кількість банківських установ зросла в м. Києві (на 5,5 %) та у Західному регіоні (на 2,7 %). У той же час відбулося істотне скорочення питомої ваги банків у Східному регіоні (на 7,1 %). Якщо у 2014 р. Донецька область була місцем реєстрації семи, а Луганська двох банків, то на сьогодні таких немає зовсім. Серед п'яти банків Харківської реєстрації станом на 01.07.2014 р. на сьогодні залишилося лише два.

Вивчення зміни питомої ваги банків за територіальною реєстрацією банківських установ свідчить, що процес ліквідації банківських установ в більшій мірі торкнувся саме регіональних банків,

що дуже неоднозначно позначилося на можливості більш повного використання всіх складових економічного потенціалу регіонів та вирішення завдань регіонального розвитку. Слід зазначити, що наявність розвиненої саме регіональної банківської системи може сприяти рівномірному розвитку територій країни, згладжувати диспропорції їх просторового розвитку.

Регіональна банківська система визначається як частина банківської системи регіону і об'єднує виключно самостійні комерційні банки, що мають не менше половини своїх структурних підрозділів у даному регіоні. Під регіоном розуміється частина території України, яка включає в себе територію однієї або можливо і кількох поруч розташованих областей, соціально-економічні умови яких вимагають виділення окремих напрямів, пріоритетів, цілей і завдань соціально-економічного розвитку при розробці документів стратегічного планування.

Отже, до групи регіональних банків треба відносити фінансово-кредитну організацію, не стільки за ознакою територіальної реєстрації банку, скільки за розміщенням його структурних підрозділів в межах окремого регіону і його націленості на банківське обслуговування суб'єктів господарювання, населення та різних установ і організацій саме цього регіону. Тобто, якщо кількість структурних підрозділів банку, що працюють в певному регіоні, становить не менше половини (50 %) від їх загального числа, то такий банк слід вважати регіональним.

Відповідно до сформульованого визначення нами було проаналізовано кількість діючих структурних підрозділів банків у розрізі регіонів. використовуючи офіційні дані НБУ [2]. У результаті до регіональних банків відносяться 28 банків, з яких на Київська область та м. Київ припадає 16 банківських установ, на Харківську область – 3, на Одеську область – 3, а на Львівську, Закарпатську, Полтавську, Дніпропетровську, Чернігівську і Запорізьку – по одному банку.

На відміну від великих системних банків регіональні банки найбільш зосереджені на індивідуальному підході до кожного клієнта, гнучкості та перевагах тісних взаємовідносин. Спираючись при прийнятті рішень на особистий довірливий контакт з клієнтом, історію стосунків з ним і глибинному розумінні потреб бізнесу на місцях, регіональні банки можуть бути більш конкурентними і цікавими для багатьох груп клієнтів.

Регіональні банки повинні стати опорними фінансовими установами, як для регіонального бізнесу, так і органів місцевого само-

врядування з надання гарантій на примноження ресурсів регіону, акумуляції значної частини фінансово-кредитних ресурсів регіону, ефективного розміщення ресурсів в регіональну економіку, і в тому числі для реалізації регіональних і муніципальних програм. Таким чином, наявність регіональної банківської системи є одним із стимулюючих факторів розвитку конкуренції на ринку банківських послуг, змушуючи усі комерційні банки покращувати портфель і якість банківських продуктів, прибігати до зниження розмірів комісій і процентів на них, розширювати клієнтську базу, оптимізувати щоденну роботу структурних підрозділів, у тому числі, використовуючи ІТ-технології [3, с. 379–380].

На цей час регіональні банки дотримуються маркетингової концепції розвитку, коли конкурентна перевага базується не тільки на високій якості банківських послуг, але і на своїй індивідуальності, унікальності й гнучкості для клієнтів. Регіональні банки України займаються не лише наданням традиційних банківських продуктів населенню і підприємствам. Найголовніше, це те, що вони виконують важливу соціальну функцію, обслуговуючи малоприбуткові категорії клієнтів. Одночасно з цим, регіональні банки сприяють вирішенню завдань модернізації діючих та фінансуванню утворення нових виробництв, сприяючи зниженню рівня безробіття в регіоні, стимулюючи економічне зростання і підвищення рівня життя населення регіону.

Однак із кожним роком регіональним банкам стає все складніше витримувати ціновий тиск системних вітчизняних, а також іноземних банків, що мають доступ до дешевих джерел ліквідності. Все важче дотримуватися низки встановлених Національним банком економічних нормативів діяльності банку, умов здійснення фінансового моніторингу та комплаєнс-контролю. На жаль, НБУ не враховує важливість рівномірного соціально-економічного розвитку регіонів України, а орієнтується на виконання згубних для невеликих регіональних банків, багатьох середніх та малих підприємств реального сектора економіки, для вітчизняної економіки в цілому рекомендацій наднаціональних фінансових регуляторів, закріплюючи за Україною колоніально-олігархічну модель економічної системи.

У Законі України "Про банки і банківську діяльність" поряд із законодавчим визначенням особливостей відкриття та функціонування іноземних банків, важливо закріпити статус регіональних і нерегіональних банків та прописати певні напрямки щодо сприяння діяльності вітчизняних регіональних банків як інсти-

туту розвитку регіонів країни. Передумовою розвитку вітчизняних регіональних банків повинна стати система заходів державної підтримки відносно здійснення їх діяльності: вдосконалення антимонопольного законодавства для забезпечення справедливої конкуренції на регіональних ринках банківських послуг з боку НБУ та інших спеціальних державних установ, сприяння підвищенню ефективності системи рефінансування НБУ і розширення доступу до неї вітчизняних регіональних банків, певне зниження норм обов'язкових резервів для вітчизняних регіональних банків, забезпечення пріоритетної участі вітчизняних регіональних банків у програмах надання державних і муніципальних гарантій за кредитами для малого і середнього підприємництва, субсидування процентних ставок певних груп позичальників (промисловість і сільське господарство) з боку Уряду.

Список використаних джерел

1. Основні показники діяльності банків України. URL: https://bank.gov.ua/statistic/supervision-statist/data-supervision#1.

2. Регіональний розріз за кількістю діючих структурних підрозділів банків (за виключенням неплатоспроможних банків). URL: https://bank.gov.ua/statistic/sector-financial/data-sector-financial#2fs.

3. Коваленко М. М. Держава та банківський сектор: реалістична організація взаємодії : монографія. Харків : Tim Publishing Group, 2015. 332 с.

Ковальчук Вероніка Геннадіївна,
д.держ.упр., доц., завідувач кафедри менеджменту
та соціально-гуманітарних дисциплін
Харківського навчально-наукового інституту
ДВНЗ "Університет банківської справи", м. Харків
Зіменков Давид Володимирович,
студент Харківського навчально-наукового інституту
ДВНЗ "Університет банківської справи", м. Харків

ЩОДО РЕЗУЛЬТАТІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Як і в усьому світі, децентралізація в Україні призводить до позитивних наслідків для повсякденного життя громадян. Державне управління стає більш раціональним, гнучким, зрозумілим і інтерактивним. Зміцнюються відносини між державою і суспільством, підвищується демократична відповідальність влади. Оскільки роз-

поділ ресурсів стає більш відкритим до народу, можливості для реалізації корупційних практик поступово зменшуються. Полегшується економічна активність і міжрегіональне суперництво місцевих громад. Міста, селища та села можуть легше співпрацювати один з одним, але також конкурують між собою за інвестиції, туристів, проекти, персонал і гранти. Талановита молодь в провінції отримує кращі шанси на самореалізацію у себе вдома. Патріотична енергія населення тепер більш направлена на поліпшення реальних громад. Громадянська активність заохочується і використовується для суспільного блага. Ініціативи та нові ідеї населення можуть швидше привести до реальних змін і бути прикладом для загальнонаціональних інновацій.

Під впливом сучасних політичних та економічних процесів невеликі громади об'єднуються в більш великі, стійкі і самодостатні одиниці самоврядування. Обласні та районні органи, співробітники які призначаються Києвом, позбавляються своїх колишніх прерогатив на користь обраних місцевих територіальних і міських рад. Бюджетно-правові повноваження передаються з національного і регіонального на муніципальний і локальний рівні. Обов'язки в таких сферах, як шкільна освіта і комунальні послуги, передаються об'єднаним територіальним громадам (ОТГ). Протягом останніх трьох років основною темою дебатів навколо української децентралізації були масштаб, швидкість, перешкоди і наслідки добровільного об'єднання територіальних громад. Це об'єднання критично необхідно, так як багато раніше існуючі (або все ще існуючі громади) з огляду на свій невеликий розмір і дефіциту ресурсів, нездатні адекватно організовувати і фінансувати надання основних публічних послуг громадянам. Складнощі, які ці громади відчували при забезпеченні таких завдань як, наприклад, збереження і будівництво доріг або функціонування шкіл, в значній мірі девальвували ідеї децентралізації як такі [1].

Починаючи з 2015 р., уряд і парламент надали органам самоврядування великі права для добровільного об'єднання об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Центр сприяв цьому поки ще добровільному процесу шляхом надання ОТГ частки національних податків і можливості отримувати державні фінанси для забезпечення реалізації соціальних функцій. Була запущена нова система субвенцій місцевим бюджетам та надання доступу до засобів Державного фонду регіонального розвитку.

В Україні загальні позитивні ефекти децентралізації набувають додаткової ваги зв'язку з особливим статусом країни як однієї з територіально найбільших в Європі, як важливої пострадянської республіки і геополітично значимої держави. Який би курс України не обрала і які б успіхи або провали вона ні пережила в своїх внутрішніх справах, через міжнародного значення країни це матиме серйозні наслідки для загальноєвропейської безпеки і стабільності, загального посткомуністичного соціально-економічного розвитку.

Коли Україна в результаті своїх реформ стане певною мірою більш стійкою, згуртованою, успішною, це матиме значні наслідки для поширення і впливу європейських цінностей на всій північній частині Євразійського материка. У зв'язку з цим децентралізація України має непрямі геополітичні наслідки [2].

Однак у цілому децентралізація в Україні, як і в усьому світі, зміцнює, а не послабляє верховенство права і сприяє економічному розвитку. Органи місцевого самоврядування, наділені новими повноваженнями, в більшій мірі піддаються громадському контролю і політичної відповідальності перед громадянами своїх громад, ніж адміністративні органи України, успадковані від радянської системи. Коли підприємливі економічні або політичні діячі і сили стикаються з місцевими, а не регіональними або національними рамками, то більш імовірно, що їх амбіції будуть спрямовані в громадські, розвиваючі та інноваційні проекти, а не в приховані, корупційні та загарбницькі схеми.

Коли місцеві громади – будь то в міському, сільському або змішаному контексті – беруть на себе основні політичні завдання і державні фінансові кошти, тоді імперські плани і сепаратистські гасла втрачають своє значення. Більш того, децентралізація може допомогти стримати радикальний націоналізм і сприяти європейській інтеграції. Це вказує, що поточна реформа децентралізації в Україні заслуговує на більшу увагу з боку урядів, ЗМІ, громадянського суспільства і наукових дослідників в усьому світі.

Необхідним є більш глибоке вивчення концепцій, елементів і досвіду нинішньої української сучасності оскільки перезавантаження місцевого самоврядування може виявити корисні ідеї та зауваження для прихильників демократії в інших пострадянських країнах і за її межами.

Підтримуючи демократичний, соціальний і економічний розвиток України, її децентралізація побічно допомагає – через розміри і геополітичну роль України – змінити весь пострадянський простір в кращу сторону.

Список використаних джерел

1. Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ : 2019. 115 с.

2. Роль економіки України після децентралізації влади. URL: https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/f3ff1f5ee54cc42f4ae711f5de552598.pdf.

Латинін Микола Анатолійович,
д.держ.упр., проф., завідувач кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Чернятіна Вікторія Анатоліївна,
к.держ.упр., доцент кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Зміни внутрішньополітичної та економічної ситуації в Україні, а також сучасні глобальні виклики, що постали перед міжнародною спільнотою, вимагають переосмислення і відповідного корегування державної політики сталого розвитку сільських територій України.

На державному рівні для забезпечення стабілізації та соціально-економічного розвитку сільських територій вже реалізується велика кількість заходів. Але ситуація в цій сфері залишається складною. Не вирішено низку питань, зокрема щодо соціальних проблем, серед яких: безробіття, бідність та вимушена трудова міграція, занепад соціальної інфраструктури, демографічна криза та деградація сільської поселенської мережі тощо.

Децентралізація створює умови для структурної перебудови сільських територій та зміни їх територіального і адміністративного устрою, а також формування нових підходів щодо їх сталого розвитку.

До того ж, децентралізації створює умови об'єднаним територіальним громадам для отримання відповідних повноважень та ресурсів. Таким чином, розширюються можливості громад та включаються важелі стимулювання розвитку сільських територій.

Даною проблематикою займалися такі науковці: Т. Гречко, С. Лісовський, С. Романюк, Л. Руденко, В. Уркевич, В. Юрчишин,

В. Єрмоленко та інші. Однак, ці проблеми не розглядались в умовах децентралізації, що склались на сьогоднішній день.

Метою даного дослідження є узагальнення проблем та формування концептуальних положень щодо розвитку сільських територій, спрямованих на підвищення якості та рівня життя населення в умовах децентралізації.

В умовах децентралізації розширюються можливості розвитку сільських територій. Децентралізація – процес перерозподілу або делегування функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління [6].

Із проголошенням незалежності України об'єктом наукового вивчення і державного регулювання залишилось сільське господарство і агропромисловий комплекс, а питання розвитку села, здебільшого у вигляді забезпечення діяльності соціальної інфраструктури, розглядались як похідні від виходу з кризи і забезпечення ефективної діяльності агропромислового виробництва. Лише в останні роки, з поширенням теорії територіального управління, питанням розвитку села як особливого територіального і соціально-економічного утворення й окремого об'єкта управління почали приділяти більшої уваги.

Перелічені чинники зумовлюють необхідність розроблення Стратегії сталого розвитку сільських територій України (далі – Стратегія). На сьогодні існують середньо- і довгострокові прогнози розвитку сільських територій, але, як і раніше, вони є похідними в цій концепції, адже первинним у ній є розвиток аграрного сектора економіки. Тому мають місце проблеми організаційного та правового характеру, існує потреба визначитися стосовно підґрунтя та ключових засад, на яких розроблятиметься оновлена стратегія сталого розвитку сільських територій України, а також предметної сфери, що має нею охоплюватися.

На сьогодні саме сільське населення є головним чинником, який потенційно здатний забезпечити перехід сільських територій до моделі сталого розвитку. На заваді цьому стоїть значна кількість негативних факторів. Серед них: несприятлива демографічна структура населення та зменшення його чисельності; високі показники захворюваності; значний механічний відтік населення за кордон; низький життєвий рівень; низьке соціальне забезпечення; втрата соціальних орієнтирів та необхідність перекваліфікації, пошуку місця працевлаштування і зміни професії, безробіття, трудова міграція, занепад соціальної інфраструктури, низький рівень якості життя, низька народжуваність, старіння населення.

Природно-ресурсний потенціал нашої країни також є чинником, що може і має бути використаний у процесі переходу до сталого розвитку. Природно-ресурсний потенціал нашої країни має низку особливостей, що не сприяють забезпеченню сталого розвитку. Серед них: дефіцит природних ресурсів – паливно-енергетичних, водних, лісових тощо; значний ступінь антропогенної освоєності, виснаженість земельних та лісових ресурсів; низький рівень енергозбереження; недосконале законодавство з державного нагляду за навколишнім середовищем, проблеми зі сміттям, неефективне використання сільськогосподарських земель, водопостачання, негативні наслідки Чорнобильської АЕС.

На даний час інфраструктура і соціальне забезпечення сільських територій знаходиться на низькому рівні, і все це створює передумови для "закріплення" бідності сільських дітей. Кожне четверте домогосподарство потерпає через нестачу в населеному пункті медичної установи або регулярного транспортного сполучення з іншим населеним пунктом з більш розвиненою інфраструктурою; малий рівень несільськогосподарської зайнятості, низький рівень матеріально-технічної бази, неефективне використання наявного потенціалу, зношеність основних виробничих фондів.

Вирішення цих проблем можливе за рахунок досягнення компромісів між трьома цілями: сприянням економічному зростанню і конкурентоспроможності, зменшенням соціальної нерівності та збереженням природних ресурсів. Модель сталого розвитку розглядає ці три цілі як такі, що взаємно підсилюються, а не суперечать одна одній. Сталий розвиток – це глобалізаційне питання, яке охоплює всі країни й досягнення якого можливе за рахунок ефективної співпраці, яке починає вирішуватися з місцевих територіальних громад і завершується на міжнародному рівні.

Стратегія сталого розвитку сільських територій України має стати документом, який віддзеркалює державну політику щодо підтримки місцевих ініціатив, що будуть спрямовані на активізацію господарської діяльності на селі, що базується на власних ресурсних можливостях, розвитку несільськогосподарських видів діяльності на селі та забезпеченні належного рівня життя сільським мешканцям.

Мета Стратегії полягає в досягнення розвитку сільських територій на основі економічного, екологічного та соціального складників, які за допомогою комплексного підходу будуть задовольняти потреби нинішніх поколінь, не ставлячи під загрозу задоволення потреб майбутніх поколінь, та за своєю організаційною та правовою формою наближатимуться до Європейського порядку.

У рамках розроблення концептуальних положень Стратегії на державному рівні цілями мають стати:

– зменшення диспропорцій між селом та містом;

– розвиток несільськогосподарських видів діяльності на селі;

– залучення місцевого населення до прийняття управлінських рішень на місцях;

– створення механізмів контролю та забезпечення безпеки навколишнього природного середовища у сільській місцевості;

– транскордонна співпраця з країнами – сусідами з питань підтримки малого бізнесу;

– забезпечення розвитку інфраструктури.

Досягнення цілей Стратегії має плануватися поетапно. Етапність реалізації Стратегії дозволить здійснювати предметний моніторинг стану її виконання, оперативно вносити корегування та запроваджувати необхідні механізми державного управління для забезпечення досягнення стратегічних цілей.

Таким чином, в умовах децентралізації влади в Україні з'являються нові можливості для сталого розвитку сільських територій, а органи місцевого самоврядування отримують умови функціонувати ефективніше. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів повинно здійснюватись так, щоб з одного боку, максимально наблизити процес прийняття рішення до громадян, а з іншого, щоб органи влади володіли організаційними, матеріальними та фінансовими ресурсами, достатніми для забезпечення необхідного обсягу та якості послуг для населення.

Список використаних джерел

1. Бидик А. Г. Теоретична структура механізму фінансового забезпечення розвитку сільських територій. *Інноваційна економіка.* 2013. № 3. С. 156–162.

2. Гречко Т. К., Лісовський С. А., Романюк С. А., Руденко Л. Г. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : навч. посіб. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 264 с.

3. Інститут громадянського суспільства. Про розвиток сільських територій і не тільки. URL: http://www.csi.org.ua/pro-rozvytok-silskyh-terytorij-ine/#sthash.MtToAMI0.dpuf.

4. Розвиток сільських територій в системі євро інтеграційних пріоритетів України : [монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – 216 с. (Серія "Проблеми регіонального розвитку").

5. Definition of decentralization. URL: http://www.thefreedictionary.com/decentralization.

Статівка Наталія Валеріївна,
д.держ.упр., проф., завідувачка кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Кучерява Каріна Якупівна,
к.держ.упр., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України м. Харків

СТРУКТУРНІ ЗМІНИ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ І ЇХ РЕГУЛЮВАННЯ

Структурний аналіз в комплексі з іншими показниками є невід'ємною частиною системного підходу до вивчення питань функціонування ринку праці. Зміни в галузевій структурі розподілу робочої сили істотно впливають на характер і параметри сукупної зайнятості.

Дослідження галузевої структури зайнятості населення України протягом 2012 – 2017 рр. методом результуючого зсуву дозволило виділити три групи видів економічної діяльності за часткою зайнятих:

1. Перша група включає транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність; інформація та телекомунікації; діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування; державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування; охорона здоров'я та надання соціальної допомоги; освіта; мистецтво, спорт, розваги та відпочинок. Дана група демонструє тенденцію до збільшення питомої ваги зайнятих.

2. Друга група включає промисловість; будівництво; фінансова та страхова діяльність; операції з нерухомим майном; Інші види економічної діяльності. У цій групі спостерігається тенденція до скорочення питомої ваги зайнятості.

3. Третя група включає сільське, лісове та рибне господарство; оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів; тимчасове розміщування й організація харчування; професійна, наукова та технічна діяльність. У даній групі мало місце скорочення, а потім зростання питомої ваги зайнятих.

Для всіх трьох груп видів економічної діяльності в 2013 р., а для першої групи і в 2014 р. характерний резонансний ефект. Тобто в цей період відбувалося переміщення трудових ресурсів не стільки в рам-

ках однієї галузі, скільки між різними галузями. Резонансний ефект проявився в кризовий для України період. Військовий конфлікт і економічний спад спровокували стрімке скорочення кількості робочих місць. Багато з них були змушені шукати нові робочі місця. Компенсаційний ефект у всіх трьох групах видів економічної діяльності, навпаки, свідчить про те, що в подальшому зміни в структурі зайнятих відбувалися переважно в рамках однієї галузі [1; 2].

У цілому можна сказати, що міжгалузеві переміщення робочої сили були спровоковані кризою. Як тільки ситуація дещо стабілізувалася, люди стали менш схильні до подібних переміщень. Така ситуація бачиться тривожною, оскільки сформована структура зайнятості України має деякі внутрішньогалузеві деформації (зміщення сфери послуг на користь "соціальних", наростання структурного дефіциту кадрів) і не в повній мірі відповідає структурі розвиненої економіки. Розподіл трудових ресурсів за видами економічної діяльності в тому вигляді, в якому ми маємо, вказує на консервацію цієї тенденції.

Розрахунок інтегрального коефіцієнта структурних відмінностей – індексу Рябцева – підтвердив висунуте вище припущення про консервацію існуючої галузевої структури зайнятості.

З огляду на вищевикладене, вважаємо виправданим і необхідним державне регулювання процесів у сфері праці та зайнятості [3]. Основними детермінантами державного регулювання галузевої зайнятості населення є:

1. Галузева структура зайнятості є похідною структурних трансформацій економіки. Тому формування прогресивної моделі зайнятості вимагає глобального підходу до питання реструктуризації економіки в цілому і формування на державному рівні комплексної стратегії структурної перебудови ринку праці. Її підставою повинні бути модернізація реального сектору і підвищення продуктивності праці.

2. Формування якісної інформаційної бази, що стосується питань зайнятості та ринку праці.

3. Одним із пріоритетних напрямків є створення робочих місць в галузях з максимальним конкурентним ефектом. Це також важливо в контексті збереження трудового потенціалу економіки.

4. Для державних органів гостро стоїть завдання підвищення рівня вартості робочої сили. На сьогоднішній день в Україні цей показник один із найменших в Європі.

5. Формування інноваційної структури зайнятості за видами економічної діяльності можливо лише в тісному взаємозв'язку зі сферою освіти і професійної підготовки.

6. Узгодження дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування в питаннях регулювання ринку праці та зайнятості.

Безумовно, наведений вище аналіз галузевої структури зайнятості населення України не дає всеосяжної картини змін, що відбуваються. Більш докладного вивчення в контексті даної проблематики потребують питання розподілу працівників за професіями та рівнями освіти в залежності від їх розподілу по галузях, виявлення зв'язків між галузевою структурою та економічним зростанням тощо. Ці питання є перспективним напрямком наших подальших досліджень.

Список використаних джерел

1. ДК 009:2010. Класифікація видів економічної діяльності. [Чинний від 01.01.2012]. URL: http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.42130.1&nobreak=1.

2. Статистичний щорічник України за 2017 рік / за ред. О. Г. Осауленка / Державна служба статистики України. Київ, 2018. 541 с.

3. Kucheriava K. Ya., Stativka N. V. Structural changes in the employment of Ukrainian population and their regulation. *Modern World tendencies in the development of science.* Collective monograph. Sciemcee Publishing. London, 2019. Vol. 1. P. 204–217.

Ваніна Яна Адольфівна,

к.держ.упр., доцент кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ГОЛОВНА УМОВА РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Соціально-економічний розвиток сільських територій є одним із пріоритетних напрямів державної політики України. Важливість даного питання обумовлюється тим, що сільські території займають близько 90 % площі, на них проживає близько третини всього населення нашої держави. Соціально-економічне становище сільських територій протягом всього періоду незалежності України характеризувалося проблемами, які поступово посилювалися та посилюються донині, перешкоджаючи переходу до сталого розвитку: зниження рівня життя сільського населення, часткова його деградація

та зубожіння, падіння обсягів сільськогосподарського виробництва, зменшення кількості об'єктів соціальної інфраструктури села тощо. Можливі шляхи вирішення зазначених проблем, а також забезпечення передумов сталого розвитку сільських територій України вже давно обговорюється серед науковців, а з поглибленням процесів глобалізації та інтеграції увага до такого складного об'єкта політико-управлінського впливу з боку держави зростає.

Під сільською територією розуміють історично сформований елемент поселенської мережі, яка поєднує організаційну і функціональну сукупність селищ, сіл, хуторів, односімейних та інших жилих утворень, що знаходяться під юрисдикцією сільських (селищних) рад [2, с. 342]. Це складна багатофункціональна природна, соціально-економічна і виробничо-господарська система, з властивими їй кількісними, структурними, природними та іншими характеристиками [3].

Зараз сільські території перебувають у стані системного реформування, пов'язаного з процесами децентралізації, що розпочалася із добровільного об'єднання територіальних громад по всій країні.

Як відомо, децентралізація влади – це процес передачі частини функцій та повноважень її центральних органів, а також фінансів органам місцевого самоврядування, розширення та зміцнення прав і повноважень територіальних громад з одночасним звуженням прав і повноважень центру. Децентралізацію можливо розглядати як докорінну перебудову відносин між центральними та місцевими органами влади, перебудову системи влади та її зміни на територіальному рівні, посилення ролі місцевого самоврядування у цьому процесі.

Стратегічною метою децентралізації є забезпечення інтенсивного, комплексного та системного розвитку сільських територій, спрямованого на створення робочих місць, покращення інфраструктури та поліпшення умов життя населення, за умови партнерства інтересів громади, бізнесу й органів місцевого самоврядування. Таким чином децентралізація є основою для радикальних змін сільських територій, а також головною умовою їх розвитку.

Реформа децентралізації спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування в Україні на основі європейських цінностей розвитку місцевої демократії, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, що забезпечать місцевий економічний розвиток, надання населенню високоякісних та доступних публічних послуг. Роль об'єднаних територіальних гро-

мад у забезпеченні інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території має стати ключовою. Отже саме на рівні об'єднаних територіальних громад нині конкретизується механізм регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій.

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації, концептуальні засади якої були схвалені у 2014 р., а практична реалізація розпочалась у 2015 р., вважається однією з найрезультативніших і найпомітніших із проголошених стратегічних реформ. Зокрема, вже нині можна говорити про певні досягнуті позитивні результати в реалізації реформи децентралізації.

Найважливіші цифри, які підтверджують успіх першого етапу реформи децентралізації в Україні за період 2015–2018 рр., такі: створено 876 ОТГ (станом на лютий 2020 р. – вже 982 ОТГ); в ОТГ мешкають 9 млн людей; у 5–7 разів у середньому зросли бюджети ОТГ; 6298 проектів розвитку інфраструктури вже реалізовано в ОТГ за рахунок державної субвенції; 2565 сільських старост працюють в ОТГ; 123 сучасних центрів надання адміністративних послуг створено в ОТГ; 1,5 млн га земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів отримали ОТГ у власність [1].

Процес триває, і наступний етап реформи (2019–2021 рр.) передбачає закріплення вже набутих успіхів і формування спроможних громад, зміну територіального устрою на рівні районів та громад, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії.

Таким чином, децентралізація в Україні відкриває не тільки нові можливості для органів місцевого самоврядування, вона створює умови для перегляду існуючої парадигми сільського розвитку. До речі, 60 % українців вважають децентралізацію потрібною та своєчасною реформою [1]. У цьому контексті розвиток сільських територій слід розуміти не тільки як розвиток матеріальної бази, житлового господарства, соціальної інфраструктури, а й як покращання якості життя на селі, пов'язане з духовними та суспільними потребами людини (збереження специфічного сільського укладу життя та його суспільних цінностей). Тут потрібно поєднати в єдине – розвиток ініціативи місцевих громад і розвиток за спеціально визначеними програмами, фінансуванням та системною організацією.

В умовах, коли на місця передаються значні повноваження і ресурси, необхідною є як чітка державна політика, спрямована на підтримку регіонального розвитку, так і активна позиція і взаємна

відповідальність органів місцевого самоврядування, місцевого бізнесу та громадянського суспільства за розвиток своєї території.

Список використаних джерел

1. Децентралізація дає можливості. URL: https://decentralization.gov.ua/about.
2. Мельник С. І. Соціально-економічні проблеми відтворення та ефективного використання ресурсного потенціалу села : монографія. Київ : ННЦ ІАЕ. 2004. 482 с.
3. Саблук П. Т. Розвиток сільських територій – запорука відродження аграрної України. *Вісник аграрної науки.* 2006. № 5. С. 21–23.

Гончаренко Марина Василівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Чисневич Тетяна Миколаївна,
аспірантка кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

СУБВЕНЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ: ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

В умовах докорінного перегляду концепції сучасного публічного управління в Україні, який відбувається на тлі процесу децентралізації влади та перегляду адміністративно-територіального устрою, особливої важливості набувають питання раціонального розподілу та ефективного використання фінансових ресурсів держави.

Останнім часом в бюджетному процесі посилилась тенденція здійснювати фінансування видатків з державного бюджету на окремі сфери шляхом запровадження цільових субвенцій. Особливо це стосується видатків на освіту. Якщо у 2010 р. згідно із Законом України "Про Державний бюджет України на 2010 рік" було 13 субвенцій загального фонду, то у 2015 р. їх кількість зросла до 24 та у 2019 р. досягла 39 субвенцій. Разом із тим до 2015 р. законами про державний бюджет субвенції на освіту не передбачались. У 2015 р. було запроваджено дві субвенції на освіту: освітню субвенцію та субвенцію на

підготовку робітничих кадрів. Протягом останніх років кількість субвенцій на освіту поступово зростала; відповідно до Закону України "Про державний бюджет України на 2020 рік" з державного бюджету надається 6 субвенцій загального фонду на освіту [2]:

– освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам (надається з 2015 р.);

– субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти (надається з 2016 р.);

– субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами (надається з 2017 р.);

– субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти "Нова українська школа" (надається з 2018 р.);

– субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію програми "Спроможна школа для кращих результатів" (надається вперше);

– субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на покращення соціального захисту окремих категорій педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти (надається вперше).

Враховуючи значні ресурси, яких потребує запровадження та адміністрування окремих міжбюджетних трансфертів, постає питання доцільності запровадження такої кількості субвенцій. Чи можливо було забезпечити досягнення поставлених цілей шляхом збільшення та/або перерозподілу видатків за вже існуючими бюджетними програмами у сфері освіти?

У минулому році Рахунковою палатою України було проведено аудит ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти "Нова українська школа", звіт про результати аудиту затверджений рішенням Рахункової палати від 26.11.2019 р. № 33-1 [4]. У звіті зазначено, що запровадження субвенції створило певні фінансові передумови для виконання заходів Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти "Нова українська школа" (далі – НУШ) на період до 2029 р. та сприяло покращенню дидактичного та матеріально-технічного забезпечення початкових класів шкіл та якості освіти.

Водночас, Рахунковою палатою зазначено, що Міністерство освіти і науки України (далі – МОН) як головний розпорядник ко-

штів субвенції, обласні та Київська міська державні адміністрації як відповідальні за розподіл коштів субвенції між місцевими бюджетами та низка виконавчих органів місцевих рад, закладів загальної середньої та педагогічної освіти як розпорядники коштів субвенції за місцевими бюджетами неповною мірою забезпечили ефективне використання цих коштів. Зазначене насамперед спричинено відсутністю чіткого та достатнього переліку засобів навчання та обладнання, які мають закуповуватися за кошти субвенції та співфінансування з місцевих бюджетів, а також черговості використання коштів з метою створення рівних умов навчання для дітей та впровадження в школах нових освітніх програм відповідно до Концепції НУШ.

Як наслідок, за результатами аудиту встановлені такі недоліки:

– розпорошення коштів між заходами без досягнення за кожним із них запланованих цілей;

– орієнтація розпорядників коштів субвенції за місцевими бюджетами на швидке та повне їх використання без оцінки здобутків;

– придбання для більшості початкових класів шкіл неякісних та в окремих випадках сумнівних за безпечністю шкільних меблів та дидактичних матеріалів;

– неможливість організації освітнього простору відповідно до Концепції НУШ;

– нерівність створених умов для здобуття дітьми освіти, чим порушено право дитини на освіту.

Нормативно-правове та організаційне врегулювання питань використання коштів субвенції є недостатнім для їх ефективного використання, оскільки не охоплено всіх аспектів та не забезпечено узгодженості окремих норм і процедур з питань створення нового освітнього простору.

МОН не забезпечено належного обґрунтування та розподілу коштів субвенції між регіонами. Як наслідок, закладеного в держбюджеті обсягу недостатньо для створення в повному обсязі нових умов навчання відповідно до Концепції НУШ. Складені МОН та подані на розгляд Мінфіну бюджетні запити щодо обсягу субвенції на 2018 і 2019 рр. не містять обґрунтувань щодо необхідності передбачення таких видатків. З департаментів освіти і науки обласних, Київської міської держадміністрацій МОН не запитувало інформації щодо потреби у коштах для фінансування НУШ, а також відомостей для її визначення. Як наслідок, у 2018 р. МОН здійснено, а Кабінетом Міністрів України затверджено некоректний розподіл коштів суб-

венції між областями та м. Києвом, що в подальшому призвело до незабезпечення місцевих бюджетів коштами субвенції на відповідні видатки згідно з об'єктивною потребою.

Використання коштів субвенції здійснювалося низькими темпами, що свідчить про неефективне управління коштами. Розпорядниками субвенції за місцевими бюджетами не забезпечено належного внутрішнього контролю за управлінням коштами субвенції та коштами місцевих бюджетів на засадах співфінансування, що призвело до завдання збитків державі та місцевим громадам.

У цілому аудитом встановлено, що Концепцію НУШ в частині організації нового освітнього простору неможливо реалізувати через невизначеність стратегічних підходів до використання коштів субвенції, що призводить до певної хаотичності у матеріально-технічному забезпеченні шкіл і, відповідно, умов навчання.

Отже, перші результати запровадження нової субвенції свідчать про відсутність належної взаємодії між центральними та місцевими органами виконавчої влади в питанні розподілу фінансових ресурсів. У той час, як реформою децентралізації декларується фінансова самостійність у визначенні органами місцевого самоврядування актуальності та першочерговості фінансування потреб громад, кошти субвенцій розподіляються імперативно, без вивчення реальної потреби, що призводить до неефективного використання бюджетних коштів. На нашу думку, доцільно було б виділяти додаткові кошти на реформування освіти в межах однієї освітньої субвенції, одночасно розширивши передбачені законодавством напрями її використання та дозволити органам місцевого самоврядування використовувати ці кошти на першочергові потреби громад у сфері освіти, які вони визначатимуть самостійно.

Список використаних джерел

1. Бюджетний Кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/.

2. Про Державний бюджет України на 2020 рік : Закон України від 14.11.2019 р. № 294-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-IX#Text.

3. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19.

4. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти "Нова українська школа" Рішення рахункової палати від 26.11.2019 р. № 33-1. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/33-1_2019/Zvit_33-1_2019.pdf.

Горбань Аліна Ігорівна,
к.держ.упр., доцент кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПЛАН ОРГАНІЗАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ЗАПОРУКА УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Нові виклики, що постають перед державним стратегічним управлінням розвитком сільських територій зумовлюють пошук інструментів підвищення ефективності й результативності функціонування органів публічної влади. Так, глобальні загрози економічного характеру, масштабність погіршення епідеміологічного фону у світі, стратегічні цілі євроінтеграції України, незавершеність воєнно-політичного конфлікту та нагальність продовження реформ децентралізації влади та модернізації всіх сфер суспільного життя вказують на необхідність консолідації зусиль існуючої системи управління. Оскільки саме органи публічної влади відповідальні за формування державної політики на місцевому рівні, вважаємо за необхідне наголосити на необхідності використання переваг реалізації стратегічного підходу. Саме організаційний план розвитку може стати тим документом, що сприятиме оптимізації діяльності владних інституцій і буде запорукою нарощування інституціональної спроможності громади.

Організаційний розвиток можна розглядати як процес (послідовна зміна якості організації), як результат (нарощування потенціалу інституції), як іманентну властивість (пошук можливостей для саморозвитку організації). Під час його здійснення частіше за інші методи управління використовується мотивування та розвиток персоналу, а також він завжди стосується розвитку всієї організації. Організаційний розвиток є більш тривалим і масштабним за усі методи управління стратегічними змінами, він використовує еволюційний розвиток органів публічної влади [3].

Організаційний розвиток органів публічної влади сільських територій – це процес формулювання бачення майбутнього, місії, структурування цілей та механізму реалізації запланованих змін. Організаційний розвиток орієнтований на підвищення продуктив-

ності і ефективності організації, удосконалення її організаційної культури, привнесення нових цінностей в рамках організації і окремих її компонентів шляхом повного або часткового застосування пропонованих науково обґрунтованих і підтверджених на практиці методів. Найповніше його цінність для державного стратегічного управління розвитком сільських територій розкривається під час формування та реалізації організаційного плану розвитку органів публічної влади.

У спеціальній літературі налічується до теперішнього часу чимало різних визначень поняття "план організаційного розвитку", які, як правило, включають такі його ключові компоненти: збільшення ефективності організації; забезпечення здоров'я і благополуччя працівників; сприяння їхньому навчанню і розвитку; ініціювання нововведень і керівництво ними; поліпшення вирішення проблем; ініціювання позитивних змін організаційної культури; підтримка адаптації працівників до змін в ній [2].

Узагальнення наукової літератури з даної тематики [1–4 та ін.] дало змогу визначити орієнтовну структуру плану організаційного органу публічної влади на місцевому рівні:

1. Вступ – відображається актуальність розробки документа і основні принципи його формування і реалізації.

2. Загальна характеристика об'єкта управління – короткий аналітичний опис тенденцій функціонування владно інституції за останні 5–15 років.

3. Стратегічний аналіз об'єкта управління – опис поведінки органу публічної влади у взаємодії з зовнішнім середовищі.

3. Формулювання бачення та місії організаційного розвитку об'єкта управління.

4. Визначення стратегічних пріоритетів та цілей організаційного розвитку об'єкта управління.

5. Опис механізму взаємодії органу публічної влади з партнерами.

6. Визначення складових реалізації та моніторингу плану організаційного розвитку.

7. Додатки (у разі необхідності).

Процес розробки і реалізації організаційного плану розвитку має супроводжуватися якісним та комплексним експертно-аналітичним супроводженням. Його реалізація – на основі проектного підходу за визначеними пріоритетними напрямами.

Ризики організаційного розвитку органу можуть бути мінімізовані шляхом забезпечення високої якості майбутніх проектів і програм, тісної співпраці всіх зацікавлених сторін у процесі їхньої реалізації, формування почуття причетності та єдності громади, стимулювання бажання продовжувати розпочаті ініціативи. Органи публічної влади повинні залучати усі зацікавлені сторони до процесу підготовки, реалізації та оцінки проектів забезпечення розуміння і впровадження сучасних підходів та методів. Сільська громада в результаті поширюватиме кращий професійний досвід на регіональному, національному та міжнародному рівні.

Задля реалізації цілей організаційного розвитку органи публічної влади на місцевому рівні мають співпрацювати зі стейкхолдерами шляхом: координації та проведення спільних заходів; спільної участі у розробці та реалізації місцевих програм розвитку; пропагування та обговорення актуальних ідей та ініціатив в ЗМІ; поліпшення умов життя населення громади; розробки та реалізації спільних проектів; надання інформаційно-методичної, матеріальної та організаційної допомоги тощо. Конструктивна позиція у цих напрямках покращить якість надання публічних послуг, підвищить суспільне значення організації серед населення громади.

Організаційний план розвитку органів публічної влади має відображати аспекти залучення населення до цінностей розвитку території, необхідності її покращення та збереження для майбутніх поколінь через: сприяння розвитку місцевих ініціатив; проведення різноманітних заходів (конкурси, акції, фестивалі, концерти, виставки та ін.); відстоювання прав та представництво законних інтересів громадян тощо.

Таким чином, організаційний розвиток органів публічної влади дуже тісно пов'язаний з питаннями державного стратегічного управління розвитком сільських територій в Україні, оскільки включає в себе пошук новітніх методів управління, підвищення суспільної цінності влади для населення, зміцнення ключових позицій організації та пошук нових можливостей. За його допомогою у межах визначеного стратегічного просторового розвитку вирішуються питання створення такої структури владної інституції, яка буде здатною протистояти існуючим викликам зовнішнього середовища, мобілізуючи внутрішні спроможності і досвід задля реалізації бажаних трансформацій. Адже найкращий спосіб пристосуватися до змін – продемонструвати лідерство та готовність органів публічної влади до здійснення якісної державної політики.

Список використаних джерел

1. Латинін М. А., Лозинська Т. М., Дунаєв І. В. Стратегічне планування : навч. посіб. / за заг. ред. д.е.н., проф. О. Ю. Амосова. 2-ге вид., перероб. та доп. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2012. 248 с.

2. Привалова Н. В. Організаційний розвиток органів публічної влади: моніторинг якісної трансформації людських ресурсів : автореф. дис. … к.держ.упр. : 25.00.02. Івано-Франківськ, 2018. 22 с.

3. Дорошук Г. А. Управління організаційним розвитком: теоретичні та концептуальні основи : монографія / за ред. С. К. Харічкова. Одеса : Бондаренко М. О., 2016. 196 с.

4. Забродська Г. І., Забродська Л. Д. Організаційний розвиток підприємства: основи визначення дефініції. *Молодий вчений.* 2017. № 4. С. 55–59.

Грибко Ольга Владиславівна,

к.держ.упр., провідний фахівець відділу з координації наукової роботи та докторантури Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ

Останнім часом при вирішенні проблеми продовольчої безпеки все більше уваги приділяється таким суміжним аспектам як біологічна та екологічна безпека, зміни клімату та доходів населення, нові технології виробництва продовольства, урбанізація та глобалізація. При цьому, експерти FAO (Продовольча і сільськогосподарська організація ООН) відзначають, що безпосередня наявність продовольства в достатньому обсязі на національному та міжнародному рівнях не гарантує продовольчу безпеку і харчування на рівні домогосподарств або спільнот. Відсутність фізичного й економічного доступу до продовольства може збільшити ризик недоїдання, а також ожиріння та пов'язаних з харчуванням інфекційних хвороб, алергічних реакцій залежно від обставин [2].

Якість і безпека продуктів харчування відіграють все більшу роль в забезпеченні повноцінного харчування для здорового і активного способу життя. Саме тому збільшення споживання корисних за складом поживних речовин продуктів без вирішення проблем їх безпеки веде до погіршення здоров'я населення. Так, понад 55 % дорослого населення в країнах Європи і Центральної Азії страждають від зайвої ваги або ожиріння й одночасно у

мільйонів людей спостерігається залізодефіцитна анемія або нестача цинку, йоду, вітамінів групи А і В. Низька якість раціону харчування є основним чинником ризику в появі неінфекційних захворювань, і основною причиною високих значень РЖПІ (роки життя з поправкою на інвалідність) у регіоні, особливо в країнах Східної Європи, де рівень доходів в останні двадцять років стрімко зростає [1].

В ЄС основою забезпечення продовольчої безпеки є Спільна аграрна політика (САП), розроблена в 1962 р., яка зазнала кілька етапів і реформ. Основу політики складають принципи забезпечення продовольчої безпеки: підтримка самозабезпеченості за рахунок розвитку аграрного сектора; підвищення доступності продуктів харчування для всіх верств населення; розвиток сільських регіонів; підвищення поживної цінності продовольства; безпека продовольства, що надходить на ринок як з традиційних, так і з високотехнологічних галузей; участь в глобальному регулюванні. До цих проблем в останні роки додалася необхідність враховувати потреби біженців з гарячих точок планети, кліматичні зміни [4].

Низка інцидентів з небезпечним для здоров'я продовольством в кінці 90-х років XX ст. привернули увагу європейської громадськості до необхідності розробки загальних принципів і законодавчих вимог щодо продовольства та кормів для тварин на рівні Союзу. Одним з напрямків дій Єврокомісії стало встановлення високих стандартів безпеки продовольства. фахівці Єврокомісії розробили інтегрований підхід до безпеки продовольства "від лану до столу", який викладено в Білій книзі з безпеки харчових продуктів [6] і охоплює всі сектори харчового ланцюжка, включаючи сільськогосподарське виробництво, виробництво кормів, харчову промисловість, транспортування, зберігання, а також роздрібну торгівлю. Пропаганда здорового способу життя, включаючи поліпшення харчування і підвищення фізичної активності населення, має першорядне значення для громадської охорони здоров'я і благополуччя в ЄС. Поряд з цим, однак, між політиками, науковим співтовариством і громадянами існують численні розбіжності з питань формування структури здорового харчування, що неминуче позначається на системі регулювання [5].

Прагнення України стати членом Європейської спільноти вимагає від нашої країни певних заходів щодо гармонізації власного законодавства із світовими та європейськими вимогами в усіх царинах суспільного життя, зокрема й у сфері вирішення питань

продовольчої безпеки. Одним із перших кроків на цьому шляху може стати впровадження інтегрованого підходу до безпеки продовольства "від лану до столу", надання відповідних повноважень Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, створенні його територіальних підрозділів. Тим більше, що ще у 2007 році на створенні подібної системи наголошували й європейські експерти, зокрема Г. Штрубенгофф відзначав одним з пріоритетних завдань України у сфері регулювання якості та обігу нових типів продуктів харчування "створення єдиного контролюючого органу, який відповідатиме за безпеку при розробці, випробуванні, транспортуванні і використанні ГМО, забезпечуватиме прозорість і запобігатиме виникненню прогалин в системі біологічної безпеки, які можуть з'явитись внаслідок розпорошення відповідальності" [3, с. 3].

На нашу думку, одним із перших кроків задля впорядкування державного регулювання якості продовольства має стати спрощення організаційного механізму і водночас його наближення до міжнародних стандартів. Це дозволить зосередити основні функції та кінцеві розпорядження держави щодо регулювання питань обігу продовольства в єдиній системі державного управління, що дозволить підвищити не лише рівень продовольчої, але й біологічної безпеки.

Список використаних джерел

1. Доповідь ФАО про безпеку харчування. URL: http://www.fao.org/europe/event/detail-events/ru/c/1045984/.

2. Питание и продовольственные системы. Доклад Группы высокого уровня по продовольственной безопасности и питанию Комитета по всемирной продовольственной безопасности. Рим, сентябрь 2017. 164 с. URL: http://www.fao.org/3/a-mu661r.pdf.

3. Ярошевська Ю., Штрубенгофф Г. Аналітична записка № 16 "Коментар до закону України № 1103 "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів"". Київ : German-Ukrainian Agricultural Policy Dialogue, 2007. 7 с.

4. Michael Carolan. The Real Cost of Cheap Food. 2nd Ed. Routledge (UK), Published 2018. 234 p.

5. Van't Veer P., Poppe K.J., Fresco L.O. (2017). "Towards a European Food and Nutrition Policy. Wageningen University & Research". URL: https://www.wur.nl/upload_mm/8/2/3/cd1e12faea454206a1c894ab059b326e_2610_TowardsaEuropeanFoodLR.pdf.

6. White Paper on Food Safety (2000), COM (1999) 719 final, Commission of the European communities. Brussels, 12 January. 2000. URL: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_white-paper_food-safety_2000_en.pdf.

Калінкіна Наталія Володимирівна,
к.держ.упр., начальник навчально-лабораторного комплексу
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ВПЛИВ ПРОЦЕСІВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Важливими питаннями, які сьогодні вивчають вітчизняні науковці у сфері публічного управління є діяльність органів влади в Україні в сучасних глобалізаційних умовах.

Сучасний стан та шляхи підвищення ефективності діяльності органів публічного управління в умовах глобалізації розглядались науковцями Харківського регіонального інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – ХарРІ НАДУ/Інститут) за участі автора під час експертного соціологічного дослідження в рамках науково-дослідної роботи "Розвиток публічного управління в Україні в умовах глобалізації" у вересні – жовтні 2019 р. Експертами дослідження були працівники центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також приватних, державних і комунальних підприємств та представники громадських організацій у кількості 246 осіб. Одним з основних завдань даного соціологічного дослідження було надати оцінку впливу глобалізації на публічне управління та з'ясувати чинники ефективності публічного управління в Україні [1].

За результатами проведеного дослідження більшість експертів вважають, що глобалізаційні процеси мають вплив на публічне управління в Україні. Третина з них надали позитивні оцінки щодо цього впливу.

У ході опитування його учасникам необхідно було оцінити рівень збігу діяльності суб'єктів публічного управління з інтересами населення міст/районів, де мешкають опитані. Найменше в інтересах громад за даними дослідження працюють податкові органи. Найбільше переймаються проблемами мешканців міст/районів голови обласних державних адміністрацій, сільські (селищні) голови, сільські (селищні) ради, а також голови обласних рад та міські голови.

Найбільш поінформовані мешканці міст/районів про діяльність міських голів області, голови обласної державної адміністрації, голови обласної ради та міських рад області.

Найбільший рівень довіри, на думку респондентів, у мешканців міст/районів до міських голів та селищних (сільських) рад. Найменшою є довіра до голів райдержадміністрацій та районних рад області.

За результатами опитування лише п'ята частина респондентів у цілому позитивно оцінили ефективність публічного управління в Україні. Решта оцінок розподілилась між тими хто вважає публічне управління не ефективним та тими, хто не зміг визначитись з цього питання.

Під час опитування експерти мали оцінити ступінь ефективності публічного управління в Україні сьогодні по окремих сферах. Нажаль, ні одна із запропонованих сфер не отримала достатньо високих оцінок. На думку учасників опитування, найбільш ефективно публічне управління здійснюється у сфері культури, освіти і науки та розвиток ЗМІ. Вище середньої отримала оцінку державна служба. Найнижчі оцінки респонденти поставили ефективності публічного управління в сферах медичного обслуговування та енергетики (нафтогазової сфери).

Яким же є стан справ в Україні в певних сферах? За оцінками опитаних найкращим стан є в сферах культури, освіти і науки та державній службі. Також розвиток спостерігається у ЗМІ. Саме в цих сферах респонденти відзначили більш високий ступінь ефективності публічного управління. Найнижчих оцінок отримав стан справ у сфері медичного обслуговування та промисловості .

Публічне управління на місцях в сфері культури, науки і освіти, державній службі/службі в органах місцевого самоврядування, як і в Україні в цілому, є, на думку експертів, найбільш ефективним. Також позитивних оцінок управління отримало в сільському господарстві та ЗМІ. Ефективність публічного управління в сфері медичного обслуговування населення на місцях, так само як і в Україні, залишається найнижчою.

Які ж фактори, і як саме впливають на ефективність публічного управління в Україні? За оцінками експертів найбільший вплив здійснюють наступні фактори: низький соціальний статус та рівень доходів державних службовців, низький рівень кваліфікації вищої ланки управлінських кадрів та низький рівень кваліфікації більшості державних службовців, їх неготовність діяти в нових умовах, недосконала судова система, високий рівень залежності судової гілки влади, а також високий рівень корупції на рівні центральних органів влади та на рівні місцевих органів влади.

Експерти вважають, що для ефективного вирішення нагальних проблем на місцях для органів публічного управління має бути ха-

рактерним, в першу чергу, активне використання інформаційних технологій в процесі діяльності, і зокрема, електронного документообігу, мотивування і надихання працівників на ефективну працю, в основному командна робота працівників, постійна підтримка і розвиток зв'язку із населенням, зорієнтованість на задоволення потреб та інтересів громади, оплата праці залежно від якості виконаної роботи, абсолютна прозорість діяльності, наявність гнучкої організаційної структури, наявність працівників із широкою спеціалізацією [1].

Для ефективного виконання своїх обов'язків в умовах глобалізації, на думку респондентів, працівники органів публічного управління на місцевому рівні повинні вміти користуватися, в першу чергу, технологіями електронного документообігу. Найбільше ефективній роботі організацій перешкоджає низька заробітна плату працівників.

Отже, результати проведеного соціологічного дослідження надають змогу стверджувати про вплив глобалізаційних процесів на публічне управління в Україні. Саме тому питання ефективності публічного управління в умовах глобалізації потребують подальшого постійного моніторингового вивчення.

Список використаних джерел

1. Розвиток публічного управління в Україні в умовах глобалізації : звіт про науково-дослідну роботу / ХарРІ НАДУ. Харків, 2019. 281 с.

Клименко Наталія Григорівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Соболь Роман Георгійович,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ЕКОЛОГІЧНОГО СТРАХУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ

Децентралізація повноважень у сфері екологічного страхування та економічного забезпечення покликана сприяти наданню екологічної допомоги, послуг та пільг на засадах доступності, якості та ефективності. Враховуючи зазначене, актуалізується потреба в

проведенні комплексного дослідження тенденцій розвитку екологічного страхування в умовах децентралізації влади та управління як одного з важливих напрямів розвитку економічної політики України.

Інтеграція України в світове економічне співтовариство диктує необхідність переходу до нових принципів регулювання природоохоронної діяльності та розробки нормативно-правової системи, спрямованої на зниження масштабів промислового забруднення довкілля. Досвід розвинених країн засвідчив, що найбільш ефективним інструментом екологічної політики та гарантій безпеки життєдіяльності людей, є використання ринкових механізмів захисту здоров'я громадян та навколишнього середовища. Фінансування витрат по ліквідації наслідків аварій і надзвичайних ситуацій за рахунок коштів бюджету знижує ефективність природоохоронних програм. Це обумовлює потреби пошуку та мобілізації принципово інших джерел компенсації заподіяної шкоди [1].

Страхування відповідальності за забруднення навколишнього природного середовища найбільш ефективно захищає інтереси підприємств по отриманню прибутків, суспільства по захисту здоров'я людей та держави через створення сприятливого інвестиційного клімату, гарантій податкових надходжень та соціальну стабільність.

Проте страхування екологічних ризиків в Україні не набуло поширення. З причин такого становища можна виділити, насамперед, законодавчі. Рівень нормативно-правового забезпечення недостатній. Юридичні гарантії відшкодування збитків, завданих забрудненням довкілля та зниження якості природних ресурсів не забезпечені повністю.

Окрім правових, розвиток ринку екологічного страхування гальмується:

– слабкими стимулами добровільного страхування;

– відсутністю надійних та загальноприйнятих методик оцінки ризику та розрахунку ймовірної шкоди;

– низькою потужністю самого ринку, що позбавляє змоги здійснювати страхування небезпечних та великих за величиною екологічних ризиків [6].

Найголовніше, що треба зробити зараз, – це запровадити принцип безумовної відповідальності за шкоду довкіллю, заподіяну будь-якими суб'єктами підприємницької діяльності. Це основна загальносвітова тенденція в галузі законодавства про відповідальність за екологічну шкоду. За таких умов не треба доводити, що забруд-

нювач діяв протизаконно або недбало. Безумовна відповідальність змушує підприємства гарантувати наявність додаткових коштів по компенсації витрат, в тому числі, і у вигляді страхування.

Останнім часом Україна почала приділяти більше уваги проблемам фінансового забезпечення екологічної політики. Відповідальність за забруднення довкілля встановлена багатьма чинними законодавчими актами, якими закладено основи обов'язкового страхування, наприклад, при транспортуванні небезпечних речовин та експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки. Чи не першу в Україні спробу запровадження суворої відповідальності за забруднення довкілля треба оцінити позитивно та надалі підтримувати [5].

Страхові продукти, які розроблені на основі законодавства про охорону навколишнього середовища є першим серйозним досвідом застосування в Україні ринкового механізму вирішення екологічних проблем.

Проте, обов'язкове страхування дає найбільший результат тоді, коли воно ґрунтується на узагальненні та аналізі практики добровільного. За умов відсутності в Україні потужного ринку добровільного страхування встановлення обов'язкової форми може не дати очікуваного ефекту [4].

Головні увагу треба зосередити не на обов'язковості страхуванні, а на формуванні стимулів до фінансового забезпечення зобов'язань по компенсації збитків від аварій та надзвичайних ситуацій [2]. Найбільш доступним та зручним для контролю способом підтвердження платоспроможності суб'єктів господарювання є страхування відповідальності.

Комплексний розвиток екологічного страхування в Україні дасть змогу:

– скоротити бюджетні витрати на ліквідацію аварійних та надзвичайних ситуацій;

– підвищити матеріальну відповідальність підприємств і зацікавленість місцевих органів влади у мінімізації негативного впливу на навколишнє середовище;

– забезпечити цільове використання коштів, які спрямовуються на ліквідацію та попередження екологічного забруднення;

– посилити контроль за потенційно небезпечними видами діяльності та підняти вимоги екобезпеки.

Таким чином, в умовах децентралізації влади та управління розвиток страхування відповідальності за шкоду довкіллю може стати реальним механізмом забезпечення екологічної безпеки,

ринковим важелем впливу на підприємства з метою контролю за масштабами промислового забруднення й зниження його рівня, подолання наслідків надзвичайних ситуацій та стимулом зростання національної економіки та важливим напрямком розвитку економічної політики України.

Список використаних джерел

1. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України. *Урядовий кур'єр* (Додаток). 2001. № 43. С. 1.

2. Абалкін І. Л. Страхування екологічних ризиків (з практики США). Київ : Освіта, 2015. 88 с.

3. Вілюма Д., Данілін Д. Деякі питання страхування відповідальності за забруднення навколишнього природного середовища в Україні. *Страхове право.* № 2. 2017. С. 37.

4. Іванова Є. Правове регулювання страхування позадоговірної відповідальності: загальні питання. *Страхове право.* 2018. № 2. С. 3.

5. Степичева С. Інструмент еколого-економічного механізму. *Страхове ревю.* 2016. № 12. С. 3.

6. Тюрюканов А., Шевчук А. Захист від шкідливих впливів. *Страхове ревю.* 2018. № 5. С. 30.

Коваленко Наталія Володимирівна,
к.держ.упр., доцент кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Луговенко Наталія Вікторівна,
к.держ.упр., доцент, доцент кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ВПЛИВ ГРОШОВИХ ПЕРЕКАЗІВ МІГРАНТІВ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ

Міграція впливає майже на всі сфери діяльності суспільства, але її найбільший вплив на демографічну й соціальну ситуацію в країні, економічну сферу, ринки праці та фінанси.

Трудова міграція з України має як позитивні, так і негативні наслідки для економіки України. З одного боку, грошові перекази трудових мігрантів перевищують іноземні інвестиції, за оцінками експертів вони становлять понад 8 % ВВП країни. Водночас в Україні на ринку праці утворюються незаповнені кадрові ніші, саме в

окремих галузях уже відчувається справжній дефіцит кадрів, який, має тенденцію до зростання [6].

Проте, в умовах складного економічного становища в країні, результати міграції населення України за кордон у пошуку роботи дають і позитивні результати. Так, за даними Національного банку України [5], за 2014–2018 рр. українськими заробітчанами перераховано в Україну грошових переказів на загальну суму 41,4 млрд дол США та їх частка у ВВП зросла з 3,4 % у 2014 р. до 8,5 % у 2018 р., відповідно значення для економіки та добробуту населення збільшилося.

Зазначено, що грошові перекази являють собою дохід домашніх господарств, що надходить від інших домогосподарств з-за кордону, та пов'язані з тимчасовою або постійною міграцією населення. Перекази можуть здійснюватись як за офіційними каналами – через банки, міжнародні системи грошових переказів, поштові відділення, так і шляхом передачі наявних грошей та інших матеріальних цінностей від одного домогосподарства іншому.

Виділяють три напрями впливу надходження грошових переказів з-за кордону на економіку країни походження трудового мігранта: на добробут та рівень доходів домогосподарств, рівень бідності та майнове розшарування; на зайнятість, виробництво та економічний розвиток; на скорочення дефіциту торгівельного та платіжного балансу [4, с 83–84].

Суттєвим, хоча й доволі суперечливим чинником інтенсифікації процесів трудової міграції є фінансові надходження, які пересилаються до України працюючими за кордоном громадянами. Закордонні приватні грошові перекази, обсяги яких приблизно зіставні з обсягами прямих іноземних інвестицій, є не лише однією з важливих статей надходження валютних коштів в Україну, але й достатньо стабільним джерелом залучення капіталу. Грошові перекази позитивно впливають на макроекономічну стабільність України, сприяють фінансуванню дефіциту торгового балансу, фіскальній консолідації та підтриманні стабільності курсу національної валюти. Частка таких грошових переказів у ВВП України протягом 2014 р. складала близько 4,8 %. Починаючи з 2015 р. з'явилася тенденція до зростання даного показника до 8,5 % у 2018 р. Проте, варто зазначити, що починаючи з 2014 р. з'явилась тенденція до скорочення фізичних обсягів приватних грошових переказів.

За даними Національного банку України [5] найбільше грошових переказів в Україну у 2018 р. здійснено з Польщі –3649 млн дол. США. На другому місці були перекази з Росії – 1091 млн дол. США, на третьому – США з переказами на суму 870 млн дол.

Проте вплив грошових переказів на розвиток економіки не є однозначним. За одних умов вони здатні його помітно прискорити, за інших – загальмувати. Тому вкрай важливою для використання їх позитивного потенціалу є державна політика. У свою чергу, впровадження такої політики потребує належного наукового забезпечення, ретельного вивчення обсягів, джерел та механізмів переказів, напрямів їх використання, наслідків надходження валютних коштів з-за кордону для соціально-економічного розвитку на мікро- й макрорівнях.

Таким чином, вважається за доцільним докласти максимум зусиль, аби міграційні процеси в Україні стали цивілізованими, а політика держави у цій сфері передбачала: удосконалення механізму здійснення грошових переказів, тобто заохочення мігрантів надсилати зароблені кошти через офіційні канали; стимулювання переказів з метою збільшення їх обсягів; створення умов для продуктивного використання переказів на батьківщині; звільнення від податків імпорту засобів виробництва, що ввозяться мігрантами для ведення малого бізнесу та створення нових робочих місць; спрямування переказів в інтересах розвитку малого підприємництва; підвищення рівня фінансової грамотності мігрантів та їх сімей; сприяння легальній та організованій міграції; встановлення тісних зв'язків з діаспорою тощо [1, с. 56].

Задля підвищення ефективності та збільшення обсягів грошових переказів мігрантів в Україну необхідно запровадити нові заходи щодо їх стимулювання та регулювання: надавати преференції мігрантам при перерахуванні грошових коштів через визначені державою системи переказів, зменшити комісійну плату при перерахуванні коштів з іноземних банківських карток на картки України; відкрити валютні рахунки для мігрантів з встановленням на них вищих відсотків, дешевих кредитів для набуття освіти, певних пільг та додаткових гарантій для власників; створити пільговий податковий режим для створення малого й середнього бізнесу; налагодити випуск облігацій, метою яких було б залучення іноземних коштів у соціальні програми на певний термін під певний відсоток з гарантуванням вкладів коштів від інших країн; розробити та провести заходи щодо популяризації ВНЗ у світі, з метою залучення іноземних громадян у сферу освіти, надати грошові пільги щодо навчання в них, допомогти з проживанням іноземців на території країни, що залучить кошти сімей іноземних студентів в Україну; спростити систему реєстрації підприємств та забезпечити кращу

систему інформування щодо створення та ведення малого й середнього бізнесу; вивчити можливості зменшення мита на ввезення мігрантами засобів та предметів праці для започаткування власного бізнесу в Україні з формуванням відповідної системи контролю; запропонувати систему податкових пільг для мігрантів, які повертаються та вкладають зароблені за кордоном кошти у власну справу [2, с. 154–155].

Схвалення Кабінетом Міністрів України 12 липня 2017 року Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року [3] покликане вирішити ряд проблем, з якими сьогодні зіткнулася Україна у сферах міграції.

Отже, для покращення економіки України необхідно запровадити нові заходи щодо стимулювання та регулювання приватними грошовими переказами. Ці заходи забезпечать більший обіг коштів у країні, посприяють зростанню ВВП, збільшать кількість підприємств у сфері малого та середнього бізнесу, що призведе до збільшення робочих місць у країні й покращенню соціально-економічного стану громадян, а також залучать обсяг прямих іноземних інвестицій.

Таким чином, вважаємо, що запропоновані рекомендації дадуть змогу підвищити ефективність регулювання міграційних процесів, допоможуть створити систему заходів, які сприяли б належному використанню міграційного капіталу в Україні.

Список використаних джерел

1. Кізима Т., Онищук В. Державна політика стимулювання грошових переказів трудових мігрантів: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії. *Світ фінансів.* 2016. Вип. 1. С. 47–57.

2. Лошенюк О. В. Стимулювання та регулювання приватних грошових переказів в Україну. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки.* 2015. Вип. 4. С. 146–155.

3. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#n10.

4. Онищук В. О. Активізація стимулюючого впливу грошових переказів *трудових мігрантів на економіку України.* Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 12. С. 82–86.

5. Офіційна статистика Національного банку України URL: https://bank.gov.ua/.

6. Сидорчук О. Г. Міграційні тенденції в Україні: безпековий аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика.* 2019. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_8.

Косенко Віктор Вікторович,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Гібадуллін Олексій Володимирович,
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ТОРГОВО-ПРОМИСЛОВА СФЕРА ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У ГЛОБАЛЬНИХ РЕЙТИНГАХ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

Стратегічні інтереси України вимагають усвідомлення, що сталий розвиток економіки, в умовах глобальних світових змін, можна досягти тільки розвиваючи високотехнологічні галузі промисловості. Застаріла експортно-сировинна орієнтація економічної моделі тільки поглиблює диспропорцію між економічним станом нашої держави та закордонних торгових партнерів. Гостро постає питання досконалості виробництв, конкурентоспроможності товарів вітчизняного виробника на міжнародному та внутрішньому ринку, збереження ресурсів. Отже, важко переоцінити важливість питання інновації, інноваційного розвитку та інноваційної активності, які в умовах глобалізації та розвитку цифрових технологій набувають неабиякого значення.

Вибіркове дослідження, проведене Світовою Асоціацією Торгівлі ще в 2011 р. засвідчило, що в рамках міжнародних промислових ланцюгів на кінцевих постачальників припадає лише 29,2 % створюваної доданої вартості, тоді як на постачальників компонентів виробництва, на підприємства торгово-промислової сфери економіки, – 70,8 %, у тому числі: 23 % – на постачальників сировини, 10,1 % – інші галузі обробної промисловості (добрива, хімічні засоби захисту рослин, машини та обладнання) та 37,7 % – на постачальників послуг (у т.ч. 18,5 % – транспортні послуги та послуги з дистрибуції, включно з оптовою та роздрібною торгівлею; 7,5 % – послуги з досліджень та розробок та інші ділові послуги). Впроваджуються новітні форми організації торгівлі, у тому числі і для підприємств торгово-промислової сфери, на основі використання цифрових технологій (діджиталізація світової торгівлі), що істотно полегшує включення у світову торгівлю малих і середніх підприємств, дозволяє пришвид-

шити покупки передових комплектуючих виробів з будь-якої частини світу та підвищити тим самим свою конкурентоспроможність [4]. Світовий досвід свідчить, що експортна орієнтація економіки на сировинну та аграрну продукцію не може бути основою тривалого зростання, у зв'язку з мінливістю попиту і пропозицій на зовнішніх ринках та високою залежністю від циклічних коливань у розвинутих країнах – основних споживачах сировини [3].

Україна представлена у кількох міжнародних рейтингах, які оцінюють інноваційний потенціал, технологічну та інноваційну конкурентоспроможність. Найбільш авторитетними є Глобальний індекс інновацій (Global Innovation Index), Індекс інноваційного розвитку агентства Bloomberg (Bloomberg Innovation Index), Глобальний індекс конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index), Інноваційний індекс Європейського інноваційного табло (Innovation Union Scoreboard), Глобальний індекс конкурентоспроможності талантів (Global Talent Competitiveness Index).

Згідно з доповіддю "Глобальний індекс інновацій 2017", підготованою спільно Корнельським університетом, школою бізнесу INSEAD і Всесвітньою організацією інтелектуальної власності (ВОІВ), Глобальний індекс інновацій 2017 охоплює 127 економік світу й використовує 82 показники по цілому ряду тем. Лідирують у рейтингу Швейцарія і Швеція. На третій позиції - Нідерланди, поліпшивши свій показник за рік на шість позицій. Також в десятку найбільш інноваційних країн увійшли: США, Велика Британія, Данія, Сінгапур, Фінляндія, Німеччина та Ірландія. У 2017 році Україна посіла найвищу позицію за останні 7 років – 50 місце [6].

Методологія, яку використовує Bloomberg, передбачає аналіз семи факторів: витрати на R&D у співвідношенні до ВВП; технологічні можливості; продуктивність праці; кількість високотехнологічних підприємств; ефективність вищої освіти та відсоток дипломованих спеціалістів; концентрація дослідників; патентна активність. Відповідно до рейтингу у 2018 р. Україна втратила за рік 4 позиції, що відповідає 46 місцю в рейтингу серед 50 досліджуваних країн [2]. Що й не дивно, враховуючи, що фінансування інновацій надходить здебільш з власних коштів підприємств, найбільша частина яких складає торгово-промислову сферу економіки України, яка стикається з проблемою конкурентоспроможності своєї продукції на світовому ринку.

За даними звіту Світового економічного форуму про глобальну конкурентоспроможність 2017–2018 рр., Україна піднялася на 4 позиції в рейтингу й посіла 81 місце серед 137 досліджуваних країн [7].

За даними Європейського інноваційного табло та Європейського рейтингу інноваційності, що охоплює у своєму дослідженні чотири основні групи: людські ресурси, створення нових знань, передача і застосування знань, фінансування інновацій і ринки інноваційної продукції, Україна знаходиться на останньому, за рівні інноватівності, четвертій, групі "країн, що наздоганяють". Порівняно з іншими країнами ЄС, відставання України становить: від "країн-лідерів" – приблизно у три рази (Швеція – 0,68), від "країн-послідовників" – у два рази (Великобританія – 0,48), від країн – "помірних інноваторів" – 1,6 рази (Норвегія – 0,35) [1]. Значення показника для України в 2016 р. становило 28,9 %, що свідчить про падіння на 4,2 % порівняно з 2010 р.

Отже, місце України у міжнародних рейтингах, які оцінюють інноваційний потенціал, технологічну та інноваційну конкурентоспроможність, вказує на катастрофічне відставання від передових, економічно розвинутих країн в середньому в 2–3 рази. Висвітлений ланцюг проблем, що відкривається при детальному вивченні складових оцінок вказують, що питання вітчизняної конкурентоспроможності набуває неабиякої актуальності для якнайшвидшого застосування механізмів державного регулювання інноваційним розвитком, особливо торгово-промислової сфери, яка виступає локомотивом вітчизняної економіки, за своїми можливостями та потенціалом здатна виробляти вітчизняний, конкурентоспроможний продукт.

Список використаних джерел

1. Стан інноваційної діяльності та діяльності у сфері трансферу технологій в Україні у 2017 році: аналітична довідка / Т. В. Писаренко та ін. Київ : УкрІНТЕІ, 2018. 98 с.

2. Прохорчук С. В. Інноваційна спроможність економіки України в умовах глобалізації. *Науково-виробничий журнал*. Херсон, 2015. № 1 (36). С. 93.

3. Промисловість України у 2007–2010 роках. *Статистичний збірник*. Державна служба статистики України. Київ, 2011. 307 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua.

4. Промисловість України у 2011–2015 роках. *Статистичний збірник*. Державна служба статистики України. Київ, 2016. 382 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua.

5. Jaffee D. Export dependence and economic growth: a reformulation and respecification. *Social Forces*. 1985. № 64. P. 102–118.

6. The Global Innovation Index 2017. URL: https://www.globalinnovationindex.org/gii-2017-report.

7. The Global Competitiveness Report 2017–2018. URL: http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017–2018.pdf.

Котуков Олександр Анатолійович,
к.соц.н., доц., доцент кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;
Ушакова Марія Володимирівна,
аспірантка кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ДЕРЖАВНИЙ ФОНД РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЯК АЛЬТЕРНАТИВА СУБВЕНЦІЯМ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (далі – субвенція), запроваджена у 2005 р. – один із механізмів фінансування регіонального розвитку. Внаслідок значного впливу народних депутатів України на розподіл субвенції її неофіційно називають "депутатською" субвенцією.

Крім того, недостатня врегульованість процедури розподілу субвенції створює імовірність корупційних ризиків. Зараз у публічному просторі виникло питання щодо ліквідації субвенції із одночасним удосконаленням та збільшенням обсягу фінансового забезпечення Державного фонду регіонального розвитку (далі – ДФРР) [1]. Наразі Уряд змінив умови і порядок надання субвенції, та в частині критеріїв розподілу наблизив її до механізму фінансування ДФРР.

Розподіл субвенції серед регіонів України є диспропорційним. Найбільше фінансування отримали такі області Івано-Франківська, до Київська, Кіровоградська, Вінницька, Чернігівська. Якщо співставити суму субвенції із чисельністю населення регіонів, то можна зробити висновок, що така базова характеристика регіону при розподілі субвенції до уваги не бралась. Раніше законодавством не передбачено жодної прив'язки заходів, що фінансуються за рахунок субвенцій, до рівня соціально-економічного розвитку території під час визначення суми коштів, і до регіональної стратегії розвитку – основного документа, що визначає проблеми і перспективи соціально-економічного розвитку регіону. Протягом 2017–2018 рр. основну частку коштів субвенції (67 та 66 % відповідно) було спрямовано на потреби освіти і дорожнього господарства. Громадами обрано переважно будівництво, капітальний ремонт і реконструкцію відповідних об'єктів комуналь-

ної власності. Варто відзначити, що субвенції, призначені на сфери освіти і охорони здоров'я, також спрямовувались на здійснення капітального ремонту, реконструкцію і будівництво закладів [2, с. 39]. Рахункова палата в своїх висновках неодноразово вказувала на непрозорість розподілу коштів субвенції, їх розпорошеність на дрібні проекти, відсутність системи моніторингу та, відповідно, неоднозначний ефект від витрачених суспільних коштів [2, с. 40–42]. Таким чином, субвенція є досить великою за розміром, проте її використання не відповідає назві "соціально-економічний розвиток", оскільки окремі напрями використання субвенції визначено не досить чітко. Субвенція є одним з інструментів фінансування регіонального розвитку, а механізм розподілу формально передбачав можливість обласних державних адміністрацій пропонувати об'єкти для фінансування на власний розсуд. Фінансування часто передбачається не на конкретні об'єкти і проекти, а для місцевих бюджетів загалом.

19.02.2020 р. Уряд змінив умови і порядок надання субвенції. Якщо раніше основним розпорядником коштів субвенції було Міністерство фінансів України, що як ЦОВВ було зацікавлене у максимальній прозорості процесу, з іншого – максимально чітко прописані складні процедури були додатковим навантаженням для Міністерства. Відтепер головним розпорядником є Мінрегіон. Критеріями для визначення обсягу коштів для кожного регіону визначено: 80 % коштів розподіляється за регіонами відповідно до чисельності населення, ще 20 направляється в регіони, ВРП в розрахунку на 1 особу в яких є меншим за 75 % від середньоукраїнського показника. Тобто це такі самі критерії що у ДФРР [4].

ДФРР як інструмент державної регіональної політики було створено у 2012 р. у складі державного бюджету. Ця ініціатива отримала позитивну оцінку у експертному колі, зокрема завдяки новизні та прогресивності цього інструменту. Бюджетним кодексом України передбачено, що при складанні проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди ДФРР передбачається в обсязі не менше 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. Як свідчить практика, жодного року у зазначеному обсязі кошти регіонам не передбачались [3]. Обсяги фінансування ДФРР в абсолютному вираженні (без врахування інфляції) щороку зростають, як зростає і дохідна частина бюджету: в 2015 р. сума складала 2,9 млрд грн, у 2017 – 3,5 млрд грн. Проте ситуація із виконанням норми про 1 % за-

лишається незмінною – ДФРР затверджується у розмірі на 40–50 % меншому, ніж це передбачено Бюджетним кодексом. Крім того, частина коштів спрямовується не із загального, а із спеціального фонду, що несе додаткові ризики для регіонів. Відтак, 80% коштів розподіляється за чисельністю населення в регіоні, а 20 % за обсягом валового регіонального продукту у розрахунку на 1 особу. Разом із тим частину коштів ДФРР передбачено для реалізації Всеукраїнського громадського бюджету (поняття і порядок функціонування якого не визначено жодним нормативно-правовим актом), 50 % коштів ДФРР передбачено для реалізації пріоритетів, визначених КМУ. Крім того, у поточному році депутатам дозволено подавати власні проекти на ДФРР в обхід визначеної процедури подачі проектів та їх попереднього відбору регіональними конкурсними комісіями, що значно зближує даний механізм із механізмом субвенції.

Ліквідація субвенції як механізму фінансування регіонального розвитку та посилення ролі ДФРР може видатися найбільш прийнятним варіантом політики для Мінрегіону та підрозділів обласних державних адміністрацій, до компетенції яких належать питання соціально-економічного та регіонального розвитку. Механізм ДФРР функціонує в Україні уже не перший рік та є цілком зрозумілим і прозорим для тих, хто бере участь в його реалізації. Це може створити реальні передумови виконання вимог Бюджетного кодексу України, а також надасть можливість розподіляти кошти державного бюджету відповідно до принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами.

Список використаних джерел

1. ДФРР буде трансформовано, а субвенція на соцекономрозвитку регіонів відпаде як атавізм із 2021 року. URL: https://ua.interfax.com.ua/news/economic/641644.html.

2. Звіт про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій / Рахункова палата. Київ, 2018. 70 с.

3. Особливості фінансування проектів регіонального розвитку за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку. URL: https://regionet.org.ua/ua/Osobluvosti_finansyvannya_proektiv_regionalnogo_rozvutky_za_rahynok_koshtiv_derzhavnogo_fondy_regionalnogo_rozvutky_1547.html#page_title.

4. Про внесення змін до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.02.2020 р. № 160-2020-п. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-2020-%D0%BF.

Мельникова Клавдія Іванівна,
к.е.н., проф., професор кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Покотило Тетяна Василівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: МАРКЕТИНГОВИЙ ПІДХІД

Розвиток українського суспільства забезпечується через проведення адміністративної реформи, головною метою якої є побудова нової "соціальної держави", де влада та управління покликані, насамперед, задовольняти потреби соціуму. Враховуючи досвід розвинутих демократичних країн, ключовим принципом у роботі сучасних органів публічної влади є орієнтація на задоволення потреб громадян та надання їм якісних адміністративних послуг. Для забезпечення останніх органам публічної влади доцільно застосовувати маркетингові технології.

Питання використання маркетингових технологій у сфері публічного управління досліджували такі вітчизняні науковці, як О. Амосов, І. Дроб'язко, А. Другов, Ю. Кальниш, Н. Лікарчук, Т. Лепьошкіна, М. Окландер, Л. Оленковська, П. Перерва, К. Романенко, Є. Ромат, Е. Ткаченко та ін. Проте, у цих публікаціях недостатньо уваги приділено ролі маркетингових інструментів у забезпеченні надання якісних адміністративних послуг населенню.

Маркетинг в публічному управлінні – це підхід в державному управлінні, що ставить основною задачею задоволення інтересів та потреб споживачів і виробників публічних послуг та виступає як специфічна форма реалізації маркетингу [1, с. 182].

Адміністративна послуга, з позицій публічного маркетингу – є певним продуктом публічних органів влади. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба у вдосконаленні процесу надання якісних адміністративних послуг із застосуванням маркетингового підходу, який ґрунтується на очікуваннях і вподобаннях споживачів адміністративних послуг.

Закон України "Про адміністративні послуги" від 06.09.2012 р.

№ 5203-VI визначає, що якість адміністративної послуги – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та (або) обов'язків такої особи відповідно до закону [2].

Зазначений Закон [2] обумовлює вимоги до якості надання адміністративних послуг, основними принципами яких є (ст. 4): верховенство права, у тому числі законність та юридична визначеність; стабільність; рівність перед законом; відкритість та прозорість; оперативність та своєчасність; доступність інформації про надання адміністративних послуг; захищеність персональних даних; раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженість та справедливість; доступність та зручність для суб'єктів звернень.

В Україні вже сформувалась досить вдала практика функціонування центрів надання адміністративних послуг (далі ЦНАП). Розвиток ЦНАПів у різних регіонах належить до сфери відповідальності місцевої влади (міста, селища або села). Від місцевої влади залежить усе, починаючи від ремонту і оснащення в приміщенні ЦНАП і закінчуючи забезпеченням зручного очікування (чай/кава, доступ до Інтернету, ксерокс). Крім того, потребує спрощення процедура надання адміністративних послуг для їх одержувачів [3, с. 28].

За інформацією Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування ВРУ, на сьогодні в Україні налічується 778 ЦНАПів. Їх мережа постійно збільшується. Вдосконалюється роль ЦНАПу як сучасного майданчику для взаємодії суспільства та влади у форматі "запит–відповідь–послуга". За 2018 р. запрацювало 47 нових Центрів та територіальних підрозділів. Реалізується програма з доступності адміністративних послуг громадянам в об'єднаних територіальних громадах, де на кінець 2018 року нараховується 125 ЦНАПів [3].

Враховуючи сучасний стан функціонування ЦНАПів, виділимо наступні інструменти маркетингу, які необхідно застосувати для формування системи управління якістю адміністративних послуг:

– застосування процесного підходу (зокрема сертифікація на дотримання стандарту ДСТУ ISO 9001:2015);

– налагодження зворотного зв'язку із одержувачем адміністративної послуги.

Основними принципами системи управління якістю ДСТУ ISO 9001:2015 є: орієнтація на потреби й очікування замовників; лідерство; задіяність персоналу; процесний підхід; постійне поліпшення; прийняття рішень на підставі фактичних даних; керування взаємовідносинами [5, с. 2–3].

Прийняття процесного підходу під час розроблення системи управління якістю на основі розуміння та керування взаємопов'язаними процесами сприяє результативності та ефективності організації в досягненні її запланованих результатів. Цей підхід дає змогу організації контролювати взаємозв'язки та взаємозалежності процесів системи, з тим щоб уможливити підвищення загальної дієвості організації.

Процесний підхід передбачає систематичне визначення процесів і їхніх взаємодій та керування ними, щоб досягати запланованих результатів відповідно до політики у сфері якості та стратегічного напряму організації. Застосування процесного підходу в межах системи управління якістю уможливлює: розуміння та постійне задоволення потреб; розгляд процесів із точки зору створювання додаткових цінностей; досягнення результативного функціонування процесів; поліпшення процесів на основі оцінювання даних та інформації [5, с. 2–3].

Застосування процесного підходу базується на циклі з елементів Plan-Do-Check-Act (PDCA) ("Плануй-Виконуй-Перевіряй-Дій") та ризик-орієнтованому мисленні.

Цикл PDCA дає організації впевненість у тому, що її процеси адекватно забезпечені ресурсами, розвиваються керовано і мають потенціал для поліпшень.

Ризик-орієнтоване мислення дає змогу організації визначати чинники, що можуть спричиняти відхилення її процесів та її системи управління якістю від запланованих результатів. Це дозволяє обрати запобіжні заходи контролю для зменшення негативних впливів і якнайбільшого використання можливостей у міру їхнього виникнення.

Для оцінювання якості адміністративних послуг необхідне налагодження зворотного зв'язку із одержувачем такої послуги. Для цього доцільно використовувати такі інструменти:

– зовнішнє соціологічне опитування (зовнішня оцінка);

– опитування (анкетування) (внутрішня та зовнішня оцінки);

– фокус-групи з одержувачами і надавачами послуг (внутрішня та зовнішня оцінки);

– функціональне обстеження надання адміністративних послуг (внутрішня оцінка);

– онлайн-опитування (сайт або портал, електронні системи, оцінка талонами електронної черги) (внутрішня оцінка);

– експертне оцінювання (зовнішня оцінка);

– аудит: внутрішній (внутрішня оцінка) і зовнішній (зовнішня оцінка);

– орієнтація на кращі практики (внутрішня оцінка).

Результати оцінювання повинні бути опрацьованими і використаними для прийняття управлінських рішень щодо удосконалення якості надання адміністративних послуг відповідними державними структурами та органами місцевого самоврядування.

Таким чином, використання маркетингових інструментів для забезпечення якості адміністративних послуг є принципово важливим у побудові клієнто-орієнтованої сервісної моделі публічного управління. Європейська інтеграція України відкриває можливості до демонополізації окремих адміністративних послуг. Щоб залишатися конкурентоздатними, державні надавачі адміністративних послуг повинні активно впроваджувати інструменти маркетингу для забезпечення якості послуг, що надаються.

Список використаних джерел

1. Шатун В. Т., Зосімова І. О. Маркетинг в публічному управлінні: сутність, специфіка, класифікація. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія". Серія: Державне управління.* 2016. Т. 267, Вип. 255. С. 181–187. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2016_267_255_30.

2. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?id=4b0c2a42-e20d-4c17-962b-75b66101012a.

3. Карий О. І., Процак К. В. Маркетингові інструменти забезпечення якості надання адміністративних послуг. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: Проблеми економіки та управління*. 2019. № 3. С. 26–35. URL: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/46593/2/2019n3_Karyy_O-Marketing_instruments_of_administrative_26-35.pdf.

4. Пальчук В. Особливості розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні. Україна: події, факти, коментарі. 2017. № 9. С. 36–45. URL: http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr9.pdf.

5. Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Методологічні засади забезпечення якісного надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління.* 2018. № 1 (60). С. 39–47. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-1/doc/1/06.pdf.

Поліщук Світлана Петрівна,
к.е.н., доц., доцент кафедри публічного управління, адміністрування та міжнародної економіки Білоцерківського національного аграрного університету, м. Біла Церква;
Поліщук Тетяна Вікторівна,
магістрантка Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Т. Шевченка, м. Київ

СУЧАСНІ ОСОБЛИВОСТІ СТИМУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

В умовах світової глобалізації посилюється роль регіонального розвитку в залежності від наявного аграрного, соціального, інвестиційного та промислового потенціалу. Стимулювання розвитку регіонів в Україні здійснюється за допомогою низки інструментів, які упродовж часу свого використання демонструють різний ступінь й результативність.

Децентралізація влади як складова державної політики регіонального розвитку є однією з визначальних напрямів реформування в Україні. Процес делегування повноважень місцевому самоврядуванню щодо прийняття рішень у сфері стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів розкриває сутність децентралізації. Адміністративна та фінансова децентралізація є основними рушіями регіонального та місцевого розвитку. Адміністративна реалізується через передання владних повноважень від державного органу структурам місцевого самоуправління. Досвід розвинених країн світу показує, що стимулювання та передача низки повноважень місцевим органам влади призводить до підсилення спроможності територіальних громад щодо вирішення проблем власними силами. При цьому регіональні та місцеві органи влади стають ключовими в організації та реалізації державної програми регіонального розвитку.

Фінансова децентралізація визначається в рамках стимулювання місцевих органів до збільшення доходів у рамках своєї компетенції та раціонального розподілу коштів. На думку І. Ускова, фінансова децентралізація у сфері видатків сприяє найбільш ефективному задоволенню суспільних потреб населення, зростанню його добробуту, підвищує відповідальність розпорядників бюджетних коштів щодо раціонального й обґрунтованого фінансування економічних програм

на місцевому рівні, сприяє посиленню громадського контролю над цільовим використанням бюджетних ресурсів [1].

Саме реформа фінансових відносин – це стимулювання для розвитку регіонів та можливість для місцевих органів влади ефективніше збільшувати місцеві бюджети для самозабезпечення та ретельно планувати свої витрати. Починаючи з 2015 р. джерела наповнення місцевих бюджетів було збільшено за рахунок передачі з державного до місцевих бюджетів певних податків та зборів, що дало можливість зміцнити дохідну частини місцевих бюджетів.

Найвагомішим результатом бюджетної децентралізації є зростання частки місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів з 2,5 % у 2012–2014 рр. до 30 % у 2018 р., в основному за рахунок передання окремих податків та зборів до місцевих бюджетів. У 2018 р. обсяг місцевих бюджетів вперше перевищив обсяг державного бюджету і склав 52 % консолідованого бюджету України. Для порівняння, у 2014 р. ця частка складала 42 %. Стандарт співвідношення доходів державного та місцевих бюджетів більшості країн ЄС – 50:50 – може вважатися досягнутим. Обсяг Державного фонду регіонального розвитку зріс з 2,9 млрд грн у 2015 р. до 6,0 млрд грн у 2018 р., а кількість проектів – з 876 до 806 [2].

Відсутність у місцевих органів влади реальних повноважень (що надаються відповідно до європейського принципу субсидіарності) та достатньої кількості ресурсів (фінансових, матеріальних, людських) для їх спрямування на потреби вирішення всіх поточних проблем призводило до повсюдного розповсюдження патерналістських очікувань регіонів щодо "центру", перекладання відповідальності за розвиток громад та регіональний розвиток на центральні органи виконавчої влади. В деяких країнах майже повсюдна "contrôle de tutelle" (опіка) держави над органами місцевого самоврядування здавна переважала в підході до адміністративного нагляду за їх діяльністю [3]. Така практика формувала ризики щодо поступового зменшення місцевої ініціативи, руйнування на місцях стимулів до саморозвитку та ефективного самоуправління суспільними справами місцевого значення; поширювала патерналістські очікування на місцях та в регіонах щодо невідкладного державного втручання, надання державою періодичної допомоги на потреби місцевого, регіонального розвитку [4].

Реформа децентралізації має великий потенціал для стимулювання розвитку регіонів і, як наслідок, країни у цілому. Разом із тим даний процес має значний вплив на різноманітні сфери суспільно-політичного та соціально-економічного життя. Тому необхідно всебічно дослідити та проаналізувати ряд напрямів, а саме якісну зміну управління територіями, покращення добробуту населення громад, вплив на реформи в інших сферах і на розвиток країни в цілому, визнання України у світі та ін.

Під час проведення нового етапу децентралізації в країні необхідна плідна робота над розробкою та запровадженням нової ефективної регіональної політики. Державна стратегія регіонального розвитку має базуватися на підвищенні конкурентоспроможності регіонів та покращенні добробуту населення незалежно від місця проживання та розташування території, що забезпечить єдність українського простору.

Державна політика регіонального розвитку повинна генеруватися на державному рівні та реалізовуватися і підтримуватися на регіональному рівні, тобто має забезпечуватися збалансованість взаємовідносин між центром та регіонами. Переважання інтересів і засобів впливу однієї із сторін може призвести до надмірного централізму або до неконтрольованої і суспільно неефективної децентралізації [5]. Децентралізація, реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є вихідною умовою для формування дієвих стимулів регіонального розвитку, для успішного здійснення реформ на місцевому, регіональному рівні.

Список використаних джерел

1. Усков И. В. Децентрализация как основа становления финансово самостоятельных местных органов власти. *Бизнес Информ.* 2012. Вып. 3. С. 107–111.

2. Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ : 2019. 115 с.

3. Пояснювальна доповідь до Європейської хартії місцевого самоврядування. URL. https://rm.coe.int/16800ca437.

4. Біла С. О. Вплив децентралізації на стимулювання економічного зростання територіальних громад в Україні. *Економіка.* 2015. Вип. 27. С. 60–68.

5. Тартачник М. О. Проблеми фінансової децентралізації в Україні. URL. http://zavantag.com/docs/609/index-398063-1.html.

Сердюкова Олена Євгенівна,
к.держ.упр., старший викладач кафедри публічного управління, менеджменту та маркетингу Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля, м. Сєвєродонецьк

РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Відповідно до Конституції України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" матеріальною основою місцевого самоврядування є комунальне майно, яке належить територіальним громадам. Правомочності щодо володіння, користування та розпорядження комунальним майном в інтересах територіальних громад здійснюють органи місцевого самоврядування [1, ст. 142; 3, ст. 60]. Сьогодні в умовах реформи децентралізації влади, що відбувається в Україні, спрямованої на передачу владних повноважень на місця та забезпечення спроможності територіальних громад та їх бюджетів, проводиться значна кількість реформ в різних сферах суспільного життя.

До основних сучасних економічних інструментів у сфері управління комунальним майном, що застосовуються в комунальному господарстві України, відносять оренду, концесію та приватизацію. Протягом останніх двох років повністю змінилася концепція реалізації цих економічних інструментів, що знайшла своє відображення у відповідних нормативно-правових актах, що регламентують їх застосування.

Так, реформа в сфері управління комунальним майном розпочалась з набуття чинності у березні 2018 р. Закону України "Про приватизацію державного і комунального майна", основною новацією якого було проведення електронної процедури торгів при приватизації комунального майна. При цьому, основною метою приватизації в Україні визначено прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності у структурі економіки України шляхом продажу об'єктів приватизації ефективному приватному власнику [5, ст. 2].

Реформування концесійних відносин розпочалося з набуття чинності у жовтні 2019 р. Закону України "Про концесію", що також започаткував конкурсну процедуру надання цілісних майно-

вих комплексів комунальних підприємств в концесію через продаж майна на електронних майданчиках та визначив правові, фінансові та організаційні засади реалізації проектів, що здійснюються на умовах концесії, з метою модернізації інфраструктури та підвищення якості суспільно значущих послуг [2, преамбула].

Завершувальний етап цієї реформи пов'язаний з набуттям чинності 01.02.2020 р. нового Закону України "Про оренду державного та комунального майна", який також принципово змінив порядок надання в оренду об'єктів комунальної власності. Цей Закон вніс суттєві корективи і в становище орендодавців та балансоутримувачів, змінюючи їх функції, і в становище орендарів [4, ст. 4].

Процес реалізації означених економічних інструментів управління комунальним майном за новими законами, дозволив зробити висновки, що всі вони покликані спростити процедуру приватизації, надання в концесію або оренду комунального майна. Проте сьогодні, як і все інноваційне, механізми їх реалізації та наслідки викликають певні незрозумілі питання. При цьому, саме стосовно комунального майна органи місцевого самоврядування відмовляються від виставлення об'єктів комунального майна на електронні торги через суттєве зниження стартової ціни реалізації (відразу на 50 відсотків) у тому разі, коли об'єкт не реалізований на торгах, а потім навіть більше та в подальшому взагалі його реалізацію способом зниження ціни лоту), а також важкості вплинути на цей процес через зняття об'єкту з торгів, що практично неможливо здійснити на практиці, оскільки для цього необхідно прийняття рішення органом місцевого самоврядування в дуже стислі терміни.

Крім того, прийняття цих Законів на тривалий час взагалі унеможливлювало здійснення відповідних процедур через відсутність підзаконних нормативно-правових актів. Так, станом на 13.03.2020 р. Кабінетом Міністрів України не оприлюднено прийнятих підзаконних нормативно-правових актів, що регламентували б безпосередньо механізм реалізації Закону України "Про оренду державного та комунального майна". Відповідно і місцеві ради не можуть прийняти нормативно-правові акти локального характеру, що діють на відповідній території. При цьому, місцеві нормативно-правові акти є регуляторними і для їх прийняття потрібен значний проміжок часу для забезпечення усієї процедури прийняття регуляторного акту, що найменше може зайняти півроку для їх прийняття.

Наприклад, в сфері орендних відносин таких актів на державному рівні очікується чотири: це Порядок надання майна в оренду,

Методика розрахунку орендної плати та порядок її використання, затвердження Типового договору оренди майна та Порядок проведення електронних торгів.

Через відсутність необхідних підзаконних нормативно-правових актів оренда державного та комунального майна призупинена по всій Україні. Така ж ситуація була і в сфері приватизації, і концесії.

Та все ж таки означені законодавчі акти суттєво змінили не тільки саму процедуру використання цих економічних інструментів управління комунальним майном, але й внесли новації щодо статусу та функцій балансоутримувачів, орендодавців та орендарів, покупців та продавців, концесіонерів та концесіедавців, визначення вартості майна, розрахунку орендної та концесійної плати, особливостей приватизації, передачі в концесію, оренду комунального майна за результатами аукціону та без проведення аукціону, у тому числі для бюджетних установ, порядку проведення електронного аукціону, укладання договорів купівлі-продажу, оренди, концесії, їх продовження, обмежень щодо використання майна, здійснення процедури оскарження та ін. Крім того, інноваційним для всіх цих способів стало те, що тепер усі договори та зміни до них, умови проведення конкурсів публікуються в електронній торговій системі у визначені строки, незалежно від того, реалізований об'єкт через неї чи ні.

Таким чином, провідною рисою реформування системи управління комунальним майном в Україні стало забезпечення на законодавчому рівні прозорості та оперативності усіх процесів реалізації права використання комунального майна, а також виключенні корупційної складової та впливу людського фактору на цей процес, що відповідає обраному Україною курсу на євроінтеграцію, принципам європейського права, адаптації до нього українського законодавства та умовам розвитку демократичного суспільства. Необхідність забезпечення оперативного прийняття підзаконних нормативно-правових актів на державному та місцевому рівнях дозволило б забезпечити безперервність процесів використання комунального майна та їх ефективність, що, в першу чергу, знаходить своє відображення у спроможності місцевих бюджетів.

Список використаних джерел

1. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4890.

2. Про концесію : Закон України від 03.10.2019 р. № 155-IX. *Відомості Верховної ради України.* 2019. № 48. С. 325.

3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної ради України.* 1997. № 24. С. 170.

4. Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 03.10.2019 р. № 157-IX. *Відомості Верховної Ради України.* 2020. № 4. С. 25.

5. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18.01.2018 р. № 2269-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 12. С. 68.

Герасименко Анна Григорівна,
провідний фахівець редакційно-видавничого сектору
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ЕКОНОМІЧНА СИТУАЦІЯ В УКРАЇНІ І ПРОЦЕС ГЛОБАЛІЗАЦІЇ: СОЦІОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

Майже всі основні сфери діяльності людини знаходяться під впливом глобалізаційних процесів. Найбільший вплив глобалізація здійснює на економіку [1].

В рамках науково-дослідної роботи "Розвиток публічного управління в Україні в умовах глобалізації" в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – ХарРІ НАДУ/ Інститут) вивчалася ефективність публічного управління в умовах глобалізації. Цікавими є результати соціологічного опитування щодо економічної ситуації в Україні в умовах глобалізації, проведеного у вересні-жовтні 2019 р. під час науково-дослідної роботи [2].

Об'єктом опитування були працівники центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, приватних, державних і комунальних підприємств, представники громадських організацій. Одним із основних завдань дослідження було: визначити стан економічної ситуації в Україні та вплив на неї процесів глобалізації.

За результатами проведеного опитування у респондентів переважає негативна оцінка щодо нинішнього стану економіки України [2].

Близько третини опитаних покладають відповідальність за труднощі в економічному розвитку України, перш за все на представників великого бізнесу, олігархів, що захопили основні ресурси і владу. Не менш відповідальним респонденти вважають сам народ України.

За результатами опитування половина респондентів негативно оцінили динаміку економічної ситуації в України протягом останніх двох років. Позитивну оцінку надала лише десята частина учасників опитування [2].

Поліпшення загальної економічної ситуації в державі, на думку опитаних, потребує здійснення низки заходів. Насамперед необхідно посилити боротьбу з корупцією на рівні центральних органів влади, та створити сприятливі умови для залучення іноземних інвестицій, а також спростити умови для діяльності малого і середнього підприємництва. Виведення економіки з "тіні" за допомоги "податкової амністії" та змінення податкової системи, зокрема, зниження податків для вітчизняних виробників теж сприятиме поліпшенню загальноекономічної ситуації в Україні.

Сільське господарство – це та пріоритетна галузь, яку необхідно в першу чергу підтримувати для здійснення економічного зростання областей, в яких мешкають опитані. На цьому наголосила більшість респондентів. Також пріоритетними для підтримання, на думку опитаних, є галузь медицини, машинобудування, паливно-енергетичний комплекс та галузь освіти. Розвиток комунікаційних мереж, фармацевтична промисловість та індустрія розваг, як вважають учасники опитування, не ті галузі, які в умовах сьогодення потребують першочергової підтримки.

Для здійснення економічного підйому окремої адміністративної одиниці необхідною є розробка стратегії соціально-економічного розвитку. Доцільність такої стратегії зазначила переважна більшість опитаних респондентів. Половина опитаних зазначили, що на рівні їхньої адміністративної одиниці (міста/району) така середньострокова (до 5 років) стратегія соціально-економічного розвитку існує.

Високий рівень корупції є головним фактором, що перешкоджає ефективному соціально-економічного розвитку міст/районів. І саме посилення боротьби з корупцією на рівні місцевих органів влади є першочерговим заходом для поліпшення загальної економічної ситуації.

Також, на думку респондентів, відсутність належних умов для розвитку малого та середнього бізнесу, низький рівень доходів населення та відсутність інвестицій є найбільшими перешкодами до ефективного соціально-економічного розвитку міст/районів. П'ята частина опитаних наголосили на існуючу податкову систему.

Першочерговими діями, на думку респондентів, для покращання управління соціально-економічним розвитком міста/району мають бути наступні:

– налагодження більш дієвого зворотного зв'язку органів влади з населенням;

– більш активне використання іноземного досвіду управління територією;

– введення обов'язкової особистої адміністративної відповідальності працівників владних структур усіх рівнів за невиконання (погане виконання) своїх функціональних обов'язків;

– сприяння становленню та розвитку різних форм самоорганізації населення;

– проведення найсуворіших акцій проти корупції [2].

Однозначним є вплив процесів глобалізації на економічний розвиток України в цілому. В цьому впевнена більша частина респондентів.

Учасники опитування представили своє неоднозначне ставлення до глобалізаційних процесів. Близько третини вважають, що глобалізація позитивно впливає на економіку держави. Якими є основні наслідки впливу глобалізації на економіку України? Перш за все, це негативний для України відтік людських ресурсів. Також респонденти відзначають посилення впливу на економічні процеси в Україні світових наднаціональних структур і міжнародних корпорацій, приведення українського законодавства до світових стандартів. Глобалізація, на думку респондентів, впливає на створення нових можливостей для експорту продукції, яка виробляється в Україні і в той же час відкриває внутрішній ринок України для закордонних товарів та впливає на прискорення технічного прогресу та інноваційного розвитку.

На думку респондентів процеси глобалізації також мають вплив і на економічний розвиток міст/районів, де вони мешкають. Як саме глобалізація впливає на економіку міст/районів опитані переважно не визначились, тому дане питання залишається актуальним і потребує подальшого вивчення.

Список використаних джерел

1. Економічні підсумки та перспективи України : прогрес, регрес чи статус кво. URL: http://www.icps.com.ua/ekonomichni-pidsumky-ta-perspektyvy-ukrayiny-prohres-rehres-chy-status-kvo/.

2. Розвиток публічного управління в Україні в умовах глобалізації : звіт про науково-дослідну роботу / ХарРІ НАДУ. Харків, 2019. 281 с.

Дудецька Світлана Михайлівна,
аспірантка Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

РУДЕНКІВСЬКА ОБ'ЄДНАНА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ТА ЇЇ РОЛЬ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМИ БЕЗРОБІТТЯ НАСЕЛЕННЯ СВОЄЇ ГРОМАДИ

Організація життєдіяльності територіальної громади є однією з основних функцій місцевих органів публічної влади та органів місцевого самоврядування. На жаль, на сьогоднішній день однією з основних проблем повноцінного розвитку територіальної громади є вирішення проблем безробіття.

Об'єднана територіальна громада (далі – ОТГ) – добровільне об'єднання мешканців декількох розрізнених сіл, селищ чи міст в один адміністративний центр, яка створюється відповідно до Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад".

Зайнятість мешканців ОТГ є одним із першочергових завдань, адже утворення таких громад покликане сприянню поліпшення добробуту кожної людини. Кожна ОТГ надає великого значення збереженню і розвитку свого кадрового потенціалу.

Працевлаштування місцевого населення та мінімізація міграції молоді за кордон є одним із головних завдань, які турбують навіть таку громаду, як Руденківська об'єднана територіальна громада Новосанжарського району Полтавської області, яка була створена 29.10.2017 р. Населення громади становить 4874 осіб. Голова громади – Головко Сергій Іванович.

Для запобігання безробіттю та забезпечення зайнятості населення громади наприкінці 2019 р. Руденківська ОТГ затвердила важливий програмний документ – Програму зайнятості населення територій сіл Руденківської ОТГ на 2020–2022 рр.

Програма зайнятості населення Руденківської ОТГ на 2020–2022 рр. (далі – Програма) розроблена відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та Закону України "Про зайнятість населення".

Програма розроблена, на підставі показників економічного та соціального розвитку громади за 2019 р., прогнозних критеріїв формування економічної ситуації у 2020 р., враховує динаміку процесів,

що відбуваються на ринку праці району та громади результати моніторингу діяльності ринкоутворюючих підприємств і організацій щодо перспективності розвитку.

Метою Програми є налагодження співробітництва з представниками малого і середнього бізнесу та профспілками задля ефективного використання трудових ресурсів, запобігання зростання безробіття та забезпечення соціального захисту населення громади. Керівництво громади спрямовує свої зусилля на збереження та створення на території громади робочих місць з достойними умовами праці та заробітною платою. Наскрізною ідеєю Програми є створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього підприємництва, шляхом стимулювання самостійної зайнятості мешканців Руденківської ОТГ.

У Руденківській громаді це планується реалізовувати за такими напрямками:

– оперативне задоволення потреб роботодавців у кваліфікованій робочій силі, мотивування престижу робітничих професій та сприяння у відновленні професійного навчання на виробництві;

– задоволення потреб роботодавців шляхом проведення професійного навчання незайнятого населення та працевлаштування;

– працевлаштування незайнятих осіб з числа соціально незахищених громадян, осіб з інвалідністю та тих, що перебувають у стані довготривалого безробіття;

– забезпечення фахової підготовки кваліфікованих робітників з числа безробітних за груповою та індивідуальними формами навчання на замовлення ринко утворюючих промислових підприємств району, збільшення обсягів навчання безробітних безпосередньо на виробництві;

– забезпечення суспільно-корисної спрямованості громадських робіт за рахунок коштів місцевого бюджету.

Таким чином, у результаті імплементації Програми очікується підвищення рівня зайнятості населення громади та активізація малого і середнього підприємництва. Самозайнятість населення сприятиме позитивним змінам в усіх сферах життєдіяльності громади, соціальній і, певною мірою, економічній самодостатності та збалансованому розвитку населених пунктів.

Відтак, Програма зайнятості населення територій сіл Руденківської ОТГ на 2020–2022 рр. – добрий приклад того, як фінансово забезпечена громада усвідомлює усю необхідність збереження та

розвитку кадрового потенціалу як стратегічно важливого елементу для свого сталого розвитку.

Процеси децентралізації поставили перед Полтавською обласною службою зайнятості нові завдання – налагодити тісну взаємодію з об'єднаними територіальними громадами Полтавської області. Це дозволило наблизити послуги служби безпосередньо до населення, зокрема, жителів сільської місцевості. Адже зайнятість населення та розвиток Руденківської ОТГ напряму пов'язані. Руденківська ОТГ активно співпрацює з Новосанжарськьою районною філією Полтавського обласного центру зайнятості. Під час робочих зустрічей керівниками даних установ обумовлюються шляхи співпраці щодо спільних дій у сфері сприяння зайнятості населення та створення нових робочих місць на території громади, проведення спільних заходів, що орієнтовані якнайшвидше повернення до трудової діяльності безробітних мешканців Руденківської ОТГ. Також обговорювалася можливість отримання грантів за програмою USAID "Конкурентоспроможна економіка України" для підтримки малих та середніх підприємств, які розташовані та ведуть діяльність на території Руденківської ОТГ.

Слід зазначити, що Полтавська обласна служба зайнятості та її регіональні філії є сервісними установами, які виконують соціальну функцію, надаючи допомогу людям і завжди відкриті до співпраці.

Служба зайнятості докладає чимало зусиль щодо пошуку нових та ефективних напрямків діяльності, а отже завжди готова до співпраці щодо забезпечення зайнятості безробітних мешканців Руденківської ОТГ.

Отже, співпраця Руденківської ОТГ та Новосанжарської районної філії Полтавського обласного центру зайнятості дозволить вирішити проблемні питання зайнятості сільських мешканців, бо лише спільні зусилля є запорукою вирішення питань соціальної захищеності громадян та подолання безробіття Руденківської громади.

Список використаних джерел

1. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5067-17.

2. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97.

3. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/157-19.

Єфімов Євгеній Олександрович,
аспірант кафедри інформаційних технологій і систем управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСФЕРУ ТЕХНОЛОГІЙ У КРАЇНАХ СВІТУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Дослідження політики держави в економічній сфері має важливе значення для суспільства. Потреби державного втручання в ринкові механізми господарювання обумовлюють необхідність теоретичного обґрунтування сутності, змісту, ролі та місця економічної політики в суспільстві. Політика означає політичний курс, свідомо вироблену політичну лінію чи стратегію держави. Економічна політика є процесом реалізації суспільних інтересів, сформованих у контексті певних цінностей і потреб.

Ось де-кілька визначень економічної політики. Словник сучасної економічної теорії Макмілана дає спрощено-прагматичне тлумачення: "Економічна політика – це поведінка держави відносно економіки країни" [1]. П. Єщенко вважає, що "…за допомогою економічної політики розподіляється, перерозподіляється, обслуговується і утримується влада, у тому числі економічна" [2].

Трансфер технологій та інновацій – це найдієвіший каталізатор зростання і розвитку економіки. Тому основна роль держави як на державному так і на регіональному рівнях проводити свою ефективну державну інноваційну політику і політику управління трансфером технологій, як складових державної політики щодо утвердження розвитку національної економіки, забезпечення її конкурентоспроможності та прогресивних структурних і технологічних змін. Тому держава, як один з основних учасників інноваційного процесу, в тому числі і як носій регулюючої функції, повинно створити оптимальні умови для ефективної реалізації національного, регіонального і іноземного науково-технічного потенціалу як всередині країни так за її межами для забезпечення захисту національних ринків від захоплення іноземними конкурентами. Тому проаналізуємо, як здійснюється державне управління трансферу технологій у країнах світу на регіональному рівні для імплементації подібного досвіду для нашої країни. Проаналізуємо як виконуються ці процеси в країнах світу.

Будь-яка регіональна інноваційна система передбачає наявність джерела безперервної генерації знань і інновацій. Таким елементом є вищі навчальні заклади. На сьогоднішній день університети виступають не тільки як джерело нових знаній, а як інфраструктурний комплекс, що дозволяє комерціалізувати наукові розробки, здійснювати трансфер технологій, а також отримувати прибуток від своєї інтелектуальної та наукової діяльності. З урахуванням вищевикладеного, процес передачі технології від наукової сфери у виробничу, тобто механізм трансферу технологій, вимагає особливого уваги.

Далі, якщо брати досвід Сполучених Штатів Америки, важливим інструментом інноваційної політики, спрямованим на формування інноваційних систем на регіональному рівні, є приватно-державне партнерство у сфері венчурного підприємництва і створення високотехнологічних територій. Регіональні інноваційні системи в США будуються на базі наукових парків – великих територіальних науково-промислових комплексів, що охоплюють всі стадії інноваційного процесу. Також крім великих наукових парків в США розвиваються регіональні інноваційні кластери. Їх створення і розвиток входить в число найважливіших національних пріоритетів.

Японська модель регіональної інноваційної системи передбачає будівництво зовсім нових міст – "технополісів", які зосереджують наукові дослідження в передових галузях і промислове виробництво. При цьому будівництво технополісів значною мірою фінансується на регіональному рівні [3].

Таким чином світовий досвід засвідчує, що основними принципами, що забезпечують підвищення регіональної конкурентоспроможності за основними напрямками соціально-економічного розвитку регіону, є:

1) формування промислової політики, як найважливішої складової частини регіональної стратегії, з активною рівноправною участю усіх гілок влади і представників бізнесу, а також наукових і громадських організацій в її розробці та реалізації;

2) перехід від сформованої галузевої промислової політики до політики концентрації зусиль і державної підтримки конкурентоспроможних виробництв і технологій;

3) зміна пріоритетів у виборі об'єктів промислової політики відповідно до загальносвітовою тенденцією зростання значення високотехнологічних галузей з високою доданою вартістю;

4) створення умов переходу до наукомісткої економіки з визначальною роллю виробництва, розподілу і використання знань та інформації в якості головних чинників стійкого економічного зростання;

5) розробка і реалізація регіональних науково-технічних програм, участь в довгострокових проектах наукових центрів і промислових підприємств.

А також дозволяє виділити наступні необхідні інструменти для підвищення результативності регіонального управління трансферу технологій:

1) приватно-державне партнерство в області фінансування як вузівської та академічної науки, так і науки приватного сектора, а також в сфері фінансування діяльності високотехнологічних компаній на початкових стадіях їх діяльності (seed і start-up);

2) організація мережевої взаємодії між учасниками інноваційного процесу з метою підвищення ефективності процесів трансферу технологій;

3) податкове пільгування і стимулювання.

Список використаних джерел

1. Словарь современной экономической теории Макмиллана. Москва, 1997. С. 145–146.

2. Перехідна економіка : підручник / за ред. В. М. Гейця. Київ, 2003. С. 62.

3. Беляева Юлия, Тимонин Александр. Региональная инновационная политика: опыт развитых стран. *Škola biznisa*. Broj 1/2012. URL: https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/1451-6551/2012/1451-65511201063B.pdf.

Зюзь Ольга Сергіївна,
аспірантка кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

РОЗШИРЕНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ВИРОБНИКА У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Із метою покращення стану навколишнього природного середовища та здоров'я населення, пріоритетним напрямком державної екологічної політики на сьогодні визначено реформування сфери

поводження з твердими побутовими відходами (далі – ТПВ) через вдосконалення законодавчого забезпечення в цьому напрямку. В результаті підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, Європейським Союзом і Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна взяла на себе зобов'язання впровадження положень Рамкової Директиви № 2008/98/ЄС Європейського парламенту та Ради "Про відходи та скасування деяких директив" у національне законодавство [4].

Також було встановлено часові рамки імплементації – від трьох до п'яти років від набуття чинності вищезазначеної Угоди, в результаті чого країна опинилася в жорстких умовах: з однієї сторони необхідно задовольнити вимоги Європейського Союзу, а з іншої – за короткий проміжок часу перелаштувати всю систему поводження з відходами. У зв'язку з цим парламентом України було ініційовано низку законопроектів спрямованих на вирішення критичної ситуації, що склалася в країні через накопичення відходів та збільшення кількості шкідливих речовин у навколишньому природному середовищі, враховуючи положення директив Європейського Союзу.

Таким чином, у 2019 р. було розроблено та подано на реєстрацію один основний законопроект та два альтернативних: про управління побутовими та іншими відходами (основний), про управління відходами (альтернативний), про відходи (альтернативний), якими вперше на законодавчому рівні впроваджується принцип розширеної відповідальності виробника (далі – РВВ) [5; 7; 8]. Один із цих законопроектів може стати в подальшому рамковим законом у сфері поводження з відходами, після прийняття якого діючий Закон України "Про відходи" [3] втрачає чинність. Спільним у положеннях зазначених законопроектів є те, що вони актуалізують необхідність виокремлення відходів упаковки, на які має поширюватись принцип РВВ.

Із метою запровадження ефективної системи поводження з відходами упаковки, в 2016 р. було розроблено проект закону України про упаковку та відходи упаковки, згідно якого відходами упаковки вважається будь-яка упаковка чи пакувальний матеріал, що відповідає визначенню терміну "відходи" у Законі України "Про відходи" [6]. За даними статистики, показники перероблення відходів упаковки в Україні ставлять близько 13 %, тоді як у країнах Європейського Союзу цей показник сягає 75–85 % [2, с. 47]. Через низькі темпи запровадження роздільного збирання відходів упаковки в Україні, потужності з перероблення відходів завантажені лише на 35–75 %, у зв'язку з чим вторинна сировина імпортується з інших

країн [там само]. Фахівці зазначають, що на сьогодні в Україні існує близько 1 тис. підприємств у сфері поводження з відходами, основними проблемами яких залишаються зношеність основних фондів та недозавантаженість вторинною сировиною, дефіцит якої покривають за рахунок імпорту відходів [1].

Розглянемо пропоновані ініціативи трьох законопроектів щодо запровадження принципу РВВ із урахуванням національних особливостей системи поводження з ТПВ. У законопроекті № 2207-2 наведено положення щодо створення організації РВВ, яка є юридичною особою, що має статус неприбуткової організації, внесеної до реєстру виробників та організацій РВВ, яка функціонує на принципах солідарного обов'язку її учасників в організації повторного використання чи матеріальної утилізації відходів [5]. При цьому, виробники товарів в упаковці можуть самостійно виконувати норми перероблення та утилізації відходів або передати виконання обов'язків щодо перероблення та утилізації відходів упаковки організації РВВ [6]. Поряд із цим, залишаються незрозумілими організаційно-правова форма та процедура утворення такої організації, що свідчить про необхідність здійснення наукових розвідок для детальнішого вивчення цього питання.

Положення законопроектів потребують обґрунтування в частині визначення джерел фінансування організації РВВ, оскільки вона акумулює фінансові внески виробників та імпортерів за виконання норм перероблення та утилізації певного виду відходів, у той же час визнається за статусом неприбутковою організацією [6]. Фінансові внески, сплачені виробником для виконання своїх зобов'язань спрямовуються на покриття витрат щодо організації приймання, роздільного збирання, перевезення та оброблення відходів; адміністративні витрати; покриття вартості надання інформації громадськості, утворювачам та володільцям відходів; ведення обліку, підготовку звітності та проведення аудитів [7]. Також організація РВВ від імені виробників та імпортерів товарів в упаковці організовує та фінансує збирання та передачу на утилізацію відходів упаковки, а також зобов'язується виконувати норми перероблення та утилізації відходів [2, с. 48].

З огляду на це нагальним є визначення доцільності утворення організації РВВ, оскільки її діяльність фактично не відрізняється від компетенції органів місцевого самоврядування, які також уповноважені на організацію збирання і видалення відходів, організацію роздільного збирання корисних компонентів, роз'яснення законодавства про відходи тощо [3]. При цьому, організація РВВ за договорами з органами місцевого самоврядування, суб'єктами гос-

подарювання здійснює збирання, перероблення та утилізацію відходів упаковки, що також нівелює доцільність її створення [4, с. 48].

Головною проблемою є те, що запропоновані проекти законів переважно дублюють положення Рамкової директиви та нівелюють питання створення вітчизняного механізму публічного управління у сфері поводження з ТПВ. Така ситуація ставить під сумнів ефективність подальшого публічного управління зазначеною сферою, оскільки орієнтуючись виключно на вимоги Європейського Союзу, втрачається сенс визначення напрямків економічного та технологічного розвитку України з урахуванням національних особливостей.

Таким чином, у законопроектах доречно зосередити увагу на способах посилення спроможності місцевої влади в частині налагодження роздільного збирання відходів, покращення стану комунального сектора за рахунок фінансових внесків виробників відходів упаковки, які необхідно спрямовувати до спеціальних фондів з охорони навколишнього природного середовища. Поряд із цим метою законопроектів має бути створення ефективного механізму притягнення до відповідальності, відновлення потенціалу вітчизняної науки, розроблення інструментів стимулювання для належного поводження з ТПВ. Замість створення організації РВВ доцільно визначити напрямки покращення надання послуг населенню щодо поводження з ТПВ через оновлення інфраструктури та технологічного оснащення комунального сектора, що потребує проведення подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Переробні підприємства вимушені імпортувати відходи, які в Україні вивозять на сміттєзвалища. URL: https://jurliga.ligazakon.net.

2. Бабак А. В., Слабий В. Г. Розширена відповідальність виробника за відходи упаковки. *Упаковка, екологія*. 2016. С. 47–49.

3. Про відходи : Закон України від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР/ Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80.

4. Про відходи та скасування деяких Директив : Директива Європейського Парламенту та Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 р. URL: https://menr.gov.ua/news/31288.html.

5. Про відходи : законопроект від 17.10.2019 р. № 2207-2.

6. Про упаковку та відходи упаковки : законопроект від 05.02.2016 р. № 4028.

7. Про управління відходами : законопроект від 16.10.2019 р. № 2207-1.

8. Про управління побутовими та іншими відходами : законопроект від 03.10.2019 р. № 2207.

Іванов Дмитро Валерійович,
здобувач кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ІННОВАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ НАРОЩУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІЙ: СВІТОВИЙ ДОСВІД

Виклики, що супроводжують Україну на сучасному етапі розвитку, зумовлюють пошук та вивчення кращих практик здійснення державного регулювання розвитку економічного потенціалу територій. Адже на сьогодні в умовах децентралізації місцеві органи влади зіткнулись з питаннями пошуку шляхів забезпечення фінансової спроможності адміністративних одиниць та їх економічної автономії. Саме тому вивчення світового досвіду використання інноваційних інструментів нарощування економічного потенціалу територій є вкрай актуальним з огляду на тенденції розвитку вітчизняної системи державного управління.

Інструментом нарощування економічного потенціалу територій у багатьох країнах є формування спеціальних податкових округів. Так, органами місцевого самоврядування створюється спеціальний податковий округ у межах своєї території, де жителі обкладаються додатковим податком, який використовується для реалізації окремих проектів. Найчастіше залучені кошти спрямовуються на розвиток інфраструктури в рамках підтримки великого приватного інвестиційного проекту (наприклад, системи водопостачання та водовідведення, необхідні для підтримки великого житлового будівництва) [2]. Але використання такого інструменту, на наш погляд потребує: по-перше, всебічної підтримки та довіри до владних інституцій з боку населення, по-друге – політико-економічної стабільності місцевої управлінської еліти, потретє – суворого дотримання принципів спадкоємності у здійсненні державної політики. Лише досягнення даних умов дасть змогу починати пошук шляхів адаптації цього підходу у практику державного регулювання розвитку економічного потенціалу територій.

Також ефективним джерелом нарощування економічного потенціалу територій є державно-приватне партнерство, що визначається декількома основними напрямами, що реалізуються в угодах партнерства держави та приватного власника: угоди на управління, лізингові (орендні) угоди, концесійні моделі [5]. Проте, його реа-

лізація на місцевому рівні потребує відповідного інституціонального та організаційного забезпечення.

Поширеним джерелом нарощування економічного потенціалу території є використання такого інструменту, як облігації та інші форми запозичень. Особливістю використання цієї форми запозичення є те, що кошти повертаються впродовж тривалого періоду часу з зібраних податків та зборів. Перевагою – те, що використання муніципальних облігацій дозволяє користуватися інфраструктурними об'єктами, на ремонт, будівництво, або розширення яких було витрачено кошти, а платіж розтягується на тривалий період [1]. Проте, не всі органи місцевого самоврядування мають на це право. Суттєвим фактором тут є ділова доброчесність і послідовність дій владних інститутів під час здійснення політики місцевого економічного розвитку.

Традиційним способом залучення фінансових ресурсів є запозичення в банківських установах, що є найпоширенішим шляхом отримання кредитів у багатьох країнах, де законодавство дозволяє громадам брати позики. У деяких країнах банки пропонують пільгові ставки для таких запозичень, тоді як інші ставляться до муніципального клієнта як до будь-якого іншого [1]. Однак, глобальні економічні виклики та загрози, з якими стикається сьогодні система державного управління, можуть поставити під серйозний удар фінансову безпеку та стабільність території. Ризики, пов'язані з необхідністю повернення банківських коштів та відсотків по запозиченням можуть і негативно вплинути на процес нарощування економічного потенціалу територій.

Гранти міжнародних донорських організацій можуть бути вагомим джерелом нарощування економічного потенціалу територій, а також виконувати супровідну та підтримувальну роль щодо інших інструментів, зокрема кредитів міжнародних фінансових організацій. Гранти, так само як і міжнародна технічна допомога, можуть надаватись у вигляді майна, робіт чи послуг, інтелектуальної власності, а також фінансових ресурсів. Серед міжнародних донорських організацій, які фінансують такі ініціативи, виділяють такі: державні фонди та організації; міждержавні (міжнародні) організації, діяльність яких фінансують декілька держав, у т. ч. через членство в міжнародних організаціях; приватні фонди та організації – недержавні некомерційні організації, засновані приватними особами або компаніями та незалежні тощо; посередницькі організації, які фінансуються державними або приватними фондами й організаціями

та здійснюють адміністрування грантових програм у країні-реципієнті [3]. Запровадження на постійній основі переваг даного інструменту, перш за все потребує вироблення, реалізації та приведення у відповідність місцевих стратегічних пріоритетів з регіональними, національними, наднаціональними та цілями розвитку відповідної інституції, з якою планується співпраця. Все це сприятиме побудові довгострокових взаємовигідних відносин з донором, який виконуватиме роль інвестора сталого розвитку території.

На нашу думку, стратегічним джерелом, яке може бути залучене місцевими органами влади у процесі нарощування економічного потенціалу території також можуть стати приватні фінанси домогосподарств та підприємців. Так, важливу роль можуть відіграти кластери, кооперативи, торгово-промислові палати тощо, що можуть брати участь у процесі за рахунок коштів учасників – у більшості випадків власників місцевого бізнесу.

У світі значного поширення набула концепція корпоративної соціальної відповідальності, що несе в собі усвідомлену участь бізнесу у вирішенні нагальних питань нарощування потенціалу територій. Так, у країнах ЄС даний вид діяльності розглядається як інструмент нарощування інвестиційної привабливості компанії, концентрується на її прибутковості та відповідальності перед акціонерами та працівниками; у США він носить добровільний характер і спрямований на масовість вирішення проблем, у Британії – відбувається поєднання добровільної участі бізнесу із державними та громадськими інститутіціями щодо погодження пріоритетів діяльності [5; 6].

Використання вищевикладених джерел нарощування економічного потенціалу можливо лише за умови дотримання принципів відкритості, прозорості, громадської відповідальності, ефективності, результативності, якості публічних послуг, та етичності поведінки посадових осіб органів публічної влади [4].

Таким чином, місцеві органи влади мають у своєму розпорядженні арсенал інноваційних інструментів нарощування економічного потенціалу територій, що позитивно впливає на ефективність виконання ними своїх функцій.

Список використаних джерел

1. Патицька Х. О. Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування : дис. … к.е.н. : 08.00.05 / Львів. Національна академія наук України ДУ “Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України”. Львів. 2018. 254 с.

2. The role of Local Government in Local Economic Development. VNG International. 54 p.

3. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку : навч. посіб. Київ : Центр громадської експертизи, Проект "Місцевий економічний розвиток міст України", 2013. 176 с.

4. Горбань А. І. Методологічні основи стратегічної оцінки системи управління розвитком сільських територій в умовах децентралізації в Україні. *Теорія та практика державного управління.* 2020. Вип. 1.

5. Бульба В. Г., Третяк М. В. Зарубіжний досвід державного регулювання соціальної відповідальності бізнесу. *Теорія та практика державного управління.* 2013. Вип. 3. С. 343–350.

6. Круглов В. В. Моделі державно-приватного партнерства. *Держава та регіони.* 2018. № 2. С. 56–61.

Костєнніков Дмитро Михайлович,

магістр державного управління, здобувач кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, начальник Управління Державної міграційної служби у Сумській області, м. Суми

ЯК НАБУТИ ЗИСК ДЛЯ УКРАЇНИ З ПРИБУВАЮЧИХ ІММІГРАНТІВ? ПОГЛЯДИ З ДОСВІДУ КРАЇН-СУСІДІВ

Як і для інших держав, для України процес влиття в потік трудової міграції став неминучим. Такий стан речей обумовлює потребу наукового осмислення проблеми імміграції трудових ресурсів та їх інтеграції для створення відповідної міжнародної, загальнодержавної та регіональної інформаційно-статистичної бази даних, розробки та впровадження довгострокової стратегії міграційної політики, з метою прийняття управлінських рішень, що вирішують питання працевлаштування осіб-іммігрантів, їх соціально-економічної інтеграції в українське суспільство, раціонального використання їх професійного та інтелектуального потенціалу, запобігання явищам незаконної імміграції, вдосконалення форм і методів діяльності уповноважених органів держави у питаннях міграційної політики.

Питанням інтеграції в суспільстві мігрантів та врегулювання міграції, присвячена і діяльність ОБСЄ. Основні зобов'язання щодо інтеграції мігрантів для країн-учасниць передбачено:

– "вжиття заходів для надання мігрантам можливості брати участь у суспільному житті країн-учасниць";

– "сприяння створенню умов для розвитку гармонійних відносин між трудовими мігрантами та рештою суспільства країн-учасниць, у котрих вони законно мешкають. З цією метою вони будуть прагнути, серед іншого, забезпечити краще ознайомлення трудових мігрантів та їхніх сімей з мовою та суспільним життям відповідної країни-учасниці, де вони законно перебувають, та надати їм можливість активно долучатися до життя суспільства у приймаючій країні";

– заохочення мігрантів до активної інтеграції;

– боротьбу з дискримінацією та жорстокістю у ставленні до трудових мігрантів.

Про вказане свідчить ряд міжнародних документів – Документ Московської наради у межах Конференції з людського виміру НБСЄ, (1991), Гельсінський Заключний документ (Четверта чергова нарада, Рішення 1992 р., розд. VI), Будапештський Заключний документ (Рішення 1994 р., розд. VIII), Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Мадриді (грудень 2007 р., Рішення № 10/07, Толерантність та недискримінація), Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Маастрихті (грудень 2003 р., Рішення № 4/03, Толерантність та недискримінація), Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Мадриді (грудень 2007 р., Рішення № 10/07, Толерантність та недискримінація).

Зазначене вище дозволяє визнати, що позитивним досвідом для України може стати формування статистичних баз даних, моніторингу потреб ринку, прогностичності державної довгострокової міграційної політики, тільки за таких умов Україна зможе проявити готовність до тих процесів соціально-економічного характеру, які супроводжують процес імміграції кваліфікованої робочої сили. Головними характеристиками державної політики у сфері імміграції кваліфікованої робочої сили та її інтеграції в українське суспільство має бути її динамічний характер, здатність миттєво реагування на конкретні соціально-економічні виклики, міжнародно-політичні обставини, події і процеси, що відбуваються, для встановлення правопорядку у суспільстві.

Державне регулювання міжнародної міграції населення здійснюється на основі національного законодавства як країн, що приймають, так і країн, які експортують робочу силу. Зазвичай воно здійснюється через прийняття програм, які фінансуються з бюджету та спрямовані на обмеження притоку іноземної робочої сили або на стимулювання мігрантів до повернення на батьківщину. Але уряди країн-імпортерів насправді не мають достатньо повноважень для

контролю за імміграцією, як вони б того хотіли. Це пов'язано з тим, що вони обмежені внутрішніми та міжнародними чинниками, які часто виходять за рамки контролю. Сукупність усіх цих факторів – попит на робочу силу, повільне усунення корінних причин, міжнародне право та мережі організацій мігрантів – обмежує можливості національних урядів повною мірою контролювати неорганізовану міграцію в їхні країни [2].

А. В. Дергач, дослідивши досвід країн ЄС в управлінні міграційними потоками, зазначає, що більшість країн Європейського співтовариства при регулювання імміграції переважно використовують селективний підхід. Відсіювання небажаних іммігрантів здійснюється на основі вимог щодо кваліфікації, освіти, віку, на основі квотування, прямих і непрямих заборон на в'їзд, а також тимчасових або інших обмежень. Що стосується реміграції, то її стимулювання здійснюється через оплату матеріальної компенсації мігрантам, які виїжджають, професійну підготовку іммігрантів, створення нових робочих місць, надання економічної допомоги країнам масової еміграції [1].

М. Є. Чулевська, досліджуючи досвід інтеграції іммігрантів у ринок праці у Бельгії та Франції, зазначає, що Франція і Бельгія є тими країнами, які мають глибокий досвід роботи з трудовими мігрантами. Проблеми інтеграції іммігрантів в обох країнах загалом схожі, зокрема: низький рівень здобуття освіти іммігрантами; складні механізми визнання іноземних дипломів; дискримінація під час проведення конкурсів на заміщення вільних робочих місць тощо. Упровадження заходів інтеграції іммігрантів і боротьба з невідповідними умовами ринку праці для дітей іммігрантів є складним управлінським процесом на рівні уряду і місцевої влади. Цей процес має врахувати велику кількість складних питань: функціонування ринку праці, освітньої політики, житлової політики, концентрації іммігрантів. Інтеграція іммігрантів є серйозним викликом для урядової системи на центральних, регіональних і місцевих рівнях, яка має взаємодіяти із соціальними партнерами і широким діапазоном неурядових організацій, що працюють з іммігрантами та їхніми дітьми [4].

Щодо України, то інтеграцією іммігрантів в Україні займаються переважно неурядові організації та спільноти іммігрантів, які вже тривалий час перебувають на її території. Головним недоліком політики інтеграції іммігрантів в Україні є відсутність програм, спрямованих на полегшення процесу входження іммігрантів в українське

суспільство (вивчення мови, професійна підготовка, освіта).

Не зважаючи на постійну потребу визначитися стосовно питання інтеграції іммігрантів, сусідня для України, Польща на сьогодні не має відповідно закріпленої стратегії з цього питання. Одна з останні щодо гомогенних (в етнічному плані) країн Європи й досі стоїть перед вибором між асиміляцією, мультикультуралізмом, і можливо, диференційним виключенням. Причиною такої невизначеності очевидно не давня імміграційна історія країни, порівняно невелика процентна частка іммігрантів у суспільстві здебільшого тимчасовий характер імміграції, що не потребує, з погляду польських законодавців, інтеграційних зусиль. Діяльність неурядових організацій у питаннях інтеграції іммігрантів, переважно зосереджена на таких категоріях як біженці та меншою мірою польські репатріанти, залишаючи без уваги тимчасових трудових іммігрантів [5]. Хоча, на нашу думку, така ситуація може докорінно змінитися в Польщі. Оскільки через суспільно-економічні процеси, що відбуваються в українському суспільстві, суттєво впливають на процес імміграції українців у Польщу з метою постійного проживання та інтеграції у польське суспільство, що становить нові виклики, як для уряду Польщі, так і для України.

Загалом, ступінь розвитку імміграційної політики головне залежить від тривалості імміграційної історії країни та, у деяких випадках, її незалежності від іншої країни чи країн. Перші кроки в імміграційному законодавстві є здебільшого реакцією на існуючу імміграційну ситуацію, в яку втягнута країна. Сформовану стратегію імміграційної політики мають переважно країни із тривалою імміграційною історією. Така залежність не простежується стосовно політики інтеграції іммігрантів. Більшість країн – як розвинених, так і тих, що розвиваються – не виробили спрямованої політики інтеграції як складової імміграційного законодавства чи сформованої політичної практики. Відсутність дієвої стратегії інтеграційної політики веде до неуспішної адаптації імміграційних спільнот, перетворюючи їх на джерело нестабільності у суспільстві [3].

Таким чином, на підставі проведеного аналізу, можна визнати, що в сучасних умовах влиття України в потік міжнародних економіко-політичних відносин, з високим рівнем їх глобалізації та консолідації, посилюється процес стрімкого вільного обігу ресурсів, капіталів, що потребує осмислення проблематики імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, через високий її рівень. Однак, Україна не є привабливою для висококваліфікованих кадрів, тому існує гостра потреба розробки програми залучення та інтеграції кваліфікованих

іммігрантів до нашої держави. Як і більшість країн, Україна постане перед проблемою нестачі кадрів в життєво важливих сферах діяльності суспільства. Для уникнення такої кризи необхідне розв'язання теоретичних та практичних завдань для прийняття управлінських рішень, зокрема з питань працевлаштування іммігрантів, створення відповідної загальнодержавної та регіональної імміграційної політики та запобігання незаконній імміграції до нашої держави, щоб забезпечити фінансово-економічну безпеки держави, її економічних та соціальних інтересів, ефективного механізму інтеграції кваліфікованих іммігрантів в українське суспільство. На сьогодні гостро постає потреба комплексного дослідження питання публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили, з урахуванням як європейського законодавства, так і інших регіонів світу.

Список використаних джерел

1. Дергач А. В. Досвід країн ЄС в управлінні міграційними потоками. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія "Управління"*. 2013. Вип. 3. С. 247–252.

2. Міжнародні економічні відносини. Міжнародне регулювання міграційних процесів. Електронна бібліотека підручників. URL: http://www.info-library.com.ua/books-text-4417.html.

3. Ровенчак О. Інтеграційна складова міграційної політики. *Психологія і суспільство*. 2010. № 3. С. 150–175.

4. Чулаєвська М. Є. Стан інтеграції трудових іммігрантів у ринок праці Бельгії і Франції. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10cmypbf.pdf.

5. Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. 144 p.

Панчішний Сергій Анатолійович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ МІСТ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Питання сталого розвитку сьогодні, в умовах глобальної фінансової кризи, стають як ніколи актуальними. Особливу роль вони відіграють для країн, що розвиваються, зокрема, для Украї-

ни. Саме сталий розвиток здатний забезпечити істотне зростання рівня життя, зменшення соціальної напруги в суспільстві, сприяти розв'язанню нагальних економічних проблем.

Неабияку значущість економічного зростання, що забезпечує підвищення якості життя без шкоди для навколишнього середовища і природних ресурсів, набувають для великих міст, які стають локомотивами світової економіки.

За оцінками фахівців, з 2007 по 2025 рр. 423 міста з країн, що розвиваються, забезпечать понад 45 % сукупного приросту світового ВВП [1]. Чисельність населення цих міст за вказаний період імовірно збільшиться на 40 %, а відповідний середній дохід (показник ВВП на душу населення, скоригований з урахуванням паритету купівельної спроможності) зросте більш ніж в два рази – з 13000 до 31000 дол. США. На рік. У результаті через 5 років на ці міста буде припадати майже 20 % загальносвітової чисельності населення і близько 30 % світового ВВП [2].

Українські міста з точки зору сталого розвитку істотно відстають від міст з розвинених держав, проте проблеми, які стоять перед ними, не настільки специфічні, щоб не можна було б не використовувати об'єктивні показники оцінки їх розвитку, що сформовані кращими світовими науковцями, і об'єднані в так званий індекс сталого розвитку міст [1]. Цей індекс дозволяє кількісно оцінювати динаміку зростання міст за такими п'ятьма критеріями: ступінь задоволення основних потреб населення, ефективність використання ресурсів, чистота навколишнього середовища, міська інфраструктура і орієнтація на сталий розвиток в майбутньому.

Кожен з цих критеріїв включає низку об'єктивних і вимірюваних чинників, до яких відносяться, зокрема:

– ступінь задоволення основних потреб населення (у сфері охорони здоров'я, освіти, водопостачання, забезпеченості житлом);

– ефективність використання ресурсів (потреби в електроенергії, воді, утилізації промислових відходів);

– чистота навколишнього середовища (рівень забруднення атмосфери, навколишнього середовища, очистка стічних вод, утилізація побутових відходів);

– міська інфраструктура (щільність міського населення, інтенсивність користування міських транспортом, площа зелених насаджень, енергоефективність будівель);

– орієнтація на сталий розвиток в майбутньому (наявність екологічно чистих робочих місць, інвестиції в охорону навколишнього середовища).

Як бачимо, що сталий розвиток практично не залежить від рівня економічного розвитку міста. На більшість найважливіших факторів, що визначають сталість розвитку, – таких, як очищення стічних вод, інтенсивність користування громадським транспортом і площа зелених насаджень та ін. економічні показники не впливають, що має особливе значення для країн, з неконкурентоздатною економікою.

При цьому науковці виділяють п'ять основних напрямків, в яких слід рухатися для досягнення стабільного зростання міст в країнах, що розвиваються: реструктуризація промисловості в комплексі з рекультивацією земель; "зелене" міське планування; комплексна широкомасштабна утилізація відходів; забезпечення прозорості нормативних вимог і адміністративних функцій; міжвідомча взаємодія [3–5]. На особливу увагу при цьому, для країн, що розвиваються, заслуговують два останніх.

Напрям підвищення прозорості нормативних вимог і адміністративних функцій, передбачає необхідність для міської влади формування чітких цілей розвитку міста, постійне інформування громадськості про досягнуті результати і суворий контроль виконання адміністративних функцій. При цьому до такого контролю повинні залучатися мешканці міста. Щоб забезпечити неупередженість і точність оцінки, міська влада повинна розробити систему контролю показників ефективності діяльності кожного структурного підрозділу і працівника виконавчих органів. За використанням цієї системи і неупередженість оцінки повинні відповідати спеціально призначені адміністратори.

Напрям міжвідомчої взаємодії передбачає наявність ефективної співпраці міських органів влади та інших суб'єктів міського розвитку, зокрема, приватних, громадських організацій. Наприклад, в розробці успішних проектів з розвитку громадського транспорту, повинні брати участь не тільки фахівці з міського планування, будівництва тощо, а й представники громадських організацій щодо охорони навколишнього середовища, представники приватних підприємств, що зацікавлені у побудові відповідних транспортних мереж. Заходи щодо підвищення прозорості екологічної ситуації вимагають залучення представників різних галузей промисловості і фахівців з управління інформацією. При здійсненні проектів рекультивації земель необхідні послуги експертів у сфері економічного і міського планування і землекористування, а також допомога представників багатьох галузей (екологічного, аграрного та інших напрямів).

Щоб виключити неузгодженість дій і полегшити співпрацю, міській владі слід впроваджувати відповідні процедури, що дозволяють забезпечити координацію зусиль у рамках проекту ще до його затвердження. Крім того, міська влада повинна створювати офіційні канали обміну інформацією між департаментами виконавчих органів міської ради і встановлювати періодичність такого обміну. Також необхідно стежити за тим, щоб департаменти регулярно взаємодіяли між собою з усіх питань, що належать до їх загальної компетенції. Також важливо, щоб кожне рішення приймалося з урахуванням потенційних непередбачених обставин, які можуть поставити під загрозу досягнення результатів в довгостроковій перспективі.

Таким чином, у складних умовах нестачі фінансових ресурсів кожне українське місто має використовувати наявні адміністративні можливості для побудови ефективної системи управління, що буде запорукою сталого розвитку та підвищення якості життя мешканців міст.

Список використаних джерел

1. The urban sustainability index. A new tool for measuring China's cities. URL: www.urbanchinainitiative.typepad.com/files/usi.pdf.

2. Urban world: Mapping the economic power of cities. March 2011. URL: www.mckinsey.com/mgi.

3. Blaha D., Hoornweg D. The current status of city indicators. URL: www.cityindicators.org.

4. Войчук М. В., Павліха Н. В. Концептуальні засади управління сталим розвитком міста в умовах європейської інтеграції та реалізації реформи децентралізації. *Регіональна економіка :* наук.-практ. журн. 2018. С. 29–36.

5. Хілько Л. В. Концепція сталого розвитку людських поселень в розрізі міст України. *Географія та туризм.* 2011. Вип. 13. С. 299–307.

Поліщук Юлія Андріївна,
аспірантка кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ "ЗЕЛЕНОЇ" ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

В умовах ресурсної та енергетичної залежності України, де екологічно шкідливі технології все ще використовуються на застарілих

енергонеефективних підприємствах, заміна застарілої моделі економіки на "зелену" є стратегічним пріоритетом розвитку та дає прекрасний шанс країні забезпечити національну безпеку.

Доктрина "зеленої" економіки в контексті становлення загальнонаціональної стратегії сталого розвитку може розглядатися як найважливіша віха і основа державної політики на принципах еколого-безпечного розвитку в масштабах єдиного еколого-економічного простору та сталого розвитку на найближчі роки.

В Україні необхідність розробки та впровадження політики "зеленого" зростання викликана як міжнародними зобов'язаннями, так і внутрішніми соціально-економічними й екологічними реаліями.

За даними авторитетної організації "BloombergNEF", 2018 р. став п'ятим роком поспіль, коли світові інвестиції в "зелену" енергетику перевищили 300 млрд дол. США і склали 332,1 млрд дол. (лише на 8 % менше, ніж у 2017 р.) [4].

При цьому, сектори відновлюваної енергетики розвивалися порізному.

Інвестиції у вітроенергетику зросли на 3 % до 128,6 млрд дол. Зокрема, значні капіталовкладення – 25,7 млрд дол. – отримала офшорна вітроенергетика (на 14 % більше, ніж в 2017 р.).

Загальний обсяг інвестицій в сонячну енергетику скоротився на 24 % і склав 130,8 млрд дол. Таке скорочення пов'язано із різким зниженням капітальних витрат на встановлення СЕС (Сонячні електростанції). Вартість установки 1 МВт СЕС впала на 12 % у 2018 р. [2].

Якщо розглянути результати моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів України за 2018 р. за напрямом "Відновлювана енергетика та енергоефективність", то ми бачимо що у 2018 р. порівняно з 2017 р. частка обсягу теплової енергії виробленої в регіоні з альтернативних видів палива або з відновлюваних джерел енергії за звітний період (відсотків до загального обсягу виробленої теплової енергії в регіоні) склала 22,5 % це на 3,1 % більше ніж у 2017 р.

З 2015 р. по ІІІ квартал 2019 р. потужність об'єктів відновлюваної електроенергетики (без урахування тимчасово окупованої території АР Крим), яким встановлено "зелений" тариф, збільшилась на 3968 МВт (з 967 МВт до 4935 МВт) [3].

У будівництво 3968 МВт потужностей об'єктів відновлюваної електроенергетики інвестовано близько 3,4 млрд євро.

Україна зайняла 8 місце і піднялася відразу на 55 позицій в рейтингу привабливості країн, що розвиваються з точки зору інвестицій у відновлювану енергетику в 2019 р. Про це йдеться в щорічному звіті Climatescope 2019, підготовленому дослідницькою агенцією Bloomberg New Energy Finance. У торішньому звіті Україна займала скромну 63 сходинку, а в звіті 2019 р. піднялася відразу на 8 місце [5].

Також у 2018 р. інвестиції зросли:

– у виробництві біопалива – на 47 % до 3 млрд дол.;

– у генерації енергії із біомаси та відходів – на 18 % до 6,3 млрд дол.;

– у геотермальній енергетиці – на 10 % до 1,8 млрд дол.;

– у малій гідроенергетиці інвестиції скоротилися на 50 % до 1,7 млрд дол.

Крім цього, Bloomberg виділяє країни світу, де у 2018 р. інвестиції у "зелені" проекти, у т.ч. розвиток електротранспорту, "розумних мереж" тощо, перевищили 2 млрд дол.

Верхні рядки рейтингу традиційно поділили найбільші економіки, що розвиваються: Індія, Чилі, Бразилія, Китай, Аргентина. До них приєдналися Йорданія і Кенія [4].

Станом на 01.10.2019 р. в Україні працює 15665 (875 промислові та 14790 СЕС домогосподарств) об'єктів відновлюваної електроенергетики, яким встановлено "зелений" тариф, загальною потужністю 4935 МВт.

За 9 місяців 2019 р. було введено 7638 (298 промислових та 7340 СЕС домогосподарств) об'єктів відновлюваної електроенергетики загальною потужністю 2661 МВт, з них:

– 253 об'єктів сонячної енергетики загальною потужністю 2032 МВт;

– 25 об'єктів вітроенергетики загальною потужністю 399 МВт;

– 7340 сонячних станцій домогосподарств загальною потужністю 188 МВт;

– 7 об'єктів малої гідроенергетики загальною потужністю 1,5 Вт;

– 9 електростанцій на біогазі загальною потужністю 24 МВт;

– 1 електростанцій на біомасі загальною потужністю 16 МВт [3].

Стрімке зростання сектору відновлюваної електроенергетики у

світі пояснюється, зокрема, різким скороченням витрат на виробництво відповідного обладнання і матеріалів та сприятливій політиці підтримки розвитку цієї сфери в різних країнах світу.

На основі цих даних експерти прогнозують подальший впевнений приріст нових потужностей, що генерують "чисту" електроенергію, на близько 1000 ГВт або на 43 % до 2022 р. "Першу скрипку" впродовж наступних 5 років гратиме саме сонячна енергетика, випереджаючи вітрову та гідроенергетику.

Ключовим гравцями світового ринку відновлюваної електроенергетики стануть Китай, США та Індія. Від цих країн буде залежати дві третини приросту нових потужностей у цій сфері до 2022 р. [2].

Гнучкість розвитку енергетичної галузі може бути забезпечена завдяки використанню можливостей енергоефективних технологій та інвестицій. Сталий розвиток енергетичної галузі має стати першим кроком для оздоровлення та зростання економіки країни в цілому.

Підґрунтям для інвестицій мають бути реформи, демонополізація, прозорість і вдосконалення правових і регуляторних механізмів. Держава повинна мінімально інвестувати, але максимально сприяти формуванню стимулюючого інвестиційного клімату.

Список використаних джерел

1. Галушкіна Т. П. "Зелений" вектор розвитку економіки України. *Український журнал "Економіст"*. 2011. URL: http://ua-ekonomist.com/6-zelenyj-vektor-rozvytku-ekonomiky-ukrayiny.html.

2. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України. URL: https://saee.gov.ua/uk/news?page.

3. Інформація щодо потужності та обсягів виробництва електроенергії об'єктами відновлюваної електроенергетики, яким встановлено "зелений" тариф (станом на 01.10.2019) / Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України. URL: https://saee.gov.ua/sites/default/files/VDE%20III.pdf.

4. "BloombergNEF" Clean Energy Investment Exceeded $300 Billion Once Again in 2018. URL: https://about.bnef.com/blog/clean-energy-investment-exceeded-300-billion-2018.

5. Emerging Markets Outlook 2019: Energy transition in the world's fastest growing economies. *Climatescope*. November 2019. URL: http://global-climatescope.org/assets/data/reports/climatescope-2019-report-en.pdf.

Ропан Артур Сергійович,
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості, помічник-консультант народного депутата України, м. Київ

ЗАСТАВНІ ОБМЕЖЕННЯ КАНДИДАТІВ ЯК МЕХАНІЗМ КОНСЕРВУВАННЯ ВПЛИВУ РЕЙТИНГОВИХ ПАРТІЙ, СТВОРЕНИХ ФІНАНСОВО-ПРОМИСЛОВИМИ ГРУПАМИ

Напередодні місцевих виборів, які відбудуться найближчої осені, вкрай актуальним є питання фінансової доступності участі в них. Адже тепер виборчий процес проходитиме за новими правилами, встановленими нещодавно прийнятим Виборчим кодексом України. Водночас деякі умови участі кандидатів та партій у виборах ставлять під сумнів гарантоване Кодексом право бути кандидатом. Так, грошова застава, яку кандидати та партії повинні вносити для участі у виборах, збільшилась настільки, що стала, по суті, дискримінаційним фактором для тих, хто не володіє значною сумою грошей, обмежуючи право на доступ до політики.

Зловживання виборчими правами з боку кандидатів та партій, на жаль, вже стало швидше постійним явищем, аніж винятком із правил. У таких випадках законодавчий орган мав би розробляти дієві превентивні механізми, які б врегульовували такі проблеми. Водночас, хоча ці механізми де-юре існують, але де-факто не завжди є достатніми, аби запобігти негативним намірам потенційних кандидатів та партій.

Одним із таких превентивних механізмів є грошова застава – встановлена законодавством сума, яку має сплатити кандидат чи партія для можливості брати участь у виборах. Грошова застава мала б служити фільтром для тих, чиї наміри не відповідають серйозності виборної посади, сприяти прийняттю виважених рішень щодо участі у виборах, а також запобігати зловживанню кандидатами та партіями виборчими правами.

У незалежній Українській державі грошова застава на місцевих виборах була запроваджена у 2014 р. Раніше використовувався інший механізм – збір підписів виборців на підтримку кандидатів та партій. Цей механізм не зарекомендував себе з позитивної сторони через фальсифікації: підробку підписних листів на підтримку кандидата або ж виборчого списку, підробку підписів, їх купівлю тощо.

У порівнянні з місцевими виборами 2015 р., підписаний Президентом Виборчий кодекс, значно збільшив суму грошової застави на виборах 2020 р.:

– для партій, місцеві списки яких реєструватимуть своїх кандидатів у депутати обласної, міської (міста з кількістю виборців 90 тис. і більше осіб) ради; на посаду міського голови (міста з кількістю виборців 90 тис. і більше осіб);

– для особи, яка висувається кандидатом на посаду міського голови (міста з кількістю виборців 90 тис. і більше осіб) шляхом самовисування.

Відтепер грошова застава розраховується за формулою:

4 розміри мінімальної заробітної плати (встановленої на день початку виборчого процесу) на кожні 10 тис. виборців (розмір однієї мінімальної заробітної плати станом на теперішній час – 4723 тис. грн) [1].

Для прикладу, якщо ви балотуєтесь на посаду міського голови, то мусите сплатити за право бути кандидатом:

– в Ужгороді майже 172 тис грн (кількість виборців – понад 90 тис.);

– у Полтаві понад 419 тис грн (кількість виборців – понад 220 тис.);

– у Дніпрі понад 1,4 млн грн (кількість виборців – понад 780 тис.);

– у Харкові понад 1,9 млн грн (кількість виборців понад 1 млн);

– у Києві майже 4,1 млн грн (кількість виборців – майже 2,2 млн) (кількість виборців станом на 20.02.2020 р.).

Грошова застава повертається лише організаціям партій, що перемогли на виборах та отримали право на участь у розподілі депутатських мандатів, а також кандидатам, які обрані міськими головами. В інших випадках внесена грошова застава перераховується до відповідного обласного чи міського бюджету.

До прийняття Виборчого кодексу процес проведення місцевих виборів регулювався Законом України "Про місцеві вибори". Зокрема, формула за якою Закон розраховував грошову заставу відрізнялась набагато меншою сумою, яку сплачував кандидат на посаду міського голови або партія, місцеві списки яких реєстрували кандидатів в депутати ВР АРК, обласної, районної, міської, районної у місті ради.

Так, на місцевих виборах 2015 р. зазначені суб'єкти мали сплатити 4 розміри місячної мінімальної заробітної плати (встановленої на день початку виборчого процесу) на кожні 100 тис. виборців. Порівнюючи стару та нову формули бачимо, що кількість виборців у новій формулі зменшилась в 10 разів [2].

Наприклад, у 2015 р. за право боротися за посаду міського голови:

– Ужгорода потрібно було внести грошову заставу в розмірі 4602 грн (кількість виборців майже 95 тис.);

– Полтави – 11159 грн (кількість виборців майже 230 тис.);

– Дніпра – 38307 грн (кількість виборців 786 тис.);

– Харкова – 53225 грн (кількість виборців більше 1 млн);

– Києва – майже 104 тис. грн (кількість виборців 2,1 млн).

Збільшення суми грошової застави обумовлене збільшенням розміру мінімальної заробітної плати, а також зміною самої формули розрахунку. Але чи така формула відповідає теперішнім українським реаліям, в яких кандидат на посаду міського голови Києва повинен сплатити понад 4 млн грн, тоді як кандидат в Президенти України – трішки більше 3 млн грн?

Вочевидь, збільшуючи суму грошової застави законодавець також хотів запобігти надмірній кількості кандидатів на місцевих виборах та стримати тих кандидатів, що не матимуть підтримки серед виборців і не продемонструють свої серйозні наміри. Але такий підхід має свої недоліки. На президентських виборах України 2019 р. грошова застава становила 2,5 млн грн, але кількість кандидатів, кожен з яких вніс цю суму, була рекордною для України – 44. Тож, на практиці велика сума грошової застави не впливає ані на зменшення кількості кандидатів, ані на унеможливлення появи технічних кандидатів. Для тих кандидатів та партій, що мають "олігархічну" грошову підтримку збільшення грошової застави не буде перешкодою для участі у виборах. Це спонукатиме зростання політичної монополії.

Висока ціна за можливість брати участь у виборах ставить під сумнів аспект рівності прав щодо доступу до політики. Створюється ситуація, за якої з політичної арени усуваються за майновим критерієм ті політичні сили, які не мають значних фінансових ресурсів для участі у виборах.

Про те, що рішення законодавця збільшити розмір грошової застави не можна назвати популярним свідчить звернення депутатів Полтавської обласної ради до Верховної Ради на 31 сесії VII скликання 28.02.2020 р. стосовно неприйнятності великого розміру грошової застави на місцевих виборах [6].

Окрім того, проаналізувавши нововведення Виборчого кодексу щодо розміру грошової застави, народні депутати подали законопроект щодо зменшення розміру грошової застави на місцевих виборах. У пояснювальній записці законопроекту зазначається, що сума застави є дискримінаційною, непомірною та в рази перевищує

середній річний дохід в Україні, який становив у 2019 р. близько 125 тис. грн. Тож у законопроекті запропоновано змінити формулу розрахунку грошової застави, встановивши 4 розміри мінімальної заробітної плати (встановленої на день початку виборчого процесу) на кожні 90 тис. виборців [4].

Якщо подивитися на ситуацію із застосуванням грошових застав у світі, то, як показав аналіз, практикується різний підхід її застосування. Наприклад, деякі країни повністю відмовляються від цього механізму. Так, у Японії та Польщі грошова застава на місцевих виборах не вноситься. У деяких країн внесення грошової застави є обов'язковим: Ірландія – $ 117 (на виборах до органів місцевої влади), Австралія – $ 165 (на виборах до місцевих рад), Нова Зеландія – $ 128 (вибори до органів місцевої влади). Деякі замість грошової застави встановлюють як обов'язкову умову для висування кандидата чи партії збір підписів виборців на підтримку кандидатів (Грузія, Польща). Також зустрічається поєднання грошової застави та збору підписів виборців (Нідерланди, Болгарія).

Загалом, інститут грошової застави є розповсюдженим явищем і використовується більш як у 80 країнах світу на різних видах виборів. Але обираючи цей "запобіжник" варто пам'ятати, що сума грошової застави не повинна створювати необґрунтований бар'єр для кандидатів. Дійсно, можна розраховувати на позитивну дію грошової застави, як фільтра кількості та якості кандидатів на виборах. Однак лише за умови, якщо законодавець зможе забезпечити розумний баланс суми цього запобіжника таким чином, щоб ті, хто не мають сильної фінансової підтримки могли скористатись одним з основних виборчих прав, а саме правом бути кандидатом на виборах [5].

Показовим є інший факт – балотуватись на посаду мера Лондона в 12 (!) разів дешевше, ніж на мера Києва: кандидат на мера Лондона сплачує грошову заставу в сумі $ 13 000, а кандидат на мера Києва – $ 167500.

Ще у березні 2019 р. ЦЕДЕМ закцентував увагу на тому, що грошова застава на загальнодержавних українських виборах є найбільшою у світі (на президентських виборах – 2,5 млн грн, на парламентських – 4,1 млн грн) та рекомендував ряд пропозицій вирішення проблеми щодо надмірності грошової застави. Пропозиції ЦЕДЕМ до Виборчого кодексу щодо зменшення розміру грошової застави, як і щодо запровадження негрошової альтернативи заставі, на жаль, залишились поза увагою [3].

Резюмуючи усе зазначене, питання зменшення грошової застави на місцевих виборах 2020 р. потрібно вирішувати вже зараз. Однак, якою має бути формула грошової застави та до якої суми її зменшити так, щоб дотримуватись правильного балансу, є дискусійним та потребує діалогу між усіма зацікавленими сторонами.

Загалом, питання існування в Україні грошової застави як на місцевих, так і національних виборах, підлягає перегляду, а також потребує професійної дискусії та напрацювання ефективних рішень. Зокрема, доцільним є обговорення поєднання грошової застави з іншим механізмом – збором підписів виборців, а також і можливого запровадження інших негрошових "фільтрів" якості та кількості кандидатів і партій на виборах.

Список використаних джерел

1. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 р. № 396-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20.

2. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 р. № 595-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19.

3. Консультації / Офіційний сайт Центру демократії та верховенства права. URL: https://cedem.org.ua/consultations/page/3/?cur_direction=nezalezhni-media.

4. Проект Закону про внесення змін до статті 225 Виборчого кодексу України (щодо розміру грошової застави) / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=679.

5. Право обирати і бути обраним в країнах ЄС: суб'єкти, умови і механізми реалізації, II розділ / Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: https://parlament.org.ua/docs/files/8/1150892449_ans.pdf.

6. Рішення про звернення депутатів Полтавської обласної ради до Верховної Ради України про неприйнятність великого розміру грошової застави на місцевих виборах / Офіційний сайт Полтавської обласної ради. URL: https://oblrada-pl.gov.ua/ses/next/666.pdf.

Рудь Марина Едуардівна,
студентка V курсу Полтавського інституту економіки і права Відкритого міжнародного університету розвитку людини "Україна", м. Полтава

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ІНКЛЮЗИВНОГО РИНКУ ПРАЦІ

Сьогодні соціально-економічна нерівність перетворилась на джерело серйозної напруженості в суспільстві, оскільки обмежує неблагополучні верстви населення в їхній можливості здобуття освіти,

збереження здоров'я, користування досягненнями культури тощо, та реалізації своїх трудових функцій.

Перехід України до інноваційної моделі соціально-економічного розвитку та забезпечення балансу між державним регулюванням ринку праці, демократичною свободою й захищеністю населення зумовить розвиток інклюзивного ринку праці з метою мінімізації соціально-економічних наслідків.

Впровадження публічної політики розвитку інклюзивного ринку праці обумовлена, перш за все, необхідністю збалансувати ринок праці шляхом підвищення рівня й якості зайнятості населення, збільшення конкурентоспроможності й розширення можливості працевлаштування робочої сили, а також підвищення рівня соціальної інтеграції на ринку праці, особливо для соціально вразливих груп.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 р. № 1396-р затверджено "Основні напрямки реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та стимулювання нових робочих місць на період до 2022 року" (далі – Основні напрями).

Основні напрями є комплексним документом, який охоплює увесь спектр проблем зайнятості населення, що потребують нагального розв'язання, та формує стратегічне бачення щодо напрямів соціально-економічного розвитку країни. Вони визначають як основні напрями реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, так і пріоритетні завдання державної політики за кожним напрямом її реалізації.

Обов'язковою умовою реалізації Основних напрямів є забезпечення взаємозв'язку політики зайнятості та економічної політики, поліпшення взаємодії між сторонами соціального діалогу, центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Основні напрями є підґрунтям для розроблення територіальних та місцевих програм зайнятості населення.

Основні напрями впроваджуються з метою розширення можливостей реалізації права громадян на гідну працю, підвищення їх доходів шляхом:

– стимулювання заінтересованості роботодавців у створенні нових робочих місць;

– створення умов для підвищення рівня зайнятості населення;

– збалансування попиту та пропозиції на ринку праці.

Сучасний ринок праці України характеризується наявністю комплексу проблем, серед яких: скорочення пропозиції робочої сили та зростання попиту на неї, низький рівень заробітної плати, брак високопродуктивних робочих місць, невідповідність професійних та загальних компетентностей працівників потребам роботодавців, тіньова зайнятість населення тощо.

Одним з основних напрямків, якими здійснюватиметься реалізація державної політики у сфері зайнятості населення до 2022 р. є забезпечення розвитку інклюзивного ринку праці. Сприяння зайнятості молоді.

Однією з актуальних проблем сучасного ринку праці є проблема працевлаштування осіб, які не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці, зокрема молоді, осіб передпенсійного віку, осіб з інвалідністю, учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та внутрішньо переміщених осіб, а також біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, тощо.

Рівень безробіття, визначений за методологією Міжнародної організації праці, у 2018 р. серед молоді у віці 15–24 років становив 17,9 %, у віці 25–29 років – 9,8 %, серед осіб у віці 30–34 років – 8,9 %. Серед осіб у віці 15–24 років цей показник був майже удвічі вищий, ніж відповідний показник серед усіх вікових груп.

Протягом 2018 р. 35,4 % загальної чисельності зареєстрованих безробітних становили особи у віці до 35 років.

Основними причинами безробіття серед молоді є невідповідність обсягів та напрямів професійного навчання потребам економіки та ринку праці, недостатній рівень якості професійної підготовки, незадовільні умови праці, які пропонуються молоді роботодавцями на конкретних робочих місцях. Така ситуація виникла, зокрема, внаслідок недосконалого формування державного/регіонального замовлення на підготовку кадрів, відсутності дієвих взаємозв'язків між закладами освіти, роботодавцями та місцевими органами виконавчої влади та недостатньою мотивацією молоді до оволодіння робітничими професіями.

Залишається складною ситуація з працевлаштування осіб з інвалідністю. Їх чисельність протягом останніх років зростає і станом на 1 січня 2018 р. становила 2,6 млн осіб. Чисельність працюючих

осіб з інвалідністю станом на 1 січня 2018 р. становила 670,2 тис. осіб (25,4 % загальної чисельності), у тому числі 530,4 тис. осіб працездатного віку.

Актуальною проблемою ринку праці є працевлаштування осіб старшого віку. Станом на 1 листопада 2019 р. серед зареєстрованих безробітних 40 відсотків становили особи у віці понад 45 років, 18 % – особи, яким залишилось 10 і менше років до пенсії.

Реалізація напряму здійснюватиметься шляхом:

– забезпечення розвитку інклюзивного ринку праці для створення нових і збереження існуючих робочих місць;

– удосконалення механізму сприяння працевлаштуванню, підтримки зайнятості осіб з інвалідністю та автоматизованого контролю за виконанням нормативу робочих місць; інституційної визначеності та розбудови органу, відповідального за реалізацію політики у зазначеній сфері;

– забезпечення розвитку системи професійної орієнтації населення;

– стимулювання партнерства між органами влади, роботодавцями та закладами освіти на ринку праці;

– сприяння зайнятості молоді, її кар'єрному розвитку;

– сприяння розвитку політики недискримінації на ринку праці.

Міжнародною організацією праці (МОП) за підтримки уряду Данії та Міністерства соціальної політики України у 2018 р. розпочато реалізацію п'ятирічного проекту з метою поліпшення управління ринком праці "Інклюзивний ринок праці для робочих місць в Україні".

Проект спрямований на те, щоб змінити життя українців, зокрема молоді, якій зараз важко отримати доступ до ринку праці.

Проект запроваджений в Україні для поліпшення управління ринком праці, зменшення невідповідності професійних навичок вимогам ринку праці, сприяння підприємництву та поліпшення соціального діалогу та інституційної спроможності соціальних партнерів.

Таким чином, інклюзивний розвиток ринку праці в Україні може стати важливим напрямом у забезпеченні зайнятості та скороченні безробіття серед малозабезпеченого населення.

Список використаних джерел

1. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5067-17.

2. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова

Верховної Ради України від 04.10.2019 р. № 188-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-20#n5.

3. Про затвердження Основних напрямків реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та стимулювання нових робочих місць на період до 2022 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 р. № 1396-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1396-2019-р.

Хольченков Микола Олександрович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКРИЗОВИХ ЗАХОДІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ

Глобальна фінансово-економічна криза, викликана пандемією коронавірусу, особливо помітно відбилася на стані бюджетно-фінансової системи України, оскільки супроводжується, зокрема, падінням цін на товари, що експортуються Україною, зокрема, метал, та необхідністю виплати раніше накопичених зовнішніх боргів.

Як наслідок, номінальні доходи бюджету в І кварталі 2020 р. будуть "рекордно недовиконані" [1]. При цьому в найближчій перспективі виникнуть і інші загрози для соціально-економічного розвитку регіонів України та територіальних громад, оскільки разом з переглядом доходів державного бюджету у бік зниження буде відбуватися максимальна економія витрат бюджетів всіх рівнів.

Крім того, негативні наслідки кризи проявляються в зниженні прибутку підприємств, скорочення реальних доходів населення в результаті зниження зайнятості; можливою також є криза неплатежів і використання "грошових сурогатів" в розрахунках. Все це призводить, як показують міжнародний досвід і вітчизняна практика, до суттєвого прискорення інфляційних процесів і різкого зростання цін. Поглиблення кризових явищ тягне за собою зростання просторової диференціації соціально-економічного розвитку та розширення депресивних ареалів, а також виникнення нових.

У цілому сучасна фінансово-економічна криза в поєднанні з системною кризою української економіки, що почалася ще в 1990-х рр. XX ст., накладає суттєві відбитки на функціонування всієї бюджетної системи країни, її регіонів і територіальних громад, обумовлюю-

чи в першу чергу необхідність оптимізації бюджетних витрат.

Узагальнення закордонного досвіду боротьби з фінансовими кризами, дозволяє виділити кілька ключових заходів, які використовувалися урядами для боротьби з аналогічними проблемами [2–4].

По-перше, це підтримка збалансованості регіональної та місцевих бюджетних систем із метою безумовного виконання зобов'язань перед громадянами, виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери, виконання першочергових соціальних зобов'язань.

По-друге, оптимізацію бюджетних витрат і реструктуризацію бюджетної мережі, що передбачало:

– перегляд параметрів державного бюджету, в тому числі шляхом відмови від "необов'язкових" капітальних вкладень;

– недопущення зростання кредиторської заборгованості по першочерговим зобов'язаннями;

– відмова від поповнення дохідної бази державного бюджету за рахунок зниження дохідної бази місцевих бюджетів.

По-третє, сприяння зайнятості населення, збереження та створення нових робочих місць, що передбачає:

– забезпечення випереджаючого професійного перенавчання працівників у разі загрози масового звільнення;

– організацію громадських робіт, тимчасового працевлаштування, стажування для набуття досвіду роботи безробітних громадян, які шукають роботу (включаючи випускників освітніх установ);

– надання адресної підтримки громадянам, включаючи організацію їхнього переїзду в іншу місцевість;

– сприяння розвитку малого підприємництва та самозайнятості громадян.

По-четверте, зниження податкового навантаження. Серед конкретних заходів у сфері податкової політики, можна назвати, зокрема, зниження на податку на прибуток організацій, зниження ставок податку на малий бізнес та ін. Це особливо важливо, оскільки наслідки кризи позначилися в першу чергу на регіональних і місцевих бюджетах, викликавши зростання безробіття, яке призвело до скорочення надходжень від податку на доходи фізичних осіб, що є основною складовою доходів регіональних і місцевих бюджетів.

Слід зазначити, що український Уряд деякі із зазначених заходів вже починає реалізовувати. Однак, специфіка кризи, що викликана пандемією, накладає певні обмеження на дії Уряду, пов'язані із умовами надзвичайної ситуації та карантинними заходами, що поширюються на всю країну. У таких умовах особливого значення набуває пи-

тання ефективного функціонування місцевих органів влади, на яких покладається основна роль не тільки у боротьбі з кризовими явищами, як у сфері охорони здоров'я, так і в бюджетній сфері, а й забезпечення функціонування інших, зокрема, освіти й культури. Між тим, нестабільність фінансової ситуації на місцевому рівні в умовах кризи створює додаткові труднощі для реалізації усіх антикризових заходів та вирішення поточних проблем. Як показав досвід, найбільш готовими до кризи виявилися великі міста, що мали необхідні ресурси.

Зазначене актуалізує питання формування спроможних територіальних громад і завершення реформи щодо децентралізації влади та проведення адміністративно-територіальної реформи. В умовах ускладнення фінансової ситуації особливо актуальними, на наш погляд, стають, зокрема, пропозиції про укрупнення громад, оскільки боротися з кризою в умовах слабкої фінансової бази більшості з них під силу. Криза вже наявно продемонструвала, що існування в Україні великої кількості досить дрібних громад, які не мають своєї ресурсно-фінансової бази і живуть тільки за рахунок фінансової допомоги зверху, не сприяє вирішенню завдання зміцнення місцевого самоврядування та підвищенню рівня життя та соціальної захищеності громадян. У таких громадах (в основному сільських) по суті немає власної податкової бази, а обсяг доходів менше, ніж обсяг витрат на утримання посадових осіб місцевого самоврядування. Очевидно, що в разі об'єднання кількох подібних поселень з відповідною концентрацією фінансових ресурсів для них полегшиться вирішення проблем виконання покладених на них повноважень, з'явиться можливість концентрації коштів на пріоритетних напрямках розвитку, полегшиться контроль за використанням ресурсів, з'являться можливості для утворення стабілізаційних фондів, реалізації антикризових заходів тощо.

Список використаних джерел

1. Компанієць В. Розбір економічного польоту України, якого насправді нема. Дзеркало тижня. 2020. № 1282. 20 лют. URL: https://dt.ua/finances/rozbir-ekonomichnogo-polotu-ukrayini-yakogo-naspravdi-nema-339213_.html.

2. Плєшакова Н. А. Світовий досвід антикризового регулювання в зарубіжних країнах. Ефективна економіка. 2015. № 9. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4332.

3. Савченко В. Ф., Козлянченко О. М. Світовий досвід антикризового державного регулювання. Науковий вісний Полісся. 2016. № 1 (5). URL: http://journals.uran.ua/nvp_chntu/article/view/73936/69382.

4. Степанюк Н. Антикризове управління: досвід Польщі. Науковий вісник Східноєвропейського національного університету ім. Лесі Українки. 2013. № 10. С. 213–218.

Черкасско Людмила Володимирівна,
аспірантка кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИКИ ТА ДИСПАНСЕРИЗАЦІЇ ОНКОЛОГІЧНИХ ЗАХВОРЮВАНЬ

Незважаючи на зусилля, що прикладаються урядами різних країн та міжнародними організаціями для боротьби з раком, показник онкологічної захворюваності невпинно зростає. Рак посідає друге місце за смертністю жителів планети після серцево-судинних патологій (7,6 млн, 2008 р., Всесвітня організація охорони здоров'я). 53 % всіх випадків захворювань на рак і 70 % смертей від онкопатологій припадає на країни з низьким і середнім рівнем економічного розвитку, до яких відносять Україну).

Відповідно до ст. V "Паризької хартії боротьби з раком" від 04.02.2000 р., яку Україна підписала у 2007 р., рак є комплексною і широкомасштабною проблемою: за оцінками Всесвітньої організації охорони здоров'я, до 2020 року щорічно очікуються близько 20 млн нових захворювань на рак, 70 % з яких будуть зареєстровані в країнах, де на боротьбу з раком виділяється менше 5 % ресурсів. Рак залишатиметься одним з найскладніших тягарів захворювань, незважаючи на те, що захворювання на рак можна було б відвернути шляхом зниження споживання тютюнових виробів, дієти, контролю за розповсюдженням інфекцій та забрудненням навколишнього середовища. За оцінками, збудник інфекцій є причиною 15 % захворювань на рак у світі та 22 % у країнах, що розвиваються, більшості з яких можливо уникнути. Уживання тютюну щорічно призводить до появи мільйонів нових випадків онкологічних захворювань, та мільйони людей гинуть від цієї хвороби як в розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються.

В Україні щороку виявляється біля 160 тисяч нових випадків злоякісних новоутворень, майже 90 тис. жителів України помирають від раку. Сьогодні в Україні проживає майже мільйон людей, які в той чи інший час перенесли онкологічне захворювання.

Рак є актуальною та широкомасштабною медичною та соціально-економічною проблемою в Україні, яка для свого вирішення по-

требує об'єднання зусиль державної влади, органів місцевої влади, медичної спільноти, ЗМІ, громадських організацій та громадськості загалом. Запобігання онкологічним захворюванням та боротьба з ними є пріоритетом державної політики охорони здоров'я.

Жодна країна світу не може безоплатно забезпечити своїм громадянам всі високотехнологічні послуги сучасної медичної науки у зв'язку з їх високою вартістю, а самі середньостатистичні громадяни не в змозі самостійно покривати витрати на високоякісне та дороговартісне лікування. На допомогу пацієнтам приходять громадські об'єднання, страхові фонди, благодійні організації, а також спеціальні державні соціальні програми. Тому в умовах обмежених матеріально-фінансових ресурсів сфери охорони здоров'я найважливішим для органів влади всіх рівнів є визначення та реалізація пріоритетних напрямів розвитку галузі.

Завдання та заходи державної політики у сфері охорони здоров'я спрямовані на: підвищення ефективності загальнодержавних заходів, спрямованих на профілактику, діагностику та лікування неінфекційних захворювань, шляхом оптимізації державних цільових програм у сфері охорони здоров'я; утвердження тенденції до зростання народжуваності разом із тенденцією до зниження показників малюкової та материнської смертності, покращення стану здоров'я дітей; забезпечення зниження рівня захворюваності на інфекційні хвороби, боротьба з якими проводиться засобами імунопрофілактики, а також смертності та інвалідності внаслідок інфекційних хвороб, сприяння розвитку імунології, генної інженерії та імунобіотехнології; підвищення ефективності здійснення загальнодержавних заходів з профілактики злоякісних новоутворень, підвищення якості профілактики онкологічних захворювань, доступності медичної допомоги для онкологічних хворих; забезпечення здійснення профілактичних, лікувальних та організаційних заходів, а також заходів з догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД; подальше поліпшення епідемічної ситуації з туберкульозу, закріплення тенденції зниження показників захворюваності та смертності населення від туберкульозу.

В Україні, як і в усьому світі, використання високих технологій та новітніх лікарських засобів у діагностиці та лікуванні онкохворих – високовартісний процес. А стан з захворюваністю і смертністю від онкологічних захворювань, особливо серед людей працездатного віку, в Україні диктує необхідність розробки державної соціальної політики щодо підтримки профілактики та боротьби з раком.

Значення охорони здоров'я як окремої людини, так і населення загалом у сучасних умовах набуває особливої ваги з таких причин: політичної: забезпечення рівного доступу всіх громадян до медичної допомоги є одним із показників рівня людського розвитку; діяльність у сфері охорони здоров'я населення є основою соціальної політики сучасних держав; всесвітні орга¬нізації, орієнтовані на захист здоров'я людини та її права на охорону здоров'я (ВООЗ, ЮНІСЕФ, МДФ тощо), розробляють обов'язкову для цивілізованого світу стратегію охорони здоров'я; соціально-демографічної: стан охорони здоров'я в суспільстві впливає на його старіння, демографічні зсуви, соціальну стратифікацію тощо; індустріально-технологічної: ступінь індустріалізації та інформатизації суспільства сприяє розвитку охорони здоров'я та її технологізації, що водночас висуває певні вимоги до стану здоров'я людини.

В Україні щороку виявляється більше ніж 160 тисяч нових випадків злоякісних новоутворень, майже 90 тисяч жителів України помирають від раку. Крім того, в Україні є надзвичайно високим рівень виявлення раку у занедбаних стадіях, коли надати ефективну допомогу та забезпечити стійке одужання хворого вже неможливо. Боротьба із онкологічними захворюваннями – це комплекс спеціальних загальнодержавних, регіональних, місцевих заходів, спрямованих на захист населення від впливу канцерогенних факторів, запобігання (через пропаганду здорового способу життя), профілактику, скринінг, діагностику, раннє виявлення, лікування онкологічних захворювань, диспансерний нагляд, паліативну допомогу, психологічну та медикосоціальну реабілітацію осіб, які страждають на онкологічні захворювання, а також забезпечення максимально можливої якості життя онкохворим. Вихідною базою ефективного державного управління в сфері протиракової боротьби є державна система реєстрації раку для отримання достовірної інформації про рівень захворюваності, смертності і поширеності злоякісних новоутворень, стан діагностики та лікування раку. Одним з найбільших недоліків протиракової боротьби в Україні є низький рівень своєчасної діагностики раку, який гарантує успішне вилікування недугу та повернення хворого до повноцінного життя.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Величко Лариса Юріївна,
д.ю.н, доц., завідувач кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТРУДОВОГО ПРАВА В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Включення України в інтегрований європейський простір є стратегічною метою, що передбачає входження у світову політичну й економічну системи в ролі, що відповідає її потенціалу та можливостям.

У Декларації МОП про основоположні права і принципи у сфері праці, прийнятій на міжнародній конференції праці в 1998 р. [1], встановлюється, що всі держави-члени зобов'язані дотримуватися, зміцнювати і провадити в життя принципи, що стосуються прав усіх працюючих.

Характер і темпи змін на ринку праці чинять неабиякий вплив на трудові правовідносини: змінюються види зайнятості, набувають поширення нові форми праці, які як викривають нові можливості, так і створюють нові ризики. Найчастіше зазначені та інші перетворення створюють альтернативні можливості для працевлаштування й забезпечують як роботодавцям, так і працівникам більшу гнучкість. Проте зміни, що відбуваються в соціально-економічній площині, призвели до виникнення ситуацій, за яких сфера трудового права не узгоджується з реальними відносинами з використання праці багатьох категорій осіб.

Інакше кажучи, поширюється тенденція, коли працівники, яких відповідно до положень трудового законодавства необхідно захищати, не можуть отримати цього захисту через те, що правовідносини з використання їх праці знаходяться за межами регулювання трудового права.

Чинники, які спонукали виникнення й поширення такої тенденції, досить різноманітні, але у всіх випадках вони пов'язані зі значними змінами у структурі трудових відносин. Серед цих чинників можна назвати глобалізацію, перспективу членства України в Європейському Союзі, технологічні зміни й перетворення в організаціях, значне зростання сектора послуг та ін.

Зайнятість стає все більш різносторонньою. Поряд із традиційними працівниками роботодавці прагнуть наймати працюючих таким чином, щоб можна було користуватися їх послугами з максимальною ефективністю. Ринок праці кардинально змінюючись під впливом глобалізації і європеїзації, вже не в змозі забезпечувати гарантії працевлаштування і зайнятості громадян у повному обсязі. Ось чому при трансформації трудового права України під впливом євроінтеграції особливо необхідними є поступовість, послідовність і продуманість [2].

Настав час впроваджувати і розвивати нові шляхи розвитку відносин у сферах праці й соціального захисту, створюючи ти самим стабільні не лише робочі місця, а й правовідносини. На ринку праві з'являються нестандартні форми зайнятості, а саме: а) праця поза офісом, у тому числі телепрацівників, комп'ютерних надомників; б) запозичена праця; в) часткова й тимчасова зайнятість; г) гнучкий робочий графік та ін.

Як стверджує В. В. Жернаков, трудове право має змінюватися під впливом інноваційних процесів, які суттєво відбиватимуться перш за все на таких інститутах трудового права, як трудовий договір та оплата праці. Тільки централізованим регламентуванням проблеми зайнятості та працевлаштування, зауважує вчений, не вирішити, тому стимулювання є додатковим чинником для розвитку договірного регулювання.

Вимагають негайного осмислення також такі процеси, як лізинг персоналу з його тристоронніми відносинами (або відносинами між 3-ма суб'єктами) [2].

Тристоронні трудові відносини виникають у результаті того, що наймані особи підприємства-постачальника працюють в інтересах третьої сторони – підприємства – користувача, якому роботодавець надає цих працівників для використання їх робочої сили. Ці відносини використовують широкий набір договорів для офіційного їх оформлення. Незважаючи на складність таких відносин, вони можуть мати позитивні наслідки для працівників з точки зору можливостей їх зайнятості, працевлаштування, оплати праці, набуття досвіду, професіоналізму тощо.

Однак із правової точки зору вони можуть створювати й технічні труднощі у зв'язку з тим, що такі працюючі починають взаємодіяти з двома сторонами, кожна з яких бере на себе певні функції, так би мовити, традиційного роботодавця. Крім того, в рамках тристоронніх трудових відносин працівник часто не розуміє, хто є його справжнім роботодавцем. Ось чому сфера дії трудового права має переорієнтуватися на такі тристоронні трудові відносини й відкрити перспективи для конструктивних і плідних дискусій та напрацювань щодо їх трудо-правового регулювання.

Вищезазначене свідчить про те, що в царині трудового права відбуваються дійсно тектонічні зміни і цілком назріла дискусія про розширення сфери дії норм трудового права. Проблема експансії трудового права із суто теоретичної перейшла в практичну площину і набуває все більшого значення.

Нині спостерігається стирання меж між різними галузями приватного права, взаємне проникнення загальних приватноправових методів у структуру всіх галузей приватного права, включаючи також і сферу правового регулювання праці, та розширення сфери дії трудового права на основі поширення загальних принципів правового регулювання праці на вся види несамостійної праці.

Вказаний процес означає включення до числа суб'єктів трудового права осіб, які раніше або взагалі не вважалися суб'єктами трудового права, або їх відносили до них із великими вилученнями та перестерогами. На часі назріла необхідність чіткого визначення в трудовому законодавстві України (насамперед, в Трудовому кодексі України) кола суб'єктів, на яких розповсюджуються норми трудового права [3].

Універсальність трудових прав дозволяє розповсюдити цей інститут і на інші сфери застосування професійної трудової діяльності: праця професійних спортсменів, державних службовців, військовослужбовців за контрактом, засуджених до позбавлення волі [4] та ін. Тобто йдеться про розширення сфери дії норм трудового права з метою соціального захисту трудових прав цих категорій працівників.

Підсумовуючи, можна зазначити, що ані цивільне (забезпечує стабільність цивільного обігу), ні адміністративне (забезпечує публічно встановлений порядок управління) право не мають своєю основною функцією забезпечення гарантій трудових прав. Лише норми трудового права відіграють визначальне значення під час встановлення прав і обов'язків у царині праці в багатьох сферах діяльності і мають на меті соціальний захист трудових прав різних категорій працівників на шляху до європейської інтеграції України.

Список використаних джерел

1. Декларация МОТ об основоположных принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации, принята Генеральной конференцией Международной организации труда на 86-й сессии, Женева, 18 июня 1998 года. URL://www. un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ilo_principles.

2. Жернаков В. В. Предмет трудового права та сфера дії законодавства про працю України: теоретичні проблеми і тенденції. *Актуальні проблеми трудового права та права соціального забезпечення :* зб. наук. пр. до 80-річчя проф. Р. І. Кондратьєва. Хмельницький : Вид-во Хмельниц. ун-ту упр. та права. 2007. С. 47, 48.

3. Ярошенко О. М. Сфера дії трудового права України. Н*ове законодавство України та питання його застосування :* тези доп. та наук. повідом. учасників наук. конф. молодих учених та здобувачів (м. Харків, 26–27 груд. 2003 р.). Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2004. С. 64.

4. Величко Л. Ю. Поширення сфери дії трудового права на правове регулювання праці засуджених до позбавлення волі. *Правове забезпечення соціальної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів :* тези допов. учасн. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 жовт. 2017 р.) / за ред. проф. М. І. Іншина, відп. ред. к.ю.н. І. С. Сахарук. Київ : Прінт-Сервіс, 2017. С. 71–73.

Коротич Олена Борисівна,
д.держ.упр., проф., професор кафедри державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків;
Тишкевич Олена Миколаївна,
магістр з публічного управління та адміністрування, голова Есхарівської селищної ради Чугуївського району Харківської області, смт Есхар

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ШИРОКОГО ДОСТУПУ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Одним із важливих показників формування в Україні демократичної системи публічного управління може виступати якість забезпечення органами публічної влади широкого доступу громадськості до публічної інформації. Відповідно до Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція), ратифіковану Україною в 1999 р., поняття "громадськість" означає одну або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою [2, ст. 2, п. 4].

На думку Д. А. Терещенка, поняття громадськості включає індивідів та багатоманітні соціальні групи, наприклад такі, як: споживачі публічних послуг, постійні комісії відповідних рад (в межах повноважень), осередки політичних партій, рухів, громадські і релігійні об'єднання, колективи навчальних закладів, підприємств, науково-дослідних, проєктних та інших установ, організацій, фізичні та юридичні особи, громадян та інших осіб в Україні, засоби масової інформації, бізнесові структури тощо [5]. Такий перелік надає можливість конкретизувати уявлення про громадськість та підійти до вирішення проблеми забезпечення органами публічної влади широкого доступу громадськості до публічної інформації з практичної точки зору.

Відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації" поняття "публічна інформація" – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом [3]. Таке визначення усунуло обов'язок розпорядника публічної інформації створювати нову інформацію для відповіді на запит, але додало обов'язок надавати інформацію не лише про свою діяльність, а й усю іншу, якою володіє розпорядник.

Так, Есхарівська селищна рада Чугуївського району Харківської області є розпорядником публічної інформації, що була отримана або створена в процесі реалізації селищною радою, її повноважень, передбачених законодавчими актами України, а також усієї публічної інформації, що наявна у виконавчого комітету селищної ради. Запитувачі інформації мають право звернутися із запитом на інформацію в усній або письмовій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним, він подається на ім'я голови селищної ради в довільній формі або шляхом заповнення встановленої селищною радою форми.

Доступ до інформації забезпечується шляхом:

– систематичного та оперативного оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом;

– надання інформації за запитами на інформацію.

У забезпеченні можливості отримати публічну інформацію дуже важливою є організація безпосереднього доступу до неї у приміщенні розпорядника, рекомендації щодо якої можна згрупувати за кількома напрямками:

– особисте подання запиту на інформацію;

– доступ до засідань місцевих рад;

– ознайомлення з інформацією у спеціальному місці для роботи запитувачів з документами;

– створення умов для запитувачів з обмеженими фізичними можливостями.

Однією з найважливіших складових забезпечення зручного доступу запитувачів до публічної інформації) є створення умов для запитувачів з обмеженими фізичними можливостями, оскільки, як показало Моніторингове дослідження Центру демократії та верховенства права [4], те, що для більшості людей може бути недостатньо зручним, для маломобільних груп населення стає непереборною перешкодою в отриманні потрібної інформації.

Відповідно до державних будівельних норм ДБНВ.2.2-17:2006 [1], що визначають доступність будинків і споруд, маломобільні групи населення (МГН) – це люди, що відчувають труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуги, необхідної інформації або при орієнтуванні в просторі. До маломобільних груп населення тут віднесені: люди з інвалідністю – з порушеннями опорно-рухового апарату (особи, що пересуваються на візках та милицях), з порушеннями функцій зору (сліпі та слабкозорі), з порушеннями функцій слуху (глухі та слабочуючі); люди з тимчасовим порушенням здоров'я; вагітні жінки; люди старшого (похилого) віку; люди з дитячими візками тощо.

Отже, маємо декілька категорій маломобільних груп населення з різними потребами, для яких мають бути створені відповідні умови. На наш погляд, із метою врахування всіх вимог щодо пристосування приміщень розпорядників публічної інформації до прийому відвідувачів, що можуть бути віднесені до маломобільних груп населення, доцільно провести спеціальне обстеження приміщення кожного розпорядника та прилеглої території із залученням представників різних категорій МГН.

Список використаних джерел

1. ДБН В.2.2-17:2006. Будинки і споруди. Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення. Державні будівельми норми України. Затверджені наказом Мінбуду від 02.11.2006 р. № 362. Чинний від 2007-05-01. Київ : Мінбуд України, 2007. 48 с.

2. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) : ратифікована Законом України від 06.07.1999 р. № 832-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015/ed20050527/ find?text=%C3%F0%EE%EC%E0%E4%F1%FC%EA%B3%F1%F2%FC.

3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Редакція від 01.12.2019, підстава – 199-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17.

4. Рекомендації щодо забезпечення умов та безпосереднього доступу до публічної інформації в приміщенні розпорядників: за результатами моніторингу, проведеного у 2017 р. у рамках Платформи "Омбудсман плюс". URL: https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/21h21_final_1809.pdf.

5. Терещенко Д.А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2009. 207 с.

Лазор Оксана Дмитрівна,
д.держ.упр., проф., професор кафедри правових наук та філософії Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського;
Лазор Олег Ярославович,
д.держ. упр., проф., професор кафедри правових наук та філософії Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського;
Яременко Олександр Іванович,
к.держ.упр., доц., завідувач кафедри правових наук та філософії Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського, м. Вінниця

ПАНДЕМІЯ COVID-19: [НЕ]ЕФЕКТИВНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

11.03.2020 р. Всесвітня організація охорони здоров'я (далі – ВООЗ) оголосила про пандемію COVID-19, спричинену коронавірусом SARS-CoV-2, а вже 14.03.2020 р. – про те, що Європа стала її епіцентром [1]. ВООЗ закликала країни прийняти вироблену чотириосторонню стратегію.

У цей же день уряди країн, намагаючись мінімізувати наслідки поширення пандемії, терміново змінили правила перетину кордону (Україна лише з 16.03.2020 р.), оголосили про посилення режиму перебування на своїх територіях, вжили кардинальних заходів. Проте, вже 20.03.2020 р. у світі зареєстровано вдвічі більше випадків захворювання COVID-19 (244523) [4].

Заявляючи про перебування "у критичній точці глобальної ре-

акції на COVID-19", ВООЗ закликала "усіх долучитись до цих масштабних зусиль, щоб зберегти світ в безпеці" [11], глобальна проблема вимагає і глобальних рішень. У методологічному плані ВООЗ визначила можливі сценарії розвитку пандемії в країнах світу та розробила для кожного з них заходи реагування [8]; провела оцінку ризиків для населення країн Європи та їх систем охорони здоров'я в залежності від рівня охоплення пандемією тощо.

Відповідно до розпорядження КМУ "Про заходи щодо запобігання занесенню і поширенню на території України гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом 2019-nCoV" від 03.02.2020 р. № 93-р, в Україні створено оперативний штаб протидії пандемії; встановлено режим підвищеної готовності систем цивільного захисту; затверджено Національний план протиепідемічних заходів щодо запобігання занесенню і поширенню на території України гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом 2019-nCoV, на 2020 р.

Уже 06.03.2020 р. міська влада Києва ввела додаткові обмеження, а вже 14.03.2020 р на всій території України введено карантин (постанова КМУ № 211). Президент України, звертаючись до українців не піддаватись паніці, довів інформацію до населення щодо рішень РНБО. Його указом № 88/2020 від 16.03.2020 р. утворено Координаційну раду з протидії поширенню COVID-19. Міністр МВС України запевнив, що влада діє на випередження.

Уже в середині березня додаткові обмежуючі та заборонні заходи ввели міські голови Києва, Одеси та Львова, надали офіційні канали отримання інформації. Чим швидші, ефективніші та жорсткіші заходи будуть вжиті, тим коротший термін необхідно буде їх стримувати, протидіючи поширенню пандемії, що сприятиме "зменшенню ризиків для працівників та довгострокові витрати для бізнесу та економіки" [9].

Такий інструмент зупинив пік нових реальних випадків зараження в Ухані та ще 15 міст Хубею. Розроблено моделі розрахунків випадків зараження для формування реальної моделі ситуації. Адже, якщо рівень летальності 1 %, то "одна смерть означає 800 справжніх випадків" [5].

Якщо смертність від сезонних штамів грипу становить 0,1 %, то при пандемічних – 10 %, при SARS (2002 р.) – 18 %, при MERS (2015 р.) – 40 %. Сьогодні не тільки "збільшилась кількість носіїв інфекції, але й кількість летальних випадків від нового коронавірусу вже перевищила сумарну смертність від SARS і MERS" [7]; десятки

країн з експоненціальними темпами зростання пандемії, більшість яких – західні [5]. У зв'язку з чим чимало країн світу ввели надзвичайний стан, надзвичайну ситуацію – у Чернівецькій та Житомирській областях України з 17.03.2020 р.

Реальні випадки інфікування виявляються після проходження певного часу (від 24 – 48 год. [4] до 17,3 дн. [5]). Китайська влада закрила Ухань, коли кількість нових діагностованих випадків сягнула 400 ос. / день, а насправді – 2,5 тис. (у 62,5 разів більше). Важливим є вияв джерела інфікованих людей.

Ефективна комунікативність органів публічної влади, населення кожної з держав та відповідних структур є важливою складовою протидії.

За стрімкого підвищення випадків захворювання на 40 % 13.03.2020 р. Іспанія [10] стала другою країною в Європі, випередивши Францію. Влада Іспанії залучила армію до боротьби з коронавірусом.

У Франції з 17.03.2020 р. почали діяти "найсуворіші обмеження в Європі", заборонені усі "заходи в групах". Контроль за їх дотриманням здійснюватимуть майже 100 тис. співробітників поліції. За порушення громадянам загрожують штрафи в розмірі 135 євро, в Італії – 206 євро.

Керівництво Австрії [2], запроваджуючи екстрені заходи заявило, що максимальне зниження темпів поширення пандемії є єдиним пріоритетом.

Уряд Ізраїлю [6] одноголосно затвердив використання технологічних засобів Загальною службою безпеки, яка вивчатиме маршрути інфікованих коронавірусом громадян та передаватиме ці дані в МОЗ. Його відповідний відділ зв'язуватиметься з людьми, з якими були у контакті інфіковані та потенційні носії вірусу, і вимагатиме від них проходження карантину.

Використання такого ж інструменту у Китаї [5] сприяло стримуванню пандемії по всій території країни. Для цього було створено 1800 команд по 5 осіб, які відстежували "кожного зараженого, всіх, з ким вони взаємодіяли, потім усіх, з ким спілкувались, та ізолювали людей". Відстеження осіб на карантині відбувалось за допомогою мобільних операторів.

МОЗ Білорусі [3] висловило сумнів щодо ефективності вжиття обмежуючих заходів, наголошуючи на усвідомленості та особистій відповідальності громадян за своє здоров'я, елементарних нормах безпеки, дотриманні правил особистої гігієни та респіраторного етикету.

Верховна Рада України 17.03.2020 р. прийняла Закон України

"Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)".

Міжнародна торгова палата (ICC) спільно з ВООЗ (WHO) зазначають [9], що пріоритетним завданням бізнесу в умовах поширення пандемії має бути розроблення або оновлення, підготовка або ж реалізація планів його безперервного функціонування. У зверненні ICC та WHO закликають уряди країн забезпечити доступність усіх необхідних ресурсів для боротьби з COVID-19 та можливість транскордонних медичних, інших товарних мереж функціонувати ефективно та результативно.

То, чи готова Україна до пандемії з: 12 тис. ліжок в інфекційних стаціонарах, 2,5 тис. інфекційних боксів, 2 тис. лікарів-інфекціоністів, 5 тис. інших медпрацівників; з 2 госпітальними базами у кожній області? Згідно з рейтингом Global Health Security [12] зі 195 країн Україна знаходиться на 94-й позиції (38 балів) та входить до групи країн із середньою готовністю (66 – 33 бали), а фактично – із найнижчою (32 – 0). За твердженням фахівців навіть "одноденна різниця в заходах соціального дистанціювання може закінчитися вибухом кількості смертей" [5], не кажучи вже про інші запізнілі дії. Вигранний час, а це 1,5–2 місяці (і то за рахунок ефективних дій органів влади Китаю) для підготовки заходів до боротьби із коронавірусом, який вважався перевагою для вітчизняних органів публічної влади, втрачений.

Досвід східних країн, які перші відчули удар пандемії, засвідчив, що "активне тестування і відстеження контактів в поєднанні із заходами соціального дистанціювання і мобілізацією громади можуть запобігти зараженню і врятувати життя людей" [4]. На заходах громадської охорони здоров'я необхідно сьогодні акцентувати та пояснювати населенню всіма доступними способами, невжиття яких ще днем раніше – це експоненціальна загроза. Фактично, сьогодні це тест на відповідальність органів публічної влади, які мають усі важелі впливу, їх готовність та своєчасність правильно прийнятих рішень задля захисту права людини на життя.

Список використаних джерел

1. Коронавірус у світі: закриття кордонів та головні рішення урядів. LIVE. URL: https://www.eurointegration.com.ua/articles/coronavirus-zakryv-kordony-u-europi/.

2. Курц назвал коронавирус самым серьезным вызовом со времен Второй мировой войны. URL: https://www.rbc.ua/rus/news/kurts-nazval-koronavirus-samym-sereznym-vyzovom-1584245952.html.

3. Минздрав Беларуси объяснил, почему он против карантина. URL: https://charter97.org/ru/news/2020/3/15/369449/.

4. Оперативна інформація про поширення коронавірусної інфекції COVID-19. URL: https://moz.gov.ua/article/news/operativna-informacija-pro-poshirennja-koronavirusnoi-infekcii-2019-ncov.

5. Сененко А. Коронавірус: чому ми мусимо діяти зараз (переклад статті Tomas Pueyo). URL: https://site.ua/anton.senenko/26452-koronavirus-chomu-mi-musimo-diyati-zaraz-pereklad-statti-tomas-pueyo/.

6. Спецслужбы Израиля будут отслеживать передвижение больных коронавирусом. URL: https://www.rbc.ua/rus/news/spetssluzhby-izrailya-budut-otslezhivat-peredvizhenie-1584300423.html.

7. Шклярська О. Епідемія коронавірусу дедалі ближча до України: варто бути напоготові. URL: https://racurs.ua/ua/2566-epidemiya-koronavirusu-dedali-blyjcha-do-ukrayiny-varto-buty-napogotovi.html.

8. Critical preparedness, readiness and response actions for COVID-19. URL: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/20200307-cccc-guidance-table-covid-19-final.pdf?sfvrsn=1c8ee193_10.

9. ICC-WHO Joint Statement: An unprecedented private sector call to action to tackle COVID-19. URL: https://www.who.int/news-room/detail/16-03-2020-icc-who-joint-statement-an-unprecedented-private-sector-call-to-action-to-tackle-covid-19.

10. Jones J., Dowsett S. Spain hunkers down as government orders strict limits on public life. URL: https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-spain/spain-hunkers-down-as-government-orders-strict-limits-on-public-life-idUSKBN2120FQ.

11. WHO, UN Foundation and partners launch first-of-its-kind COVID-19 Solidarity Response Fund. URL: https://www.who.int/news-room/detail/13-03-2020-who-un-foundation-and-partners-launch-first-of-its-kind-covid-19-solidarity-response-fund.

12. Всесвітня організація охорони здоров'я оголосила про пандемію через спалах коронавірусної інфекції. URL: https://galinfo.com.ua/news/koronavirus_vooz_ogolosyv_pro_pandemiyu_339432.html.

Дубовик Катерина Євгенівна,
к.держ.упр., доцент кафедри права та євроінтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

МІСЦЕ АПЕЛЯЦІЙНИХ СУДІВ В СУДОВІЙ СИСТЕМІ: ЇХ ПРИЗНАЧЕННЯ І КОМПЕТЕНЦІЯ

В Україні пошуки оптимальної системи апеляційних судів (загальної юрисдикції і арбітражних) почалися після прийняття Конституції України, хоча пропозиції з цього приводу висувались і раніше, зокрема стосовно арбітражних судів, у системі яких складний

і ненадійний порядок перегляду судових рішень, властивий ще органам державного арбітражу, зжив себе [1].

Проектом Закону України "Про судоустрій", розробленим у 1997 р. Верховним Судом України, передбачалось, що судові колегії в адміністративних, кримінальних і цивільних справах Верховного Суду Автономної Республіки Крим, обласних і прирівняних до них судів розглядають справи як суди першої інстанції; в апеляційному і касаційному порядку (ст. 75). Крім того, передбачалось створення чотирьох регіональних апеляційних судів: Центрального, Східного, Західного і Південного регіонів (ст. 57), які відповідно до ст. 58 мали таки знову ж розглядати справи в апеляційному і касаційному порядку. Судами апеляційної інстанції щодо господарських судів обласного рівня і трьох обласних конкурентно-патентних судів передбачалось зробити Вищий господарський і Вищий конкурентно-патентний суд України (ст. 97) [2].

Першим етапом офіційного запровадження системи апеляційних судів в Україні можна вважати "малу судову реформу" літа 2001 р., коли були внесені істотні зміни до Закону про судоустрій 1981 р. Відповідно до ст. 29 цього Закону апеляційні суди діяли в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі, якщо інше не передбачено законом. Було передбачено використання у назвах апеляційних судів назв населених пунктів, в яких вони знаходяться (з нового Закону про судоустрій це положення виключено). Дислокація апеляційних судів в цьому Законі не була передбачена, оскільки відповідно до п. 23 ч. 1 Конституції України утворення судів спадає до компетенції Президента України. Відповідно до ст. 31 Закону апеляційні суди діяли як суди першої інстанції в адміністративних, кримінальних та цивільних справах, що віднесені до їх підсудності законом, а також переглядали справи у зв'язку із знову виявленими обставинами [3].

Як другий етап можна розглядати утворення указами Президента України мережі апеляційних господарських судів, територіальна підсудність яких неповністю співпадала з адміністративно-територіальним поділом України, оскільки охоплювала два і більше регіонів, а також їх штатну чисельність.

Так, Указом Президента України від 11.07.2001 р. № 511/2001 було утворено Дніпропетровський, Донецький, Київський, Львівський, Одеський, Харківський, Севастопольський апеляційні суди. Пізніше Указом від 30.05.2002 р. № 499/2002 Президент утворив додатково Житомирський та Запорізький апеляційні суди та відповід-

но переглянув їх дислокацію. Повноваження Дніпропетровського апеляційного господарського суду стали поширюватись на Дніпропетровську і Кіровоградську області, Донецького – на Донецьку і Луганську області, Житомирського – на Вінницьку, Житомирську і Хмельницьку області, Запорізького – на Запорізьку і Херсонську області, Київського – на м. Київ, Київську, Черкаську, Чернігівську області, Львівського – на Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Рівненську, Тернопільську, Чернівецьку області, Одеського – на Миколаївську і Одеську області, Севастопольського – на Автономну Республіку Крим і м. Севастополь, Харківського – на Полтавську, Сумську і Харківську області [4; 5].

Указом Президента України від 25.06.2003 р. було додатково створено Луганський апеляційний господарський суд, повноваження якого поширюються виключно на Луганську область та Київський міжобласний апеляційний суд для перегляду рішень господарських місцевих судів Київської, Полтавської і Черкаської областей. Присутність у назві цього суду слова "міжобласний" підкреслює ту обставину, що повноваження раніше створеного Київського апеляційного суду віднині поширюються лише на м. Київ [6; 7].

Третім етапом створення системи апеляційних судів є прийняття Закону України "Про судоустрій України" і набрання ним чинності з 01.06.2002 р.

Його головною рисою є остаточне визначення принципів структурування апеляційних судів. Зокрема, структура апеляційних адміністративних судів має бути визначена указом Президента України. Що ж стосується структури апеляційних судів загальної юрисдикції, то вона побудована відповідно до поділу України на регіони і міста загальнодержавного значення (Київ та Севастополь) стосовно загальних судів і відповідно до територіальної дислокації органів військового управління (регіонів в межах відповідних оперативних командувань і Військово-Морських Сил України) стосовно військових судів [8].

Четвертим етапом було прийняття 07.07.2010 р. Закону України "Про судоустрій і статус суддів", який став початковим етапом для подальших змін. Він був у багатьох редакціях і на сьогодні діє новий Закон України від 02.06.2016 р. "Про судоустрій і статус суддів", що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд. Відповідно до пп. 6 п. 161 розд. XV "Перехідні положення"

Конституції України, ч. 3 ст. 19, ч. 2 ст. 26, п. 40 розд. XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" [9]. Указами Президента України від 29.12.2017 р. були ліквідовані всі апеляційні суди (загальні, адміністративні та господарські) та утворені нові апеляційні суді відповідної спеціалізації в округах. Наприклад, ліквідований Харківський апеляційний господарський суд та утворений Східний апеляційний господарський суд в апеляційному окрузі, що включає Донецьку, Луганську, Полтавську та Харківську області, з місцезнаходженням у місті Харкові. Це стало початком зовсім нової реформи судової влади яка триває і досі. Пройшло вже майже два роки, а деякі суди ще знаходяться в стадії ліквідації, що створює неможливість здійснення правосуддя суддями які не переведені на цей час до новоутворених судів. У межах цієї реформи почався процес проходження суддями кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді, яка триває по цей час та невідомо коли закінчиться [10].

Відповідно до ст. 26 Закону про судоустрій апеляційні суди діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суди першої інстанції з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Апеляційними судами з розгляду цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є апеляційні суди, які утворюються в апеляційних округах. Апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах.

Повноваження апеляційних судів визначені у ст. 27 Закону про судоустрій. Відповідно до неї апеляційні суди: здійснюють правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом; аналізують судову статистику, вивчають та узагальнюють судову практику, інформують про результати узагальнення судової практики відповідні місцеві суди, Верховний суд; надають місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства; здійснюють інші повноваження, визначені законом.

У складі апеляційного суду можуть утворюються судові палати з розгляду окремих категорій справ. Судову палату очолює секретар судової палати, який обирається з числа суддів відповідного суду строком на 3 роки [13].

Основним завданням апеляційної інстанції при розгляді справи повинно бути насамперед якомога повніше з'ясування обставин цієї справи для винесення законної та обґрунтованої ухвали, постанови чи рішення. Встановлення необґрунтованих обмежень для з'ясування фактичних та юридичних аспектів справи, прагнення будь-що "покарати" учасників процесу за неповноту або зволікання з поданням доказів і аргументів не сприятиме виконанню цього завдання. Прикриватись принципом диспозитивності тут не завжди коректно, оскільки сфера його застосування в окремих видах судочинства, особливо в кримінальному судочинстві, є обмеженою. Що ж стосується принципу змагальності, то активна роль суду у з'ясуванні обставин справи його аж ніяк не обмежує, а його об'єктивність при цьому може бути збережена.

Список використаних джерел

1. Основні засади розбудови судової влади України (схвалені на спільному засіданні Ради суддів арбітражних судів та Президії асоціації арбітрів за участю голів арбітражних судів України 29.04.1994 р. *Судова реформа :* матеріали до ІІІ з'їзду суддів України 20–21 жовтня 1994 р. Серія "Судова реформа". 1994. Вип. 2. 32 с.

2. *Вісник Верховного Суду України.* 1997. № 1. С. 39–58.

3. Стефанюк В. С. Запровадження адміністративних судів у рамках судово-правової реформи в Україні. *Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи :* матеріали наук.-практ. конф. 18 квітня 2002 р. Харків, 2002. С. 12–18.

4. *Вісник господарського судочинства.* 2018. № 4. С. 53–56

5. *Вісник господарського судочинства.* 2018. № 2. С. 20–22.

6. *Відомості Верховної Ради України.* 1993. № 52. Ст. 490.

7. *Офіційний вісник України.* 2003. № 27. Ст. 134.

8. *Відомості Верховної Ради України.* 2002. № 27–28. Ст. 180.

9. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Дата оновлення: 05.08.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1402-19.

10. Про ліквідацію апеляційних судів та утворення апеляційних судів в апеляційних округах : Указ Президента України від 29.12.2017 р. № 452/2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/2017.

11. Про ліквідацію апеляційних господарських судів та утворення апеляційних господарських судів в апеляційних округах : Указ Президента України від 29.12.2017 р. № 454/2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/454/2017.

12. Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах : Указ Президента України від 29.12.2017 р. № 452/2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/455/2017.

13. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Дата оновлення: 05.08.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1402-19.

Ковальова Тетяна Володимирівна,
к.філол.н., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОВНИХ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ

Упродовж останнього десятиліття світова спільнота характеризується зміною взаємин між національними меншинами і громадянами, які становлять більшість держави. Очевидно, що це пов'язано зі змінами в політичній і соціальній ситуації. Такі процеси відбуваються в країнах ЄС, пострадянських країнах, США, Канаді та інших. Основними причинами змін є збільшення числа націй, що проживають на певній території, міграційні процеси, зростання ролі культури і мови в міжнародних відносинах.

Суперечності в проведенні політики на державному, наддержавному та міжнародному рівні спричинили в багатьох країнах тенденції до виникнення міжетнічних зіткнень. Для поліпшення правового забезпечення стану меншин в різних державах міжнародні організації розробляють і впроваджують спеціальні документи, що регулюють цю сферу. При цьому вагому роль в регулюванні відносин різних мовних груп відіграють і вітчизняні правові інструменти.

Незважаючи на наявні наукові праці, у яких досліджується розвиток законодавства про національні меншини, недостатньо вивченим аспектом залишається правове регулювання мовних прав національних меншин. Особливо актуальним це є в сучасних реаліях – після прийняття Закону України "Про забезпечення функціонування української мови як державної", яким передбачено прийняття протягом шести місяців з дня набрання ним чинності, – підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо порядку реалізації прав (у тому числі й мовних) корінних народів і національних меншин. Передбачений законом строк минув, але законопроект наразі не підготовлено.

Зволікання з прийняттям нормативно-правових актів, які повинні регулювати мовні відносини, породжує спекулювання мовним питанням в Україні та створює напругу в суспільстві.

Для визначення правового статусу національних меншин та окреслення їхніх мовних прав слід розглянути нормативне й доктринальне поняття "національна меншина".

Прямого визначення національних меншин в українському законодавстві немає, у ст. 3 Закону України "Про національні меншини" дається лише описове визначення: "до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою" [5].

В "Енциклопедичнму словнику" В. Євтуха національна меншина визначена як частина народу, яка мешкає відірвано від його основного масиву в інонаціональному середовищі, але представники якої відчувають з ним зв'язок через культуру, мову та деякі інші риси національної специфіки [2, с. 211].

Т. Халавка під поняттям "національні меншини" пропонує розуміти групу осіб у будь-якій державі, які:

– проживають на території цієї держави і є її громадянами;

– підтримують давні, міцні і неперервні зв'язки з цією державою;

– володіють чіткими етнічними, культурними, релігійними і мовними особливостями;

– є достатньо представницькими, хоча і менш чисельними в порівнянні з рештою населення цієї держави або будь-якого регіону цієї держави;

– охоплені прагненням спільно зберігати елементи, які складають їх спільну своєрідність, включаючи свою культуру, традиції, релігію і мову" [3, с. 3].

Усі наведені вище доктринальні визначення національної меншини є слушними, але вони не можуть претендувати на статус нормативно-правових.

Як приклад вдалого нормативного визначення національної меншини можна навести норму закону Польської Народної Республіки "Про національні та етнічні меншини та про регіональну мову": це група громадян Польщі, які підлягають сукупно таким критеріям: 1) чисельно менша, ніж решта населення Республіки Польща; 2) істотно відрізняються від решти громадян мовою, культурою та традиціями; 3) прагнуть зберегти свою мову, культуру та традиції; 4) свідомі своєї історичної національної спільності та їхні дії спрямовані на її вираження та захист; 5) їхні предки проживали на сучасній території Республіки Польща щонайменше 100 років; 6) ототожнюють себе з народом власної держави (ст. 1) [7].

В українському законі "Про національні меншини в Україні" [5] не закріплено ні кількість, ні назви національних меншин. Ця інформація міститься в Законі України "Про ратифіка-

цію Європейської хартії регіональних мов або мов національних меншин": Україна визнала 13 національних меншин: білоруську, болгарську, гагаузьку, грецьку, єврейську, кримськотатарську, молдавську, німецьку, польську, російську, румунську, словацьку та угорську [6] і, відповідно, взяла на себе зобов'язання захищати й підтримувати їхні мови. Ю. Бестерс-Дільгер зазначає, що "жодна інша європейська держава не зобов'язалася підтримувати так багато меншин, як Україна, – 13 (!)" [2, с. 92].

З огляду на цей перелік виникає питання, чому "Європейську хартію регіональних мов або мов меншин" (далі – Хартія) ратифіковано щодо мов саме цих меншин. Якщо взяти до уваги мовний зріз результатів перепису населення 2001 р. [4], то найбільш поширеними (понад 50 %) виявилися такі національні мови (крім української): російська, молдавська, кримськотатарська, болгарська, угорська, румунська, вірменська, азербайджанська, гагаузька; понад 20 % – татарська, циганська (мова ромів), грузинська, але не всі з них увійшли до закону про ратифікацію Хартії. Як бачимо, результати щодо поширеності мов національних меншин також пояснюють вибір мов, на які поширюється дія Хартії.

Ще одне запитання, яке стосується не тільки закону про ратифікацію Хартії, а й проекту закону про національні меншини, що має бути розроблений: як змінилася ситуація з національно-мовним складом населення сьогодні. Адже Україна ратифікувала Хартію після перепису населення 2001 року, майже за 20 років його склад міг змінитися. Важливими для ефективного правового регулювання суспільних відносин є знання реального стану сфери, що регулюється.

На сьогодні немає офіційних даних щодо кількості представників національних меншин в Україні, а для законодавчого визначення національних меншин України та відповідних мов, щодо яких Україна бере на себе зобов'язання, необхідно мати актуальні дані про національно-мовний склад населення України, які можна отримати в ході його перепису.

Отже, узагальнюючи розглянуті аспекти сучасного стану правового забезпечення мовних прав національних меншин, зазначимо таке: по-перше, основними факторами, які слід ураховувати при законодавчому визначенні статусу національної меншини, є: 1) чисельність етносу; 2) термін перебування на території України (укоріненість етносу, без урахування мігрантів і біженців); 3) територіальне розміщення (компактний тип розселення і, як наслідок, моноетнічні шлюби, мовно-культурна ідентичність); по-друге, необ-

хідно підготувати та прийняти закон про національні меншини; по-третє, слід переглянути закон України про ратифікацію Хартії з метою уточнення, до мов яких національних меншин вона буде застосовуватися й у якому обсязі. Для з'ясування національно-мовного складу сучасної України необхідно провести перепис населення.

Список використаних джерел

1. Бестерс-Дільгер Ю. Українська мовна політика з 1991 по 2001 рік: погляд ззовні. *Мова і суспільство :* зб. наук. праць. Львів, 2010. Вип. 1. С. 92–94.

2. Євтух В. Б. Етнічність : енциклопедичний довідник / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова ; Центр етноглобалістики. Київ : Фенікс, 2012. 396 с.

3. Кодекс толерантності / упор. В. Старик, Т. Халавка. Чернівці : Ант ЛТД, 2010. 144 с.

4. Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Мовний склад населення України. URL: http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/language/.

5. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25.06.1992 р. № 2494-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 36. Ст. 529.

6. Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин : Закон України від 15.05.2003 р. № 802-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 30. Ст. 259.

7. Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. URL: http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20050170141/O/D20050141.pdf.

Мирна Надія Володимирівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Соколова Вікторія Вікторівна,
аспірантка другого року навчання Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

СУЧАСНИЙ СТАН ВИКОНАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом стало визначним етапом у розвитку договірних та партнерських відносин нашої держави з Європейським Союзом та країнами-членами ЄС.

Процес євроінтеграції, що включає в себе імплементацію Угоди про асоціацію включно зі створенням поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі, спрямований на досягнення головної мети – політичної асоціації та економічна інтеграції України з ЄС.

Існуючі правові інструменти економічної інтеграції нашої держави до внутрішнього ринку ЄС вимагають створення необхідних умов для посилення економічних та торговельних відносин, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, як це визначено у Розділі IV ("Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею") цієї Угоди, та поступової адаптації законодавства України до acquis ЄС [4].

Швидкість та результативність економічної інтеграції України та можливість виходу вітчизняного товаровиробника на внутрішній ринок ЄС, в першу чергу, залежить від своєчасної імплементації законодавства ЄС щодо технічного регулювання, оскільки головними перешкодами торгівлі з ЄС є існуючі сьогодні технічні бар'єри у торгівлі.

Угодою про асоціацію між Україною та ЄС у статті 56 передбачено гармонізацію українського законодавства у сфері технічного регулювання із європейськими нормами, а в Додатку III Угоди зазначено перелік сфер та терміни прийняття відповідних норм.

Формуючи відносини в рамках зони вільної торгівлі з третіми країнами, Європейський Союз наголошує на єдності та сумісності підходів, узгодженості регламентів та стандартів, прозорості правил, належному рівні та засобах неупередженості під час сертифікації, сумісності заходів ринкового нагляду та наглядових практик, а також наявності належного рівня технічної та адміністративної інфраструктури.

Україна взяла на себе зобов'язання поступово забезпечити відповідність технічним регламентам ЄС та системам стандартизації, метрології, акредитації, робіт з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС, дотримуватися принципів і практик, викладених у діючих рішеннях та регламентах ЄС.

Основним документом, що визначає державну політику у сфері технічного регулювання в Україні, є Стратегія та план заходів реформування системи технічного регулювання на період до 2020 р. [3] Ці документи вимагають розроблення технічних регламентів та інших нормативно-правових актів у повній відповідності з відповідними директивами і регламентами ЄС.

У рамках виконання Угоди про асоціацію у сфері технічного регулювання національні вимоги стосовно окремих видів безпеч-

ності продукції, процесів та послуг приведені у відповідність до європейських норм, затверджені 86 технічними регламентами, які є обов'язковими до виконання [2].

Станом на 01.01.2020 р. загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію з 2014 р. складає 43 %, а у сфері технічного регулювання –76 % [1].

Варто наголосити, що дана сфера співпраці є однією з найскладніших та найбільш тривалих, оскільки Україна зобов'язується гармонізувати та прийняти фактично усі правові норми ЄС щодо технічних стандартів для промислових товарів.

Моніторинг виконання Угоди про асоціацію дає можливість говорити про суттєві досягнення у цій сфері. З 1 січня 2019 р. в Україні втратило чинність 10917 стандартів, розроблених до 1992 р. та запроваджено 13211 стандартів, що гармонізовані з міжнародними та європейськими стандартами.

Протягом останнього часу було прийнято рамкові закони, зокрема щодо загальної безпечності нехарчової продукції, державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції, технічних регламентів та оцінки відповідності, метрології, стандартизації, акредитації органів з оцінки відповідності та відповідальності за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції; створені, відповідно до європейських стандартів, органи ринкового нагляду та оцінки відповідності, зокрема Національне агентство з акредитації України (НААУ), Національний орган стандартизації (ДП "УкрНДНЦ"), Держпродспоживслужба та інші.

У рамках виконання Угоди було підписано Угоди про взаємне визнання між НААУ та Європейською кооперацією з акредитації (ЕА) у всіх сферах акредитації, а також Міжнародною асоціацією з акредитації лабораторій (ILAC) та Міжнародним форумом з акредитації (IAF).

За підсумками досягнень впродовж 2014–2019 рр. Україною прийнято необхідне базове законодавство та досягнуто принципової домовленості щодо приїзду попередньої оціночної місії для початку проведення переговорів з метою підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (Угода АСАА).

Після укладення Угоди АСАА експорт української промислової продукції до країн ЄС та світу суттєво збільшиться, оскільки взаємне визнання документів сертифікації значно спростить та знизить вартість виходу українських виробників на світові ринки, так званий "промисловий безвіз".

Наступним кроком має стати аналіз та комплексне реформування системи технічного регулювання, приведення її у відповідність до законодавства ЄС. Необхідно провести аналіз виконання Стратегії розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року, та на підставі цього аналізу надати пропозицію щодо розроблення нової Стратегії на період 2021–2025 років.

Список використаних джерел

1. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2019 рік : підготовлено Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України за сприяння проекту ЄС "Association4U". URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/ar-aa-implementation-2019-4.pdf.

2. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Реєстр технічних регламентів. URL: https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=10f8850c-347e-43c9-a87a-b11a4787cdfd&tag=TekhnichniReglamenti.

3. Про схвалення Стратегії розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. № 844-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2015-%D1%80.

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

Рогова Олена Геннадіївна,
к.ю.н, доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУТУ МЕДСЕСТРИНСТВА ЯК ЗАПОРУКА РЕАЛІЗАЦІЇ МЕДИЧНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Міністерством охорони здоров'я України 2020 р. оголошено роком медсестринства. Відомо, що в усьому світі більшість працівників охорони здоров'я – це медичні сестри. На сьогодні в Україні існують значні невирішені проблеми щодо правового забезпечення інституту медсестринства, які в умовах здійснення медичної реформи демонструють тенденцію загострення. Без перебільшень можна стверджувати, що в умовах певного "кадрового голоду" в галузі охорони

здоров'я (далі – ОЗ) подальше ігнорування проблем медсестринства може поставити під загрозу всю систему державних гарантій для громадян України, що мають бути впроваджені у ході реалізації медичної реформи.

У розпорядженні КМУ "Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я" від 30.11.2016 р. № 1013-р було констатовано, що Україна має більшу порівняно із середньою для країн – членів ЄС кількість лікарів та медичних сестер [3]. Аналізуючи показник кількості осіб середнього медичного персоналу (на 10000 населення), не можна не помітити тенденцію скорочення їх чисельності протягом останніх 25 років, зокрема: 595 – у 1995 р., та 360 – у 2017 р. Так само про тотожну тенденцію свідчать дані щодо кількості лікарняних закладів за всіма регіонами України. Так, у 1995 р. їх було 3855, а у 2017 р. – 1714 [1]. Відповідно до статистичних даних 2019 р., оприлюднених на офіційній Інтернет-сторінці Центру медичної статистики МОЗ України (оновлення сторінки не було), в Україні у 2019 р. працювало 37131 осіб середнього медичного персоналу пенсійного віку, з них 34929 – працювали у сільській місцевості [4].

Доступні статистичні та демографічні дані свідчать про декілька взаємопов'язаних тенденцій: 1) скорочення населення України, а значить – зменшення об'єктивної потреби (у її кількісно-демографічному вимірі) щодо збереження відповідного кадрового забезпечення галузі ОЗ; 2) скорочення кількості закладів ОЗ у всіх регіонах України, а значить – скорочення робочих місць для медичного персоналу. Зазначені процеси протягом багатьох років створюють сприятливі умови для проблеми "кадрового голоду", що підсилюються трудовою міграцією медичних працівників у країни Європейського Союзу.

На теперішній час офіційної статистики трудової міграції медичних працівників за кордон просто не існує. За різними підрахунками протягом останніх декількох років з України виїхало майже 70 тис. медичних працівників (лікарів та медичних сестер), у найближчі роки може залишити Україну ще близько 50 тис.

Вже сьогодні у вітчизняній медичній галузі зберігається значний кадровий дисбаланс у співвідношенні між лікарями та сестринським персоналом. Коли у світі на одного лікаря припадає 5–6 медсестер, то в Україні – 2. Сьогодні медсестра в Україні опікується 20–50 пацієнтами, її колега в Європі – 5 [2]. Ця тенденція може посилитися у результаті необґрунтованих управлінських рі-

шень чи неправомірної практики, що має місце в умовах реалізації в Україні медичної реформи.

Реформування первинного рівня надання медичної допомоги призвело до широкомасштабного впровадження технологій "Електронного здоров'я", зростання навантаження на медичний персонал в цілому, виникнення значних диспропорцій у оплаті праці не тільки між різними рівнями медичного обслуговування (первинним, вторинним та третинним), а й між різними регіонами України та закладами ОЗ одного регіону. І якщо лікарі первинної ланки здебільшого відчули зростання заробітної плати в умовах реформування, то медичні сестри ще й досі очікують адекватного вирішення болючої проблеми належної оплати їх нелегкої праці.

Обговорення в ході проведених фокус-груп, глибинних інтерв'ю, у групах лікарів в Facebook свідчать, що питання оплати праці як лікарів, так і медичних сестер залишається дуже болючим і неоднозначним. Соціологічне опитування 2019 р. "Реформа первинної ланки охорони здоров'я: що думають медичні працівники?" засвідчило, що серед основних проблем, з якими зіткнулися медичні працівники при впровадженні реформи, – неврегульованість питання з викликами додому до пацієнта (66 %), з оплатою праці (62 %) і нечітко врегульованими відносинами із закладами вторинної ланки (56 %). Підвищення заробітної плати помітили 69 % респондентів [5].

Внаслідок здійснення "автономізації" закладів ОЗ, перетворення їх значної кількості в медичні комунальні некомерційні підприємства (надалі – КНП), суттєво змінився їх правовий статус, зокрема, розширилися господарські повноваження керівництва та трудових колективів таких підприємств. Необхідно визнати, що у багатьох КНП були ухвалені колективні договори між керівниками та обраними представниками трудових колективів. Тому роль колективно-договірної роботи і, відповідно, соціальних гарантій, визначених у колективних договорах для працівників, суттєво зросла. У багатьох КНП при обговоренні гарантій оплати праці, в колективному договорі було прописано формулу, згідно з якою зарплата медичної сестри визначається на рівні 40–50 % від заробітної плати сімейного лікаря, з яким вона працює. На жаль, на практиці ця норма колективних договорів не завжди виконується, або не відповідає фактичному обсягу роботи, який виконує медична сестра. Тому, на нашу думку, необхідно забезпечувати постійний правовий та громадський контроль щодо всього обсягу

соціальних гарантій для медичних працівників (і у тому числі – для медичних сестер), які визначені на рівні локальних правових актів.

На рівні правового забезпечення професійної діяльності медичних сестер, на нашу думку, важливо забезпечити: 1) піднесення престижу та професійного авторитету медичної сестри та медичного брата; 2) збереження кадрового потенціалу вітчизняного медсестринства шляхом забезпечення відповідних соціальних та фінансових гарантій як на державному рівні, так і на рівні місцевих програм ("місцевих стимулів"); 3) науково-обґрунтований і чіткий розподіл функцій між лікарями та медичними сестрами (часто лікарі виконують роботу, яку могли б взяти на себе медсестри; з іншого боку, часто на практиці медичні сестри частково виконують певні функції лікарів, не отримуючи при цьому адекватної винагороди за збільшення кола фактичних обов'язків); 4) перегляд та затвердження нових нормативів навантаження на медичних сестер відповідно до європейських стандартів; 5) відновлення практично-орієнтованого підходу до інституту догляду за пацієнтом у стаціонарі (на теперішній час у бюджетних закладах ОЗ етико-правові традиції такого інституту майже зруйновано; такий догляд здійснюють молодші медсестри, які не мають медичної освіти, або родичі пацієнта); 6) адекватний рівень оплати праці медичних сестер та братів. При цьому важливого – неформального – значення набуває локальний рівень правового регулювання, рівень конкретного закладу ОЗ.

Список використаних джерел

1. Заклади охорони здоров'я та захворюваність населення України у 2017 р. : Статистичний збірник / Державна служба статистики України. Київ, 2018. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/06/zb_zoz_17.pdf.

2. Плеш І. А., Борейко Л. Д. Сучасний стан медсестринства в Україні / БДМУ. URL: https://www.bsmu.edu.ua/blog/suchasnij-stan-medsestrinstva-v-ukra-ni/.

3. Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я : розпорядження КМУ від 30.11.2016 р. № 1013-р / Сайт Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%D1%80.

4. Центр медичної статистики МОЗ України. URL: http://medstat.gov.ua/ukr/statdan.html.

5. Шклярська О. В епіцентрі медреформи: очікування і реальність очима медиків. URL: https://racurs.ua/ua/2294-v-epicentri-medreformy-ochikuvannya-i-realnist-ochyma-medykiv.html.

Сергєєва Людмила Миколаївна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії держаного управління при Президентові України;
Собченко Валентина Валентинівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії держаного управління при Президентові України;
Шевчук Дар'я Олегівна,
слухачка заочної форми навчання факультету підготовки магістрів публічного управління та адміністрування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії держаного управління при Президентові України, м. Харків

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ АСОЦІАЛЬНИХ ЯВИЩ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Зростання масштабів бездомності, безпритульності, жебрацтва, наркоманії та алкоголізму в Україні за останній час є наслідком системної політичної і соціально-економічної кризи, пов'язаної з зміною політичного курсу держави та соціально-економічною поляризацією населення, утворенням чисельних прошарків населення, які постійно знаходяться у стані соціально-економічної, громадянсько-правової та побутової нестабільності. Таке становище чисельних соціальних груп населення, викликане глибоким соціально-економічним розшаруванням, помножується до того ж на відсталий стан системи деяких галузей національно права, що не забезпечує ефективного захисту прав та інтересів низки категорій населення в сферах зайнятості, соціального забезпечення, ринку житла, державних житлових гарантій тощо.

Зазначені чинники оголили проблемні питання адаптації членів суспільства до нових соціально-економічних умов життя, що сприяло виникненню і поширенню різних негативних соціальних явищ, які заважають процесу становлення України, як правової, демократичної та соціальної держави. У кримінології – це група таких явищ, що найбільш тісно пов'язані зі злочинністю. До них, зокрема, належать: безробіття, пияцтво, наркоманія, проституція, соціальне сирітство, бродяжництво, безпритульність, жебрацтво, насильство, міграція тощо. Ці явища ніби "обрамляють" злочинність, тому їх ще називають "фоновими" [3]. Під фоновими явищами розуміється су-

купність аморальних проявів, що суперечать прийнятим у суспільстві нормам поведінки, органічно взаємопов'язані зі злочинністю, оскільки детермінують одне одного і тягнуть за собою соціальну деградацію особи (а зрештою – і всього суспільства).

Отже, вищевказані явища є взаємопов'язаними та супроводжують злочинність, суперечать загальноприйнятим нормам поведінки що сприяє деградації особи, заважає нормальному розвитку особистості у соціумі, тобто є асоціальними. Суспільна небезпечність таких проявів полягає в тому, що:

паразитичний спосіб життя вимагає певних коштів, що найлегше здобути злочинним шляхом, звідси: умисне ухилення від соціально корисної діяльності, бродяжництво, жебрацтво, азартні ігри як засіб існування;

– аморальність призводить до підвищеного ризику стати жертвою злочину, тобто до підвищеного ступеня віктимності;

– особи, які ведуть асоціальний спосіб життя, часто є носіями небезпечних інфекційних хвороб, а у разі зростання груп таких людей може привести до епідемій таких хвороб, як туберкульоз, ВІЛ/СНІДу, дифтерії, дизентерії тощо;

– стан наркотичного чи алкогольного сп'яніння послаблює самоконтроль особи, вона втрачає схильність до самозбереження, та стає більш схильною до вчинення злочину [1].

Також слід додати, що в Україні питання асоціальних явищ, на сучасному етапі набувають особливого практичного значення у зв'язку з вкрай негативною динамікою демографічних процесів: депопуляцією, високою смертністю в активних вікових групах, низькою народжуваністю, відсутністю державних гарантій прав і свобод громадян, неоднорідністю розташування демографічних ресурсів між регіонами, типами поселень тощо. Також однією з причин, яка не сприяє припиненню зазначених проявів є їх латентність.

Відповідно до Конституції України, завданням держави є забезпечення конституційних прав і свобод людини незалежно від її статі, кольору шкіри, релігійної приналежності тощо [2]. Забезпечення соціальних прав людини є важливим напрямом діяльності держави та її інституцій.

Розглянувши організаційно-правовий аспект та вивчивши праці практиків у сфері захисту соціальних прав населення можемо зазначити що:

– на сучасному етапі сформовано законодавчу базу щодо соціального захисту населення, але є низка прогалин та недоліків, зо-

крема: відсутні багато категоріальних визначень асоціальних проявів, механізмів взаємодії суб'єктів захисту соціальних прав, засоби контролю тощо;

– відсутність законодавчо визначеного статусу асоціальних осіб;

– вітчизняна система соціального обслуговування та надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах не зовсім відповідає вимогам сьогодення, міжнародним стандартам у сфері соціального захисту населення та не задовольняє потреби українського суспільства;

– система соціальних послуг є доволі громіздкою та неефективною;

– проблемними питанням залишається збір статистичних даних про зазначені категорії осіб та їх потреби;

– недостатньо висвітлено напрямки соціальної роботи з бездомними, жебраками, волоцюгами та іншими представниками асоціальних проявів, яких з різних причин становиться все більше у нашому суспільстві;

– локальність надання соціальної допомоги особам з асоціальної групи населення, без координації зусиль і суворого дотримання законодавства і прав;

– не сформованість ефективної державної політики по відношенню до осіб які опинилися у складних життєвих обставинах;

– не ефективність Державних програми щодо вирішення проблем;

– система соціальних послуг традиційно орієнтована здебільшого на догляд соціально вразливих осіб у стаціонарних установах, переважно в будинках-інтернатах та ін. [4; 5].

Отже, можемо зробити такі висновки та внести рекомендації:

– подолання асоціальних явищ на сучасному етапі – комплексна, складно вирішувана задача. Кардинальне рішення даної задачі можливе тільки на основі подолання кризи в соціально-економічній сфері, припиненні війни і подальшого ефективного розвитку системи державного управління;

– зусилля по усуненню причин виникнення асоціальних явищ мають бути пов'язані з прийняттям законів, що захищають соціальні права особи. (при їх відсутності люди постійно будуть попадати в замкнене хибне коло колеса білки, в якому при неможливості влаштуватися на роботу і відсутності прописки, їм ніде жити, оскільки немає роботи, а роботи немає, оскільки жити ніде);

– держава має здійснювати заходи по обмеженню зростання числа осіб, що опинилися у складних життєвих умовах. Для цього необхідно надати соціальне житло, тим хто його потребує, медичну

допомогу, безкоштовні юридичні консультації і, головне, допомогу в працевлаштуванні.

Таким чином, проблема асоціальних явищ є складною, латентною, багатоаспектною, тому визначення окремого засобу їх усунення, не може вирішити ці питання. Тобто, механізм вирішення проблеми має бути комплексним. До його складу слід включити такі основні елементи: законодавчі і виконавчі органи, міжнародні, громадські, волонтерські, релігійні організації та відпрацювати ефективні механізми взаємодії між ними.

Список використаних джерел

1. Давидюк О. Бездомність в Україні: причини та тенденції. *Політичний менеджмент*. 2017. № 1–2. С. 90–101.

2. Конституція України : [зі змін. та допов.]. Харків : Фактор. 2016. 118 с.

3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.

4. Медвідь А. О. Соціальний захист бездомних та безпритульних дітей : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2015. 241 с.

5. Соціальна і гуманітарна політика : підручник / за заг. ред. В. П. Трощинського, В. А. Скуратівського. Київ : ФЕНІКС. 2016. 845 с.

Собченко Валентина Валентинівна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Шевчук Дар'я Олегівна,
слухачка факультету публічного управління та адміністрування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ДІЯЛЬНІСТЬ ФОНДУ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ УПРАВЛІННЯ ПАНДЕМІЄЮ В УКРАЇНІ

Удосконалення діяльності Фонду соціального страхування України є унікальною гарантією реалізації соціального захисту громадян України. Саме тому забезпечення ефективності функціонування загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні є одним із першорядних завдань реформи публічного управління, що визначають критерії успішності реалізації євроінтеграційних

процесів, активізованих у 2014 р. у зв'язку з підписанням Угоди про асоційоване членство України у Європейському Союзі. Особливої актуальності загальнообов'язкове державне соціальне страхування набуває на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19).

В основі глобального пандемічного управління лежать Міжнародні правила охорони здоров'я Всесвітньої організації охорони здоров'я, які встановлюють ключові принципи, спрямовані на національну готовність та реагування на пандемію. Такі правила вимагають від держав, що їх підписали, розробки національних планів щодо готовності до реагування на пандемію та реагування на них [1]. Наразі у багатьох країнах створені плани, які можуть включати суперечливі, але іноді необхідні заходи, такі як нормування ресурсів, насильницька ізоляція чи карантин, або вилучення товарів та майна. Враховуючи масштаби пандемічної загрози, ВООЗ заохочує створення спеціальних правових режимів [2], які розробляються з урахуванням міжнародних стандартів кожною країною. Такі спеціальні правові режими запроваджені у 2020 р. у країнах-членах Європейського Союзу.

Спеціальні правові режими, що утворюють комплекс управлінських заходів, українськими науковцями останнім часом називаються "адміністративно-правовими режимами", під якими вони розуміють певний набір правових інструментів, які застосовуються для регулювання певної сфери суспільних відносин та пов'язані з особливими ситуаціями у державній діяльності та суспільному житті. Як будь-яке правове явище, адміністративно-правовий режим має свою внутрішню структуру, тобто складається з певної сукупності елементів, що розкривають його зміст [3, с. 38].

Кожний адміністративно-правовий режим має мету введення і утворює відповідний механізм. Кінцевою метою управління пандемією є захист населення. Щоб бути ефективними та отримувати довіру громадськості, необхідно, щоб такі механізми управління були законними, етичними та ефективними [4].

Запровадження заходів соціального дистанціювання, що розроблені Всесвітньою організацією охорони здоров'я та Європейським центром профілактики та контролю захворювань (самоізоляція, закриття навчальних установ, заборона діяльності певних суб'єктів підприємницької діяльності тощо [5, с. 7–9]) потребують певних ресурсів, як організаційних, правових, кадрових, так і фінансових.

Україна, імплементуючи міжнародні та європейські принципи

управління пандемією, запровадила адміністративно-правовий режим управління пандемією у 2020 р. кількома нормативно-правовими актами (як законодавчими, так і підзаконними актами) [6–9], реалізація яких потребує певного фінансового забезпечення. Реалізуючи функцію із соціального захисту населення під час попередження розповсюдження гострої респіраторної хвороби COVID-19, держава встановила окремий страховий випадок для виплат, які здійснюються Фондом соціального страхування України (далі – ФССУ).

У ст. 22 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" встановлено розміри допомоги по тимчасовій непрацездатності, що надаються застрахованій особі у формі матеріального забезпечення, яке повністю або частково компенсує втрату заробітної плати (доходу), у разі настання в неї одного з таких страхових випадків: 1) тимчасової непрацездатності внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві; 2) на період перебування у закладах охорони здоров'я, а також на самоізоляції під медичним наглядом у зв'язку з проведенням заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), а також локалізацію та ліквідацію її спалахів та епідемій [7] тощо.

Законодавчо встановлено, що допомога по тимчасовій непрацездатності внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням, перебування у закладах охорони здоров'я, а також на самоізоляції під медичним наглядом у зв'язку з проведенням заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), а також локалізацію та ліквідацію її спалахів та епідемій, виплачується Фондом застрахованим особам починаючи з шостого дня непрацездатності за весь період до відновлення працездатності або до встановлення медико-соціальною експертною комісією інвалідності (встановлення іншої групи, підтвердження раніше встановленої групи інвалідності) незалежно від звільнення, припинення підприємницької або іншої діяльності застрахованої особи в період втрати працездатності, у порядку та розмірах, встановлених законодавством. Допомога по тимчасовій непрацездатності виплачується застрахованим особам залежно від страхового стажу. Однак, особам, які перебувають у закладах охорони здоров'я, а також на самоізоляції під медичним наглядом у зв'язку з проведенням заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), а також локалізацію та ліквідацію її спалахів

та епідемій, – 50 % середньої заробітної плати (доходу) незалежно від страхового стажу [7]. Оплата перших п'яти днів здійснюється за рахунок коштів роботодавця у порядку, встановленому КМУ. Наразі не визначено порядок видачі лікарняних листків особам на період перебування у закладах охорони здоров'я, а також на самоізоляції під медичним наглядом на час дії протиепідемічних заходів.

Особливостями діяльності ФССУ в умовах імплементації європейських принципів управління пандемією в Україні є: 1) розширення переліку страхових випадків, за якими надаються допомоги по тимчасовій втраті працездатності на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), що було вчасним кроком додаткового соціального захисту населення, що відповідає європейським стандартам управління пандемією; 2) діяльність ФССУ та його робочих органів, виконання бюджету ФССУ викривають певні правові прогалини та неузгодженості, що негативно впливають на стан дотримання принципу верховенства права та ефективне попередження надзвичайних ситуацій в нашій державі.

Дослідження показало, що: 1) ФССУ наділений певним комплексом функцій та компетенцій, виконання яких дозволяє забезпечити реалізацію конституційного права громадян на соціальних захист; 2) під час здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), ФССУ функціонує в особливому правовому режимі; 3) вчасне запровадження окремого страхового випадку на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), створює підстави для фінансової підтримки саме застрахованих осіб; 4) модернізація системи загальнообов'язкового державного соціального страхування неможлива без адекватної перебудови системи законодавства, без неухильного дотримання принципу верховенства права в діяльності суб'єктів публічного управління, що дозволить забезпечити стійкість і гарантованість реалізації певних соціальних прав громадян.

Список використаних джерел

1. Decision No 10822013EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on serious cross-border threats to health and repealing Decision No 211998 EC. Official Journal of the European Union. 05.11.2013.

2. Контрольный вопросник ВОЗ для планирования готовности к пандемии гриппа URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/68980/CDS_CSR_GIP_2005.4R.pdf.

3. Адабаш О. В. Поняття, сутність та ознаки адміністративно-правових режимів. *Європейські перспективи*. 2013. 12. С. 36–40. URL: https://unesco-socio.in.ua.

4. Pandemic legislation in the European Union: Fit for purpose? The need for a systematic comparison of national laws. *Health Policy*. Vol. 121, Issue 10, October 2017, P. 1021–1024. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0168851017302221.

5. Considerations relating to social distancing measures in response to COVID-19 – second update 23 March 2020. URL: https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-social-distancing-measuresg-guide-second-update.pdf.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 17.03.2020 р. № 530-IX. *Урядовий кур'єр*. 19.03.2020. № 52.

7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. № 533-IX. *Урядовий кур'єр*. 20.03.2020. № 53.

8. Про переведення єдиної державної системи цивільного захисту у режим надзвичайної ситуації : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2020 р. № 338-р. *Урядовий кур'єр*. 27.03.2020. № 59.

9. Про заходи із забезпечення публічної безпеки і порядку, спрямовані на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.03.2020 р. № 339-р. *Урядовий кур'єр*. 28.03.2020. № 60.

Тучак Микола Олексійович,
к.ю.н., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ДО ПИТАННЯ ПРО ТЕРМІНИ "ЧЛЕНИ СІМ'Ї" ТА "БЛИЗЬКІ ОСОБИ" В АНТИКОРУПЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Для правильного розуміння понятійного апарату в антикорупційному законодавстві потребує дослідження терміни "член сім'ї" та "близькі особи". Вагомий внесок у вироблення ознак що характеризують досліджувані терміни зроблено такими науковцями, як: М. І. Хавронюк, М. І. Мельник, С. М. Клімова, Т. В. Ковальова, Р. М. Тучак та ін. У чинному Законі України "Про запобігання ко-

рупції" зазначені поняття знайшли своє відображення, однак серед науковців та практиків вони вважаються дискусійними і такими що потребують вдосконалення. Дискусійність таких понять зумовлена тим, що їх розуміння у адміністративному та кримінальному праві, інших галузях права не мають єдиного узгодженого підходу до визначення, що дає підстави для удосконалення чинного законодавства з метою вироблення єдиного узгодженого підходу до його визначення та формулювання в законодавстві.

Враховуючи що Закон України "Про запобігання корупції" визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень і передбачає особливості поняття, "члени сім'ї" та пов'язані з таким поняттям "близькі особи" виникає необхідність у аналізі узгодженості таких понять при застосування саме цього Закону.

Аналіз сформульованих у вище зазначеному Законі поняття "член сім'ї" та "близькі особи" мають певні труднощі у дотриманні визначених обмежень, заборон, вимог особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування чи особами що прирівнюються до них та застосуванні суб'єктами у сфері протидії корупції. Дають обґрунтовані підстави наполягати на необхідності удосконалення вказаних поняття у антикорупційному законодавстві для єдиного розуміння цих термінів та їх правильного застосування.

У відповідності до ст. 1 Закону, що аналізується, членами сім'ї є:

а) особа, яка перебуває у шлюбі із суб'єктом, зазначеним у 1 ст. 3 Закону України "Про запобігання корупції", та діти зазначеного суб'єкта до досягнення ними повноліття – незалежно від спільного проживання із суб'єктом;

б) будь-які особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у 1 ст. 3 зазначеного Закону (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [1].

Зазначене дає підстави стверджувати:

По-перше, наявним є дублювання визначення термінів які за сутністю є тотожними, і передбачені у визначенні "члени сім'ї" та "близькі особи". Наприклад, "члени сім'ї" відповідно до ст. 1 Закону України "Про запобігання корупції" – це особи, що перебувають у

шлюбі, й поряд із цим терміном у визначені "близькі особи" вказуються такі особи, як чоловік та дружина, які за сутністю і діючим законодавством є подружжям і членами сім'ї.

По-друге у терміні "члени сім'ї" для дотримання обмежень суб'єктами, на яких поширюється дія Закону України "Про запобігання корупції", передбачено одні ознаки для визначення "члена сім'ї" а для подання декларації тими ж самими суб'єктами – інші ознаки, що характеризують особу як члена сім'ї. Так для дотримання обмежень членом сім'ї визнаються особи що перебувають у шлюбі та їхні діти до досягнення ними повноліття, а також будь-які особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у 1 ст. 3 зазначеного вище Закону (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі. Ці ознаки мають значення для дотримання обмежень передбачених Законом України "Про запобігання корупції" у ст. 23, де вказуються обмеження щодо одержання подарунків близькими особами які можуть бути членами сім'ї, а також у ст. 27, де передбачаються обмеження спільної роботи близьких осіб. У таких випадках, важливим є три ознаки що характеризують членів сім'ї які не є подружжям та дітьми що не досягли повноліття [1]. Такі ознаки характеризують спільне проживання осіб, ведення ними спільного побуту та наявність у них взаємних прав та обов'язків. Зазначені ознаки є притаманними для будь-яких інших осіб, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у 1 ст. 3 Закону, що аналізується. Особливістю близьких осіб – членів сім'ї є нинішнє спільне проживання осіб, нинішній спільний побут і наявні взаємні права та обов'язки з зазначеним вище суб'єктом. Будь яких строків спільного проживання не визначено.

Для дотримання зобов'язань фінансового контролю законодавець передбачив додаткові ознаки для визначення члена сім'ї, а саме членами сім'ї суб'єкта декларування, які не є подружжям або дітьми, вважаються особи, що спільно проживали із суб'єктом декларування станом на останній день звітного періоду або сукупно протягом не менше 183 днів протягом року, що передує року подання декларації. У цьому випадку важливим є факт проживання із суб'єктом декларування будь яких осіб на останній день звітного періоду або (колишнє, минуле) проживання на протязі року 183 і більше днів.

Зазначене вказує на необхідність удосконалення понять "члени сім'ї" і "близькі особи" для єдиного підходу для розуміння та практичного застосування у питаннях дотримання обмежень що передбачені законодавством та у фінансовому контролі.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. (Дата оновлення: 13.02.2020). URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. (Дата оновлення: 01.03.2020). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page.

3. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України X12 "Про засади запобігання і протидії корупції". Київ : Атіка, 2011. 424 с.

4. Мельник М. І Корупція: сутність поняття, заходи протидії. Київ, 2001. 304 с.

5. Клімова С. М., Ковальова Т. В. Запобігання і протидія корупції : навч. посіб. Харків, 2011. 344 с.

6. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2007. 198 с.

Шойко Василь Анатолійович,

к.і.н., доц., заступник начальника інституту – головний інженер Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ

ГЕНЕЗИС КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПІДХОДІВ ДО РОЗУМІННЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Після закінчення Великої Вітчизняної війни система місцевої протиповітряної оборони країни продовжувала вдосконалюватися, зважаючи на багатий досвід свого успішного функціонування у воєнні часи. Тоді ж було запроваджено нове положення про місцеву протиповітряну оборону, в якому відобразився увесь успішний досвід її попередньої діяльності, були внесені уточнення стосовно її завдань і організаційної структури.

Проте у 1956 р. керівництво Радянського Союзу було змушене знову переглянути організацію системи місцевої протиповітряної оборони через появу у воєнному арсеналі Сполучених Штатів Америки ядерної зброї та стрімке нарощування її запасів.

Тоді місцеву протиповітряну оборону вперше, було названо системою загальнодержавних заходів, які мають виконуватися з метою захисту населення від новітніх засобів ураження та забезпечення умов для стабільного функціонування об'єктів народного господарства у випадку нападу з повітря та проведення рятувальних і невідкладних аварійно-відбудовних заходів.

Хоча у зазначеному визначенні не йшлося про ядерну зброю, але нові зусилля системи заходів місцевої протиповітряної оборони були спрямовані на захист саме від неї.

У липні 1961 р. місцеву протиповітряну оборону було перефор-мовано на Цивільну оборону СРСР, яка увійшла до системи оборонних заходів загальнодержавного масштабу, здійснюваних як у мирний, так і у воєнний, з метою захисту населення і об'єктів народного господарства держави від засобів масового ураження та з метою забезпечення рятувальних та ремонтно-відновлювальних заходів в зонах ураження та можливих затоплень.

Поза тим, для проведення робіт з усунення наслідків природних лих, аварій та катастроф з метою забезпечення постійної готовності спеціальних служб для організації цих робіт, а, також, для проведення моніторингу реалізації заходів щодо попередження надзвичайних ситуацій у мирний час було сформовано Державну комісію Кабінету Міністрів СРСР з надзвичайних ситуацій та зібрано комісії з надзвичайних ситуацій при радмінах союзних республік, виконкомах рад народних депутатів усіх рівнів [1].

Такі комісії діяли під керівництвом відповідних комісій з надзвичайних ситуацій та урядових комісій, які були сформовані для розслідування причин і усунення наслідків аварій, катастроф та стихійних лих особливо великих масштабів.

Діяльність комісій з надзвичайних ситуацій була взаємопов'язана з роботою органів цивільної оборони, Міністерства внутрішніх справ, Комітету державної безпеки та служб державного нагляду і контролю.

Рішення комісії з надзвичайних ситуацій під час самих надзвичайних ситуацій були обов'язковими до виконання усіма підприємствами і організаціями, що були розташовані в межах території ураження.

Цивільна оборона у Радянському Союзі спиралася на людські та матеріальні ресурси усієї країни. Система цивільної оборони була не лише частиною системи оборонних заходів загальнодержавного масштабу, але і справою, яка стосувалася усіх громадян Со-

юзу. Організація заходів цивільної оборони передбачала об'єднання централізованого і децентралізованого управлінь усіма можливими силами і засобами.

У 1970-х – 80-х рр. XX ст. штаби і частини цивільної оборони брали участь у ліквідації наслідків масштабних стихійних лих, залучалися до розробки та запровадження профілактичних заходів щодо зменшення збитків від можливих природних катастроф, або техногенних аварій [1].

26 квітня 1986 р. сталася жахлива аварія на Чорнобильській атомній електростанції, яка допомогла виявити вузькі місця в системі цивільної оборони Радянського Союзу. Вона стала серйозним випробуванням для України та для всієї системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та їхніх наслідків.

У 1990-ті рр. XX ст. масштаби проблем безпеки у випадку надзвичайних ситуацій техногенного та природного походжень набули критичного значення, що вимагало негайної розробки оновленої державної політики у сфері безпеки життя громадян та впровадження удосконалених механізмів її реалізації. Система захисту населення і територій, яка існувала на той момент, більше не могла виконувати своє призначення, а саме бути гарантом безпеки громадян.

Закінчення періоду "холодної війни" мало плив і на процес перебудови системи цивільної оборони, розширивши коло її завдань та потребуючи посилення дієвості захисту територій і населення від надзвичайних ситуацій у мирний час. Цей часовий проміжок (80–90 рр. XX ст. – початок XXI ст.) визначається експертами як період концептуалізації системи цивільного захисту [2, с. 64].

Правовим фундаментом початку концептуалізації системи цивільного захисту вважають Амманську декларацію з цивільної оборони, прийняту в квітні 1994 року на 10-й Всесвітній конференції з цивільної оборони в столиці Йорданії, м. Амман, у якій було окреслено концепцію трансформації системи цивільного захисту.

Список використаних джерел

1. Труш О. О. Історичний розвиток державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. С. 87–97. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/1/10.pdf.

2. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : дис. … канд. політ. наук : спец. 21.01.01. Київ, 2020. 293 с.

Ангел Антоніна Андріївна,
аспірантка Львівського регіонального інституту державного управління Національної Академії Державного управління при Президентові України, м. Львів

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВА ВИБОРУ ПРІЗВИЩА ПРИ ДЕРЖАВНІЙ РЕЄСТРАЦІЇ ШЛЮБУ

Шлюб та сім'я невід'ємні елементи соціальної структури будь-якого суспільства. Вони вважаються фундаментальними соціальними інститутами, які забезпечують відтворення та стійкість людського суспільства. Цитуючи ст. 51 Конституції України, "шлюб добровільний, рівноправний сімейний союз жінки і чоловіка. Кожний з подружжя має рівні права та обов'язки в шлюбі та сім'ї".

Укладення шлюбу – найбільш поширена підстава зміни прізвища. Традиційно дружина йшла у родину чоловіка, ставала членом, а відтак вона та діти одержували спільний родовий знак – прізвище [5]. Корективи сучасності відображені також в даному питанні, більшість пар при подачі заяви на шлюб педантично підходять до вибору прізвища, так як зміна прізвища в подальшому зумовлена корегуванням документів, починаючи з посвідчення особи (паспорту).

Відповідно до ст. 35 Сімейного кодексу України наречені мають право обрати прізвище одного з них як спільне прізвище подружжя або надалі іменуватись дошлюбними прізвищами. Наречений, наречена мають право приєднати до свого прізвища прізвище нареченої, нареченого. Якщо вони обоє бажають мати подвійне прізвище, за їхньою згодою визначається з якого прізвища воно буде починатися [1]. Складання більше двох прізвищ не допускається, якщо інше не випливає із звичаю національної меншини, до якої належить наречена і (або) наречений.

Тому, якщо на момент реєстрації шлюбу прізвище нареченого, нареченої вже є подвійним, вона чи він мають замінити одну із частин свого прізвища на прізвище другого.

Відповідно до ст. 53 Сімейного кодексу України, якщо при реєстрації шлюбу дружина, чоловік зберегли свої дошлюбні прізвища, то вони мають право подати до органу державної реєстрації актів цивільного стану, який реєстрував їхній шлюб, або відповідного органу за місцем їхнього проживання заяву про обрання прізвища одного з них як їхнього спільного прізвища або приєднання до свого прізвища другого з подружжя [1]. Якщо при державній реєстрації

шлюбу кожен залишився на дошлюбному прізвищі, їм надана можливість ще раз повернутися до вирішення питання прізвища.

Процедура зміни одним із подружжя свого дошлюбного прізвища на шлюбне є максимально спрощеною.

Заява про внесення змін до актового запису цивільного стану за встановленою формою, подається до відділу державної реєстрації актів цивільного стану за місцем проживання заявника, а у випадках, передбачених ст. 53 Сімейного кодексу України, також до відділу державної реєстрації актів цивільного стану за місцем зберігання першого примірника актового запису про шлюб при пред'явленні паспорта або паспортного документа [2].

Заява про внесення змін до актового запису цивільного стану подається особою, щодо якої складено актовий запис та яка бажає змінити прізвище.

Разом із заявою про внесення змін до актового запису цивільного стану заявником подається свідоцтво про шлюб, яке підлягає зміні.

Слід звернути увагу, що даний порядок внесення змін до актового запису про шлюб поширюється лише на актові записи про шлюб, які були зареєстровані після 01.01.2004 р.

Якщо при реєстрації шлюбу дружина, чоловік зберегли дошлюбні прізвища, вони мають право подати до державного органу реєстрації актів цивільного стану, який зареєстрував їхній шлюб, або відповідного органу за місцем їхнього проживання заяву про обрання прізвища одного з них як їхнього спільного прізвища або про приєднання до свого прізвища прізвище другого з подружжя. У разі зміни прізвища державний орган реєстрації актів цивільного стану видає нове свідоцтво про шлюб.

Подружжя має право на зміну прізвища не лише при реєстрації, а й у будь-який час після реєстрації шлюбу. Треба зазначити, що вказане правило не збігається з тим, що закріплене в новому цивільному законодавстві.

З аналізу правил, що містяться в СК України, можна дійти наступних висновків. Право на зміну прізвища може бути здійснене дружиною або чоловіком тільки в тому разі, якщо шлюб між ними не було розірвано та обидва з подружжя є живими. Це обумовлено тим, що з фактом смерті та фактом розірвання шлюбу закон пов'язує припинення шлюбу, тобто у жінки та чоловіка припиняються всі права та обов'язки як подружжя, в тому числі і право змінити дошлюбне прізвище [4].

При цьому, якщо вони обоє бажають мати подвійне прізвище,

за їхньою згодою визначається, з якого прізвища воно буде починатися. Складення більше двох прізвищ не допускається, якщо інше не випливає із звичаю національної меншини, до якої належить дружина і (або) чоловік [3].

Вказане право може бути здійснене як одним з подружжя, так і ними обома за спільною заявою.

Зміна прізвища дружиною, чоловіком відповідно до даної статті провадиться шляхом внесення змін до відповідних актових записів цивільного стану.

Підставою для внесення змін у актові записи цивільного стану є заява дружини або чоловіка, які зберегли дошлюбні прізвища, про обрання прізвища одного з них як спільного прізвища або про приєднання до свого прізвища другого з подружжя.

Разом із заявою про внесення змін до актових записів цивільного стану заявниками подаються: паспорт або паспортний документ; свідоцтва про реєстрацію актів цивільного стану, у яких зазначені відомості, які підлягають зміні; інші документи, необхідні для розгляду заяви та вирішення питання по суті.

Громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території України, подають заяву про внесення змін до актового запису цивільного стану до відділу державної реєстрації актів цивільного стану за межами цієї території на їх вибір.

Після внесення змін до актового запису цивільного стану заявнику повторно видається або надсилається для вручення до відділу державної реєстрації актів цивільного стану за місцем його проживання свідоцтво про державну реєстрацію акту цивільного стану. На свідоцтві проставляється штамп "Повторно". Свідоцтво про державну реєстрацію, подане заявником для внесення змін, анулюється та знищується у встановленому порядку.

Список використаних джерел

1. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14.

2. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України від 01.07.2010 р. № 2398-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17.

3. Правила внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання : наказ Міністерства юстиції України від 12.01.2011 р. № 96/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0055-11.

4. Багач Е. М., Білоусов Ю. В. та ін. Сімейний кодекс України : науково-практичний коментар. Київ : Ліга 2010. 577 с.

5. Ромовська З. В. Українське сімейне право : підручник для студ. вищ. навч. закл. Київ : Правова єдність, 2009. 500 с.

Гунбіна Олена Володимирівна,
аспірантка кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління про Президентові України,
м. Харків

ОРГАНІЗАЦІЙНО-КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Забезпечення сучасних викликів у сфері соціального захисту населення потребує запровадження нової інтегрованої моделі управління у цій сфері, застосування системного підходу, технологій ведення випадку (кейс-менеджменту) для організації надання комплексної допомоги, зокрема соціальної підтримки сім'ї, яка опинилася в складних життєвих обставинах, і залучення всіх органів державної влади та місцевого самоврядування до надання потрібних послуг [1], а також сучасної підготовки кадрів, які безпосередньо беруть участь у наданні соціальних послуг.

Наразі у м. Харкові функціонують дев'ять районних управлінь праці та соціального захисту населення у кожному районі міста (далі УПСЗН), які мають типові структури та положення, відповідно до яких виконують делеговані державою повноваження у сфері соціального захисту й праці, та забезпечують реалізацію місцевих соціальних програм Харківської міської ради [3].

УПСЗН за структурою складаються з керівного складу, відділу бухгалтерського обліку та звітності; загального відділу; відділу соціальних державних інспекторів; відділу соціальних допомог; відділу з питань обслуговування осіб з інвалідністю, ветеранів війни та праці, інших категорій громадян пільгового контингенту; відділу персоніфікованого обліку отримувачів пільг; відділу соціально-трудових відносин; відділу програмного забезпечення, моніторингу та аналізу. З 2014 р. у зв'язку з військовими подіями на сході й появою соціальної категорії внутрішньо переміщених осіб та великим попитом на призначення субсидій на житлово-комунальні послуги на УПСЗН м. Харкова значно збільшилося навантаження, зросла кількість та обсяги наданих послуг, їх робота набула виняткової потреби та результативності.

З 2017 р. роботу УПСЗН переформатовано за принципами відкритості, прозорості, оперативності, ліквідації посередництва, орі-

єнтації на одержувача послуг, що стали можливими завдяки роботі в форматі "Прозорий офіс". Усі послуги, як адміністративні, так і соціального характеру, для максимальної зручності громадян територіально зосереджені в одному місці. З 2018 р. у Шевченківському, Київському та Московському районах м. Харкова вся робота УПСЗН була організована у форматі "Прозорий офіс" [2]. Переваги даної форми надання послуг дозволяють, з-поміж іншого, чітко відстежити показники роботи соціальної структури, кількість наданих послуг, створюють умови для моніторингу швидкості їх надання, кількості та якості, повноти та доступності.

Так, у 2019 р. до Центрів надання послуг "Прозорий офіс" м. Харкова за період з 01.01.2019 по 31.12.2019 рр. надійшло 240774 звернення, зокрема звернення щодо призначення субсидій і соціального захисту внутрішньо переміщених осіб становило 56 % від кількості усіх звернень. Детальний розподіл за видами наданих публічними службовцями послуг упродовж 2019 року наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

Кількість та тематика звернень, що надійшли до Центрів надання послуг "Прозорий офіс" м. Харкова за період з 01.01.2019 по 31.12.2019 рр.

№ з/сп	Назва послуги	Кількісний показник звернень	
1	Призначення субсидій на житлово-комунальні послуги	93444	39%
2	Отримання соціальних допомог та компенсацій	46925	19%
3	Соціальний захист внутрішньо переміщених осіб	39932	17%
4	Надання пільг	31320	13%
5	Отримання посвідчень	9083	4%
6	Соціальний захист осіб, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС	6791	3%
7	Санаторно-курортне лікування окремих категорій громадян	5128	2%
8	Забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації	5905	2%
9	Інші послуги	2246	1%
Разом:		240774	–

Відкриття центрів надання послуг "Прозорий офіс" дало старт інтеграції функціональної моделі зонування приміщень для прийому заявників "фронт-офіс" та зону обслуговування заяв та відпрацювання пакету документів заявників у "бек-офісі". Впровадження ІТ-програмних комплексів "Електрона черга", он-лайн послуг на вебпорталі "Прозорий офіс", комунікативних програм міжвідомчого обміну даних "Центр соціальних послуг", Реєстру територіальної громади тощо змінило не тільки сервісні умови прийому заявників, а й умови та вимоги до праці публічних службовців.

Наявність форми, чіткий графік роботи з автоматизованою чергою та дистанційним записом на прийом, електронний документообіг, робота з персональними даними ефективне використання часу роботи із заявником – це фактори, які дисциплінують співробітників і вимагають розширення фахових знань та вдосконалення комунікативних навичок перш за все публічних службовців.

Безперечно, посадова особа місцевого самоврядування, яка виконує функції у сфері соціального захисту, повинна ввічливо та доброзичливо вести діалог із заявником, надавати фахову консультацію та/або направлення до компетентних структур, уміти швидко вирішувати конфліктні ситуації з огляду на те, що особи, які опинилися у складній життєвій ситуації, здебільшого агресивно налаштовані й мають численні запити, претензії та вимоги до держави, які надходять особисто публічному службовцю.

Проаналізувавши положення районних УПСЗН м. Харкова, структуру та штатну чисельність працівників, можна побачити диференційований підхід до формування структури та штатної чисельності УПСЗН залежно від кількості мешканців у районах м. Харкова, загального обсягу повноважень, цільових програм, спрямованості обслуговування та задоволення потреб конкретних груп населення, що мають пільги та їх державні гарантії [3].

Перехід на іншу організаційну структуру у форматі "Прозорий офіс" вимагає змін не лише в структурі УПСЗН, а й передбачає: перерозподіл людських ресурсів за критеріями компетентності, комунікабельності, швидкості, стресостійкості; запровадження особливого режиму роботи (у вихідні дні, подовження часу роботи соціальної установи та відповідного компенсування робочого часу працівникам тощо); структурування кваліфікаційних вимог і їх відображення у посадових інструкціях.

Важливою ланкою роботи сучасної соціальної установи є менеджмент людських ресурсів, що дозволяє стимулювати публічного

службовця, заохочувати до самореалізації, створювати умови для саморозвитку й професійного вдосконалення й зростання. Відтак навіть три функціонуючі соціальні структури у форматі "Прозорий офіс" мають чималі напрацювання, досвід запровадження механізмів мобільності надання послуг та діючі успішні практики перепідготовки службовців за підтримки громадських рухів, проєктів розвитку тощо.

Із метою повноцінного обслуговування осіб із обмеженими можливостями у м. Харкові громадською організацією "Креавіта" були організовані курси жестової мови та комунікативні заходи, що дозволяють публічним службовцям безперешкодно спілкуватися з особами з інвалідністю, які пересуваються на інвалідних візках, або мають інші вади. Тепер у кожному районі м. Харкова є фахівці, які пройшли тематичні кваліфікаційні курси та отримали практичні навички з основ психології такого спілкування, практику у центрах надання послуг "Прозорий офіс".

Триває й удосконалення механізмів надання послуг і тайм-менеджменту людських ресурсів. Вагомим показником ефективності механізму надання послуг в межах "Прозорий офіс" є середній показник часу обслуговування заявника, який наприкінці 2018 р. складав 15 хв., а наприкінці 2019 р. становив 12 хв. на обслуговування одного заявника, що відповідає нормативам обслуговування 1 клієнта в межах банківських та бізнес-структур.

Запровадження нової інтегрованої моделі управління у сфері соціального захисту населення, втілення здобутків та стандартів з обслуговування уразливих категорій населення, переорієнтація роботи публічних службовців із відвідувачами соціальних установ у процесі отримання соціальних гарантій потребують у подальшому: системних досліджень досвіду країн із розвиненою демократією щодо трансформації та модернізації систем навчання кадрів в умовах реалізації соціальних реформ; доповнення, уточнення нормативно-правових актів, що регулюють питання підготовки та професіоналізації кадрів системи соціального захисту населення; запровадження нових сучасних моделей управління у сфері менеджменту людських ресурсів.

Список використаних джерел

1. Про затвердження інтегрованої моделі у сфері соціального захисту населення : рішення колегії Міністерства соціальної політики України від 27.10.2017 р., затв. наказом Міністерства соціальної політики України від 06.11.2017 р. № 1758. URL: http://gutszn.kr-admin.gov.ua/dovge/20171206/minsoc.pdf.

2. Про створення Центрів надання соціальних послуг "Прозорий офіс" [Електронний ресурс]: рішення виконавчого комітету Харківської міської ради від 18 січня 2017 року № 6. URL: https://doc.citynet.kharkov.ua/ru/profile/document/view/id/656610.

3. Про затвердження положень виконавчих органів Харківської міської ради [Електронний ресурс]: рішення виконавчого комітету Харківської міської ради від 18 квітня 2018 року № 1045/18. URL: https://data.city.kharkov.ua/files/08-05-2018/152576720431308.docx.

Дашкова Кристина Сергіївна,
аспірантка кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВИСВІТЛЕННЯ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ РОЗГЛЯДУ СУДОВИХ СПРАВ

Створення ефективної взаємодії судових органів та ЗМІ належить до пріоритетних напрямів сучасного реформування законодавчої системи України. Необхідність налагодження взаємодії зумовлена стратегією України на створення прозорої системи влади. Відкрите судочинство означає вільний доступ ЗМІ до висвітлення судових справ. Разом із тим принцип неупередженості суду вимагає обмеження ЗМІ у публікації будь-яких матеріалів стосовно судових справ.

В Україні проблему урегулювання питання про взаємодію судів та ЗМІ ускладнюють два чинники. По-перше, це пережиток радянської судової системи, якій властива була закритість від громадськості та обмеження публічного доступу до рішень судів і фіксування судових процесів. По-друге, українські ЗМІ не готові сприймати будь-які обмеження щодо своєї діяльності, покладаючись на своє право вести журналістські розслідування. У сучасній науковій літературі, проблематика взаємодії судів та ЗМІ майже не досліджувалась, доки Україна не вступила на шлях до Євроінтеграції і реформування законодавства у відповідності з вимогами європейського права.

Згідно зі ст. 11 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", судові рішення, засідання, дані щодо судових справ, і розгляд справ відбуваються відкрито, якщо інше не встановлюється Законом [2]. Журналісти мають право проводити відео-, фотозйомку, вести ау-

діозаписи за допомогою портативних технічних засобів, не отримуючи будь-якого окремого дозволу суду. Якщо ЗМІ має наміри транслювати судове засідання у режимі реального часу, то для цього необхідно отримати дозвіл суду. Крім ст. 11 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", право на відкритість судів регулюється статтею 10 "Кодексу про адміністративне судочинство України" [3], статтею 8 "Господарського процесуального кодексу" [1]. Стаття 27 "Кримінального процесуального кодексу України" може обмежувати доступ ЗМІ до судового розгляду у разі, якщо обвинуваченим є неповнолітній, якщо у суді розглядається справа про статеві злочини, якщо відкрите провадження може поставити під ризик розголошення таємниці, яка охороняється законом та ін. [4].

Одна з проблем висвітлення судових справ або доступу до інформації полягає в тому, що, фактично, журналісти можуть без отримання спеціального досвіду використовувати нотатки та портативні технічні засоби, але для ведення фото- і відеозйомки, або транслювання судового процесу необхідною є ухвала суду. Судді, як правило, вимагають від журналістів подавати клопотання про дозвіл заздалегідь, тому відеозапис у момент конкретного судового засідання стає неможливим, адже розгляд клопотання може тривати декілька тижнів. Відповідно, виникає колізія двох законів – ст. 11 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" і ст. 27 "Кримінального процесуального кодексу" (КПК). У таких випадках рішення виноситься на основі закону, який ухвалено пізніше. У цьому випадку Закон України "Про судоустрій і статус суддів" (2016 р.) прийнято пізніше ніж "Кримінальний процесуальний кодекс України" (2012 р.). Відповідно, згідно зі ст. 11 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" навіть у кримінальному провадженні журналісти можуть проводити фото- і відеозйомку без отримання додаткового дозволу від суду. Тим не менше, в умовах законодавчої системи України судді частіше застосовують саме ст. 27 КПК і забороняють доступ журналістам до засідання або ведення зйомки.

Серед проблем, що перешкоджають ефективній взаємодії судів та ЗМІ є недосконалість самого законодавства. Зокрема, журналісти мають право користуватися портативними засобами для фіксації судового процесу без отримання додаткового дозволу судді, але у законі не окреслено, що саме розуміється під "портативними засобами". Таким чином, конфлікти між ЗМІ та учасниками судового процесу виникають під час спроб взяти інтерв'ю або зафіксувати сторони конфлікту на фото або відео у коридорах установи.

О. І. Євтушенко відзначає неготовність журналістів до кооперації. З боку журналістів часто спостерігається некоректна або неетична поведінка. Зокрема, вони звинувачують суддів у їх корумпованості і продажності. Безкарність та продажність суддів стала джерелом недовіри до усієї судової системи України [5]. ЗМІ стикаються з проблемою відсутності будь-яких прес-релізів від суддів. Всю інформацію щодо справи, вони отримують безпосередньо від учасників конфлікту, і рідше звертаються до прес-служби або канцелярії суду.

Ще однією проблемою є відсутність положень, які б регулювали персональний захист даних сторін конфлікту. У судових засіданнях заслуховується інформація про особу громадянина, можуть розголошуватися конфіденційні дані про її сімейний статус, банківські дані та ін. Доступ журналістів до участі у відкритому засіданні порушує права громадян, тому в сучасному законодавстві необхідно шукати баланс між доступом ЗМІ до інформації та між захистом учасників конфлікту на приватне життя.

У сучасному правовому полі України, судді можуть бути незахищеними від дій ЗМІ. Наприклад, не лише журналісти звинувачують суддів у корумпованості, а й судді журналістів у тому, що вони можуть діяти на замовлення, виставляючи суддю як упередженого або зацікавленого у закритті справи. Не слід забувати, що журналісти часто прагнуть зробити сенсацію, а тому частіше намагаються висвітлювати негативні аспекти судової роботи, формуючи у громадян уявлення про "несправедливе" правосуддя.

Беручи до уваги виділені проблеми, покращення взаємодії суддів та ЗМІ вимагає реформування законодавства України. Це допоможе вирішити низку завдань: прозорість та об'єктивність судових рішень, максимально достовірне висвітлення судового процесу та аналіз дій судді і учасників конфлікту, дотримання професійної етики з боку суддів і журналістів. Крім цього, реформування законодавства з метою покращення взаємодії суддів і ЗМІ повинно враховувати технологічний розвиток України, а тому в роботу судів потрібно впроваджувати умови для діяльності журналістів із фото- та відеоапаратурою. Налагодження потребує система прес-служби судової установи. Зокрема, необхідно забезпечувати журналістів об'єктивними даними щодо процесу, якщо це не виходить за рамки закону. Позитивним прикладом для України може стати зарубіжний досвід. Нещодавно в Іспанії, яка подібно до України, демонструє низький рівень довіри громадян до судів, впроваджено нову посаду – спеціаліста з питань комунікації. У його функціональні обов'язки входить взаємодія від імені усієї судової системи.

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що наявність проблем у взаємодії судів та ЗМІ підриває довіру громадян до судової системи України. Закритість судів буде створювати хибне враження про необ'єктивність у прийнятті рішень, корумпованість, продажність. Висвітлення судового розгляду у ЗМІ може зміцнити довіру громадян до суддів. Разом із тим, діяльність журналістів повинна регулюватися таким чином, щоб не порушувати права і свободи сторін судового конфлікту й лобіювати чиїсь інтереси, підриваючи авторитет суддів. Отже, необхідно вирішити питання про встановлення чітких критеріїв участі представників ЗМІ у судових засіданнях та забезпечити ефективну взаємодію пресслужби судової установи з пресою.

Список використаних джерел

1. Господарський процесуальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 6. Ст. 56.

2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.

3. Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.

5. Євтушенко О. І. Висвітлення діяльності судової влади у засобах масової інформації / Центр демократії та верховенства права, 2009. URL: https://cedem.org.ua/articles/vysvitlennya-diyalnosti-sudovoyi-vlady-u-zasobah-masovoyi-informatsiyi/.

Єфімов Юрій Вікторович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
перший заступник начальника Державної екологічної інспекції
у Харківській області,
м. Харків

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО МОНІТОРИНГУ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ

Відповідно до Хартії Міжнародної торгової палати про підприємницькі принципи сталого розвитку необхідно постійно вимірювати екологічні характеристики, оцінювати відповідність їх установленим вимогам і періодично подавати відповідну інформацію, що є можливим лише за умови здійснення моніторингу довкілля.

Ефективна реалізація обґрунтованих природоохоронних заходів щодо забезпечення екологічної безпеки є неможливою без упровадження системи моніторингу довкілля – єдиного інструменту отримання об'єктивної інформації про стан довкілля, її комплексного оброблення й використання. Створення й функціонування цієї системи є ланкою в низці організаційно-прогнозних заходів із забезпечення захисту навколишнього середовища, оптимізації системи природокористування й збереження біосфери.

Державне регулювання у сфері охорони навколишнього природнього середовища (далі – НПС) та раціонального використання природних ресурсів на рівні населеного пункту полягає у контролі за стандартами і нормативами регулювання діяльності промислового комплексу, у доцільності споживання природних ресурсів. Основним державним напрямом є гармонізація чинного законодавства до вимог країн ЄС у галузі природокористування та приведення чинних природоохоронних норм у відповідність до світових екологічних стандартів.

В Україні державна система моніторингу довкілля регламентується рядом нормативно-правових актів, п. "в" ст. 20 та ст. 22 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" 1991 р., визначається створення системи моніторингу довкілля та проведення з її допомогою спостережень за станом НПС та рівнем його забруднення. Виконання цих функцій покладено на Міністерство енергетики та захисту довкілля України та інші міністерства й центральні органи виконавчої влади, які є суб'єктами державної системи моніторингу довкілля, а також підприємства, установи та організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану довкілля. Постанова КМУ "Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля" від 30.03.1998 р. № 391 визначає порядок створення та основні принцип функціонування системи моніторингу довкілля в Україні.

У відповідності до створеної та діючої системи моніторингу довкілля виділяють такі види моніторингу: моніторинг якості повітря; моніторинг стану вод суші; моніторинг прибережних вод; моніторинг стану грунтів; моніторинг показників біологічного різноманіття; моніторинг радіаційного випромінювання.

На теперішній час проблема моніторингу НПС в Україні приділяється достатньо велика увага, але ще є багато питань, які потребують вирішення з урахуванням європейських вимог до інформаційного забезпечення органів державного управління, місцевого самоврядування й населення щодо стану НПС.

Важливість діяльності в області приведення екологічного законодавства України у відповідність до нормативів ЄС визнане Законом України "Про Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030".

Перед КМУ стоять завдання з удосконалення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, які необхідно вирішувати негайно, серед основних, це виконання вимог Директив ЄС природоохоронного призначення щодо проведення моніторингу НПС, зокрема: № 2008/50/ЄС "Про якість атмосферного повітря й чистіше повітря для Європи"; № 2004/107/ЄС "Щодо миш'яку, кадмію, ртуті, нікелю й поліциклічних ароматичних вуглеводів у навколишньому повітрі"; забезпечення відповідності стандартів України у сфері моніторингу НПС стандартам ЄС; розроблення нових підходів до структури системи моніторингу НПС з урахуванням реструктуризації державного управління й децентралізації влади, структурування за державним і регіональним рівнем; удосконалення мереж спостереження за атмосферним повітрям з урахуванням розподілення території України на зони й агломерації; технічне переоснащення мереж спостережень із застосуванням сучасних автоматизованих засобів вимірювання параметрів; поліпшення метрологічної й аналітичної баз моніторингу; забезпечення відповідним фінансуванням.

Першим кроком стало прийняття КМУ Постанови "Про деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря" від 14.08.2019 р. № 827.

Новим Порядком здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря визначено, що моніторинг атмосферного повітря здійснюється з метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та проведення аналізу інформації про якість атмосферного повітря, оцінювання та прогнозування її змін і ступеня небезпечності, розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень у галузі охорони атмосферного повітря, у сфері охорони НПС, а також інформування населення про якість атмосферного повітря, вплив його забрудненням на здоров'я та життєдіяльність населення.

Суб'єктами моніторингу атмосферного повітря є Мінприроди, МОЗ, ДСНС, ДАЗВ, органи виконавчої влади АРК з питань охорони НПС, обласні, Київська міська держадміністрація, виконавчі органи міських рад.

Постанова КМУ № 827 передбачає абсолютно нові принципи організації мереж моніторингу і проведення спостережень, зокрема

одним з основних є: виділення на території України зон та агломерації з визначенням їх обов'язків та відповідальності, визначення можливості створення органами місцевого самоврядування (регіональних мереж), визначення необхідності створення систем моніторингу об'єктового рівня, тобто на підприємствах, що здійснюють вплив на стан атмосферного повітря. Постановою також визначаються основні критерії оцінювання стану атмосферного повітря, як за показниками так і за часовими ознаками.

Такі системи мають бути оснащені сучасним обладнанням з автоматизованими постами спостережень, що мають працювати у режимі реального часу та можливістю мобільного спостереження.

Удосконалення та євроінтеграційні процеси в державній системі моніторингу атмосферного повітря дозволять поліпшити умови мешкання населення та стану його здоров'я, створення передумов для отримання суспільством інформації з повноцінною та достовірною оцінкою стану атмосферного повітря, тобто сучасна система моніторингу довкілля має стати одним з основних джерел інформації для суспільного порталу "Вільне довкілля" та переведення його у смартфон, робота над створенням якого ведеться в Мінприроді.

Список використаних джерел

1. Варламов Є. М., Квасов В. А., Брук В. В., Берешко І. М. Моніторинг навколишнього природного середовища. Концептуальні положення й шляхи реалізації : монографія / за ред. Є. М. Варламова. Харків : Нац. Аерокосм. ун-т ім. М. Є. Жуковського "ХАІ", 2016. 188 с.

2. Екологічна безпека: проблеми і шляхи вирішення : зб. наук. статей XV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 9–13 вересня 2019 р.) / УКРНДІЕП. Харків : ПП "Стиль-Іздат", 2019. 326 с.

Корнева Ольга Сергіївна,
аспірантка кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СУЧАСНА ПРОБЛЕМАТИКА ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Вивчення стану забезпечення прав і свобод людини є однією з найбільш актуальних проблем сучасної науки, оскільки ст. 3 Кон-

ституції України проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю та покладає на державу обов'язок щодо підтримання стабільності громадського життя, дотримання прав і свобод людини [1], які певним чином залежні від соціально-політичних, економічних, культурних та інших особливостей конкретної країни. Дотримання прав і свобод можливе тільки при реформуванні системи влади та цілісного гарантування підтримки, забезпечення прав людини з боку держави та громадянського суспільства.

Практичний досвід показує, що існує єдність, взаємозв'язок та взаємозалежність усіх видів прав та свобод. У цьому сенсі ієрархічна побудова прав та свобод, підкреслення пріоритету одних прав над іншими є малопродуктивним. Важко погодитися також із концепціями, які обумовлюють абсолютну перевагу політичних і особистих (громадянських) прав, аж до повного заперечення соціально-економічних прав та свобод. Адже без певного мінімуму соціально-економічних прав наявність багатьох політичних та особистих прав і свобод потрапляє під сумнів.

Сформульовано такі проблеми захисту прав людини органами публічної влади на сучасному етапі в Україні:

Перша проблема. Найменування очікуваного результату (відповідно до Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року (далі – Національна стратегія) [2]) за номером 4 – це відповідність міжнародним стандартам захисту права на життя умов тримання та поводження з особами у місцях, в яких вони примусово тримаються за судовим рішенням або рішенням адміністративного органу відповідно до закону. Фактично мова іде про імплементацію певних міжнародних стандартів щодо захисту прав інвалідів, які перебувають у певних установах. Однак гарантування прав інвалідів потребує певного фінансування з бюджету та введення додаткового страхового випадку, за якого грошові кошти мають виплачуватися Фондом соціального страхування України. Нажаль за час дії Національної стратегії не розроблено комплексного механізму гарантування прав інвалідів за участі різних органів публічної влади, не всіх інвалідів було забезпечено технічними засобами реабілітації.

Окрім цього Національна стратегія не відповідає вимогам сучасності, вона не адаптована до сучасної системи органів публічної влади, не враховано результати децентралізації влади. Отже, серед проблемних питань з реалізації Національної стратегії є: 1) неактуальність заходів; 2) формальність, застарілість та нечіткість інди-

каторів; 3) зміна системи центральних органів виконавчої влади та передача певних повноважень органам місцевого самоврядування.

Першочерговим завданням цього напряму державної діяльності є впровадження в національне законодавство демократичних засад його функціонування, особливо у контексті європейської інтеграції України.

Друга проблема. На сьогодні умови соціальної, політичної кризи, а також культурних сфер держави знизили рівень ефективності механізму забезпечення цих прав і свобод, це призвело до їх масового, системного порушення, в деяких випадках до неможливості їх втілення. Для побудови в Україні демократичної правової держави суттєве значення має боротьба з ігноруванням вимог законів, з несформованістю правових знань у громадян [4, с. 43]. Демократична правова культура має бути спрямована на підсилення цінності конституціоналізму.

Недостатнє гарантування реалізації охорони і захисту окремих прав та свобод особи випливає із того, що соціально-економічні права і свободи, які закріплені і гарантовані чинною Конституцією України мають більше декларативний, ніж реальний характер. Норми, які стосуються прав і свобод особи, об'єктивно не відповідають фактичним соціальним можливостям, які вони опосередковують. Тобто, механізми реалізації і захисту тих чи інших прав і свобод недостатньо розроблені, між ними існують певні внутрішні суперечності.

Потребує вдосконалення система процесуальних гарантій прав і свобод людини. Не розроблено і не визначено механізм обмежування конституційних прав і свобод людини і громадянина органами публічної влади. Стаття 64 Конституції України визначає, що такі права не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції [1].

Рішенням Конституційного Суду України від 25.12.1997 р. з'ясовано лише окремий випадок гарантування захисту прав і свобод у судовому порядку [3], не розкрито сутність і складові механізму обмежування конституційних прав і свобод людини і громадянина органами публічної влади, у тому числі – в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Враховуючи факт конституційного визначення заборони на обмеження прав і свобод, існує потреба у тлумаченні норми Конституції України щодо механізму обмежування конституційних прав і свобод людини і громадянина органами публічної влади, з'ясуванні суб'єктного та процедурного аспектів процесу обмежування. Механізм обмежування повинен бути побудований за умови гарантування мінімуму головних прав і свобод людини повинен, що визначає початкову точку відліку сумарного збільшення добровільно визнаних усією світовою спільнотою цінностей, які не підлягають будь-якому оцінюванню.

Список використаних джерел

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. ВВР України. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 р. № 1393-р. *Урядовий кур'єр.* 30.12.2015 р. № 245.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України від 25.12.1997 р. № 9-зп. *Офіційний вісник України.* 1998. № 1. Ст. 25.

4. Тодыка Ю. Н. Конституционные основы формирования правовой культуры. Харьков : Райдер, 2001. С. 43.

Лєбєдєва Ярославна Валентинівна,
старший викладач кафедри управління та адміністрування
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
м. Дніпро

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН НА ПОЛІТИЧНЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО

Комплексна реалізація прав національних меншин, зокрема через створення необхідних умов для ефективної участі національних меншин у культурному, соціальному та економічному житті, й в державних справах, зокрема тих, які їх безпосередньо стосуються, є однією зі складових процесів демократизації в Україні [5] та є однією з основних умов ефективного захисту їх прав і законних інтересів, збереженні мови, традицій, культури.

Із питань забезпечення прав національних меншин Україна співпрацює з міжнародними організаціями: ООН, ОБСЄ, Радою Європи. В міжнародних правових документах, до яких приєдналася й Україна, зафіксовано права національних меншин, зокрема й право на політичне представництво. Варто наголосити, що таке політичне представництво розглядається як частина міжкультурного діалогу, активізації громадської участі, що сприяє створенню нових цінностей та зміцнює суспільну єдність та діалог.

Так, права національних меншин на участь в суспільно-політичному житті сформульовані в Документі Копенгагенської наради щодо людського виміру ОБСЄ 1990 р. [2]: (розділ IV, ст. 35) держави-члени поважатимуть право осіб, що належать до національних меншин, на ефективну участь в державних справах, у тому числі, що відносяться до захисту й заохоченню їх самобутності.

У доповнення ст. 35 Копенгагенського документу в Доповіді Наради експертів ОБСЄ з питань національних меншин (Женева, 1991 р.) та відповідно до положень Паризької хартії для нової Європи, ухваленої на Конференції НБСЄ у листопаді 1990 р. [7] представники країн-учасниць за підсумками дискусії надали Рекомендації, де зауважили: 1) (розділ III) "…в тих випадках, коли питання йдеться про становище національних меншин, їм необхідно надати можливість самим ефективно брати участь у цьому процесі"; 2) (розділ IV) Держави-учасниці створюватимуть умови для забезпечення рівних можливостей національних меншин ефективно брати участь в житті держави, економічній діяльності й розвитку їх суспільства.

В ст. 24 розділу VI Гельсінського документа 1992 р. йдеться про "активізацію зусиль країн-учасниць щодо забезпечення прав національних меншин на участь у політичному, економічному, соціальному, культурному житті, у тому числі на основі демократичної участі в роботі директивних й консультативних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях, зокрема, в рамках політичних партій та асоціацій" [1].

У свою чергу, Лундські рекомендації щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті [3] визначають, що держави повинні гарантувати право осіб, які належать до національних меншин, на участь у державних справах, включаючи право голосу та право балотуватися на виборні посади на недискримінаційній основі. Також у документі йдеться про те, що державам необхідно вживати належні заходи щодо розширення участі національних меншин у суспільно-політичному житті на регіональному

та місцевому рівнях, забезпечувати прийняття структурами регіональних і місцевих органів управління рішення, які були б доступними для населення. Рекомендується, щоб у рамках національного законодавства держави організовували консультативні органи, які можуть виступати каналом комунікації між державною владою та національними меншинами. Ці органи можуть мати спеціалізовані комітети з питань забезпечення житлом, земельних питань, а також з питань освіти, мови та культури тощо.

Але, необхідно визнати, попри те, що Україною активно підтримується розвиток національних меншин через забезпечення їхніх прав і свобод, в етнополітичній сфері залишається невирішеним ряд проблем.

На думку Ю. Тищенко, спостерігається почасти недостатнє залучення національних меншин у процес прийняття життєво важливих для них рішень, відсутня система фахової підготовки службовців, які відповідають за здійснення державної етнонаціональної політики, бракує координації заходів з реалізації державної етнонаціональної політики в системі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Актуальною залишається необхідність визначення правових засад екстериторіальної самоорганізації етнічних спільнот, введення представницьких органів національних меншин у політико-правове поле, вироблення правових механізмів взаємодії між цими органами і органами державної влади та місцевого самоврядування [6].

Питання представництва національних меншин у владних структурах є одним із дискусійних питань в українському політикумі. В Законі "Про національні меншини в Україні" вказано, що громадяни України, які належать до національних меншин, мають право відповідно обиратися або призначатися на рівних засадах на будь-які посади до органів законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого і регіонального самоврядування [4].

Проте досі поширена практика, коли при формуванні меж виборчих округів ділиться територія компактного проживання національних меншин. Також існує вимога для партій мати представництво на двох третинах території країни. Ця норма закону та неврегульована ситуація з поділом округів не сприяє на практиці забезпеченню представництва етноспільнот в українському парламенті. Владна практика нехтування інтересами національних меншин призводить до суперечок та відкритих конфліктів. Виникають проблеми регіонального та локального характерів. Будь-яка з цих

проблем здатна викликати суспільне невдоволення, мітинги, навіть міжнародні дипломатичні заяви. Причиною конфліктних ситуацій спеціалісти називають брак комунікацій із представниками національних меншин.

Механізмам реалізації політичного представництва національних меншин, етнічних груп у виборних органах приділяється значна увага з боку країн ЄС. Європейські країни пропонують цікавий досвід залучення меншин до свого політичного життя за допомогою певних механізмів. Однією з важливих складових механізму реалізації прав національних меншин та етнічних спільнот на ефективне політичне представництво є врахування їхнього компактного проживання під час формування виборчих округів.

У рекомендаціях Венеціанської комісії підкреслюється важливість цього процесу та зазначається, що виборчі округи (їхній розмір та конфігурація) повинні бути утворені з урахуванням необхідності заохотити представників національних меншин взяти участь у виборах [8].

Для представників меншин резервуються місця в національних парламентах. Існують практики введення квот у вигляді скасування бар'єру чи формування спеціального національного виборчого округу; представники меншин вносяться до списків загальнонаціональних партій. Законодавчі квоти для представників національних меншин у парламенті передбачено законодавством 52 країн.

Таким чином, із метою гарантування та реалізації прав національних меншин щодо використання мови, збереження культурної спадщини, представництва національних меншин в органах влади різного рівня, забезпечення прав національних меншин на політичне представництво в Україні необхідно враховувати практики країн ЄС, рекомендації ВНКМ, ОБСЕ, Венеціанської комісії тощо.

Список використаних джерел

1. Декларація Гельсінської зустрічі на найвищому рівні Гельсінський документ 1992 року "Виклик часу перемін". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_115.

2. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082.

3. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті з пояснювальними примітками. URL: http://www.osce.org/uk/hcnm/32255.

4. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25.06.1992 р. № 2494-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12.

5. Рамкова конвенція про захист національних меншин. *Збірка договорів Ради Європи. Українська версія*. Київ : Парлам. вид-во, 2000. С. 163–173.

6. Тищенко Ю. Права національних меншин, етнічних груп на політичну участь у виборних органах. URL: https://www.slideshare.net/Oporacv/ss-12107460.

7. Charter of Paris for a New Europe (1990, Paris). URL: http://www.osce.org/mc/39516?download=true.

8. Summary Report on Participation of Members of Minorities in Public Life. URL: http://www.venice.coe.int/docs/1998/CDL-MIN(1998)001rev-e.pdf.

9. Framework Convention for the Protection of National Minorities – Leaflet (2014) / Directorate General of Human Rights and Legal Affairs. URL: https://edoc.coe.int/en/national-minorities/5968-framework-convention-for-thr-protection-of-national-minorities-leaflet.html.

Піх Наталія Степанівна,
викладач кафедри публічного адміністрування
ПрАТ "Вищий навчальний заклад
"Міжрегіональна Академія управління персоналом"",
м. Київ

РОЛЬ ТА МІСЦЕ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ (ПУБЛІЧНОЇ) БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

В умовах нинішньої складної соціально-економічної та криміногенної ситуації в Україні, громадська (публічна) безпека є однією з ключових категорій сучасної науки та практики державного управління і виступає як визначальна якість (атрибут) українського суспільства щодо його цілісності, відносної стійкості та громадянської злагоди. Існуючий наразі стан справ у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки, крім цілком об'єктивних і складних проблем зовнішнього і внутрішнього характеру, стикається із перешкодами недостатньої реалізації потенціалу територіальних громад у вирішенні нагальних проблем громадської (публічної) безпеки. Надзвичайний досвід останніх років щодо самоорганізації громадян у бажанні убезпечити життя на рівні громади не отримує подальшого розвитку і належної відповіді від влади на місцях. Це може пояснюватись небажанням владних органів делегувати власні повноваження, як то передбачено чинним законодавством України, органам самоорганізації населення і відсутністю обов'язку щодо врахування ініціатив громади у побудові програм із забезпечення громадської (публічної) безпеки. Стан громадської

(публічної) безпеки характеризує надійність існування та подальшого розвитку як соціально-політичної системи України в цілому, так і ефективність життєдіяльності кожної місцевої громади на територіальному рівні. Враховуючи, що цільовою функцією громадської (публічної) безпеки виступає саме захищеність людини і суспільства від небезпек та загроз різного характеру, під якими слід розуміти сукупність несприятливих факторів (наявних або латентних), які прямо або опосередковано впливають на нормальний стан життєдіяльності кожної окремої громади, є потреба у створенні умов для здійснення особливого виду діяльності спеціально уповноважених органів (структур) щодо забезпечення громадської (публічної) безпеки. Такою умовою, перш за все, є нормативно-правове врегулювання сфери громадської (публічної) безпеки як передумови побудови і належній діяльності спеціально уповноважених органів (структур) щодо її забезпечення, який би передбачав організаційно-правовий механізм і систему заходів, спрямованих на запобігання небезпек і загроз громадській безпеці. Розділом XI Конституції України місцеве самоврядування визначене як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" врегульовує, відповідно до Конституції України систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності , правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Попри триваючу в Україні децентралізацію влади, у ході якої регіони набувають все більшої реальної значущості щодо вирішення питань життєдіяльності громади, зазначений Закон не визначає забезпечення громадської (публічної) безпеки пріоритетним завданням органів та посадових осіб місцевого самоврядування, не дає шляхів взаємодії влади регіону і громади у забезпеченні безпеки своїх мешканців. Ймовірно, це пояснюється тим, що потужні ініціативи людей з питання пошуку реальних засобів захисту своєї території, створення безпечних умов життя, не завжди є почутими місцевою владою і її рішення з безпекових заходів приймаються на власний розсуд, без урахування реальних потреб громади. Проте, як засвідчує досвід країн розвинених демократій, роль громади у забезпеченні безпечних умов життя є ключовою, а тому потребує дієвих механізмів реалізації таких ініціатив. Такий стан відсут-

ності взаємодії пояснюється нормативно-правовою невизначеністю участі територіальної самоорганізації громадян. З одного боку, відповідно до ст. 5 Закону України "Про місцеве самоврядування" органи самоорганізації населення входять до системи місцевого самоврядування, з іншого – порядок утворення і функціонування останніх відмежовує їх від місцевих органів влади. Зокрема, виконання органами самоорганізації функцій сільської, селищної, міської, районної в місті ради можливе лише у разі делегування таких функцій. Водночас, є ускладнення з наведенням прикладів такого делегування, оскільки місцеві ради вочевидь не зацікавлені у зменшенні своїх повноважень.

Наразі тенденції із забезпечення громадської (публічної) безпеки на територіальному рівні в Україні засвідчують нагальну потребу у розвитку інститутів громадянського суспільства як необхідної складової організаційно-правового механізму із забезпечення громадської (публічної) безпеки. Законодавча визначеність з цього питання передбачає закріплення компетенції та відповідальності органів місцевого самоврядування перед територіальними громадами щодо розвитку добровільних об'єднань територіальних громад як складової системи місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Шадська Уляна. Безпека громади: пошук спільних рішень. Київ, 2018.
2. Сидорчук О. Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення : монографія. Львів, 2018.

Семьоркіна Ксенія Олегівна,
аспірантка кафедри суспільного розвитку та суспільно-владних відносин Національної академії державного управління при Президентові України, м. Київ

ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ

Питання якісної взаємодії всіх органів влади та громадянського суспільства шляхом формування якісної публічної політики є надважливим для забезпечення державою прав людини.

Гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина є Президент. Президент України затверджує Національну стратегію у сфері прав людини. В Україні перша Національна стратегія у сфері прав людини була затверджена у 2015 р. на безстроковий період. За 4 роки її реалізації на нашу думку її варто переглянути та затвердити оновлену Стратегію. Вона має охоплювати як центральний рівень, так і містити рамки для регіонального рівня, що на її основі зможуть розробляти свої Плани дій враховуючи свою специфіку та пріоритети.

Із метою координації дій гілок влади при формуванні та реалізації державної політики у сфері прав людини, на нашу думку, при Президентові України може бути створена Координаційна рада з прав людини (далі – Рада), як консультативно-дорадчий орган.

До складу Ради можуть входити: Президент України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Прем'єр-міністр України, Голова Верховної Ради України, правозахисні громадські організації, за згодою Голова Конституційного Суду України, наукові установи тощо.

За аналогією із Координаційною радою сприяння розвитку громадянського суспільства при Президентові України [1], Рада може надавати висновки щодо несуперечності законодавчих ініціатив Президента стандартам прав людини, подавати пропозиції щодо зупинки дії актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції України з одночасним зверненням Президента до Конституційного Суду України щодо їх конституційності та контролювати належну реалізацію Національної стратегії у сфері прав людини.

Згідно з визначеними повноваженнями, Кабінет Міністрів України за участі організацій громадянського суспільства розробляє та затверджує План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини (далі – План дій з прав людини).

На нашу думку План дій з прав людини має бути розроблений на 2-3 роки, з подальшим переглядом та періодичною розробкою наступних Планів дій. 2–3 роки є оптимальними терміном для виконання поставлених завдань, оскільки за досвідом чинного Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини показав, що на 5 років – це багато, а досвід Планів дій з реалізації Стратегії з розвитку громадянського суспільства показав, що 1 рік – мало.

Національні плани дій вимагають планування та значних зусиль, тому, при розробці нового Плану дій необхідно враховувати фактори та ресурси, що можуть впливати на ефективність конкретного плану.

Парламенти та члени парламенту також є важливими суб'єктами забезпечення прав людини: парламентська діяльність у цілому – законотворчість, прийняття бюджету держави та нагляд за виконавчою владою – охоплює весь спектр політичних, громадянських, економічних, соціальних та культурних прав і, таким чином, безпосередньо впливає на користування цими правами людей. Як державна установа, яка представляє людей і через яку вони беруть участь у проведенні державних справ, парламент справді є охоронцем прав людини. Парламент повинен усвідомлювати цю роль у будь-який час, оскільки мир, соціальна гармонія та розвиток країни значною мірою залежать від того, наскільки права людини пронизують всю діяльність парламенту.

Уряд підзвітний парламенту, тому варто посилювати інструменти парламентського контролю за виконанням законів та дотримання прав людини, в тому числі використовуючи можливості Уповноваженого ВРУ з прав людини.

Одним із найважливіших учасників циклу формування публічної політики представники громадянського суспільство. Головний принцип участі та взаємодії з громадськістю "Нічого для нас без нас". Відповідно, при розробці будь-якої державної політики мають бути залучені та проведені консультації із цільовою аудиторією та особами, яких ці питання стосуються.

У рівних умовах нормативно-правові акти мають проходити етап публічних консультацій, це стосується і законодавчих ініціатив Президента та депутатів ВРУ.

Налагоджена співпраця органів публічної влади та громадянського суспільства мають забезпечити якісну та ефективну політику у сфері прав людини від етапу формування до визначення результатів впроваджених заходів.

Список використаних джерел

1. Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства : Указ Президента України від 04.11.2016 р. № 487/2016 // База даних "Законодавство України" / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016.

Сергєєва Тетяна Вікторівна,
слухачка вечірньої форми навчання факультету підготовки магістрів публічного управління та адміністрування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії держаного управління при Президентові України;
Чечотка Анастасія Олегівна,
слухачка вечірньої форми навчання факультету підготовки магістрів публічного управління та адміністрування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії держаного управління при Президентові України, м. Харків

ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ В ПРОЦЕС РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Головний принцип, покладений в основу функціонування органів прокуратури, витікає зі ст. 3 Конституції України, за якою людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [3]. Саме із цих засад доцільно розглядати процес проведення реформування органів прокуратури України, який триває у нашій державі на сучасному етапі.

У цьому контексті важливим є з'ясування європейських підходів стосовно формування органів прокуратури. Питання визначення ролі та місця прокуратури в системі органів державної влади – одне із дискусійних питань, що значний період триває як серед науковців, так і серед практиків. Серед яких є прихильники ліквідації інституту прокурорського нагляду як "пережитку" старої антидемократичної радянської системи і розподілити ці функції між судами та різноманітними виконавчими структурами. Також мають право на життя погляди фахівців щодо необхідності посилення впливу органів прокуратури на реалізацію правоохоронної функції держави. Існує думка, що дана структура може бути представлена як окремий орган державної влади, який має бути незалежним від всіх інших гілок влади. Також прокуратура може бути віднесена до однієї з трьох гілок влади: законодавчої, виконавчої чи судової. Зокрема, екс-голова Конституційного Суду України В. Скомороха вважає доречним виокремлення специфічної "четвертої" гілки державної влади, яку б було можна визначити як "контрольно-наглядову" [5].

Приєднуємося до думки В. В. Карпунцова щодо необхідності звернути увагу на те, що у процесі реформування прокуратури та

трансформації її функцій до міжнародно-правових стандартів, зокрема до рекомендацій європейських інституцій, який зазначає, що: "…виконання цих рекомендацій не повинно призвести до руйнування механізмів захисту особи без реальної зміни їх на справді дієвіші. Тому насамперед необхідно забезпечити баланс між національними традиціями формування прокуратури, її функціями та міжнародними стандартами прокурорської діяльності" [1, с. 19].

Таким чином, розглядаючи праці вітчизняних фахівців щодо визначення ролі й місця прокуратури у системі органів державної влади можна говорити про наявність різних поглядів.

З огляду на вищенаведене, спробуємо розглянути доцільність реформування прокуратури, з посиланням на досвід європейських держав, де ці органи доволі ефективно діють і нікому не спадає на думку їх ліквідовувати. Проте, слід зазначити, що наразі у світовій правовій практиці також спостерігається наявність протилежних підходів до формування моделей органів прокуратури, з точки зору їх віднесення до гілок державної влади. Саме цим, певною мірою, може бути пояснена і суто методологічна специфіка, яка дається взнаки у ході аналізу місця, ролі прокуратури в системі органів публічної влади. Звернемо увагу на практику деяких європейських країн практики віднесення прокуратури до певної гілки влади.

Перший варіант – віднесення прокуратури до виконавчої влади, є досвід державотворчої практики Австрії, Данії, Нідерландів, Німеччини, Польщі, Швеції коли, відповідно до Конституції, керівник держави призначає Генерального прокурора, який виконуючи функції міністра юстиції, паралельно виступає радником президента країни з питань карної політики. Вважаємо, що віднесення прокуратури до виконавчої гілки влади, у випадку збереження її наглядових функцій значно посилює цю гілку влади, то стає сумнівним питання про систему взаємного балансу влад. Також у цьому випадку, може бути не достатньо ефективною функція нагляду за дотриманням законності, яка поступово перетворюється з наглядової на управлінську.

Другий варіант – віднесення органів прокуратури до законодавчої гілки влади. Одним із аргументом на користь цього варіанту є думка, що нагляд за дотриманням законів є безпосередньо пов'язаним із законодавчою діяльністю. На перший погляд, наведений аргумент є практично незаперечним. Але з іншого боку, наглядові функції щодо виконання законів виконують й органи, які віднесено до виконавчої влади.

Отже, розглядати наглядову функцію як прерогативу законодавчих органів влади є методологічно не зовсім правильним. Також не зовсім коректно розглядати наглядову функцію як єдину мету діяльності прокуратури, оскільки поряд з нею, вони виконують ще й інші завдання (кримінальне переслідування осіб, що вчинили злочини, яке не може бути включеним до компетенції законодавчої влади). Про це вказував у своїй відомій праці "Про дух законів" фундатор концепції поділу влади Ш. Л. Монтеск'є [4].

Третій варіант ґрунтується на віднесенні прокуратури до судової гілки влади. Дана ідея була реалізована в таких європейських держава, як Іспанія, Болгарія, Хорватія. Наприклад, у ст. 124 Конституції Іспанії є такий припис: "Метою прокуратури, незалежно від функцій, що виконуються іншими органами влади – є сприяння відправленню правосуддя в цілях захисту законності, прав громадян та суспільних інтересів охоронюваних законом … а також здійснювати нагляд за забезпеченням умов незалежності судів та дотриманням в них суспільних інтересів" [2]. Але проблема полягає в тому, що функція нагляду як раз і не є притаманною судовій владі.

Таким чином, розглянувши напрацювання вітчизняних науковців і практиків, досвід європейських держав щодо місця прокуратури в системі органів державної влади можемо говорити, що процес реформування органів прокуратури має проводитися із врахуванням таких чинників:

– пріоритету забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

– вирішення питання щодо визначення місця прокуратури в системі державної влади;

– чітке законодавче визначення функцій прокуратури, кола її компетенції та повноважень;

– забезпечення реальної незалежності прокуратури, недопущення будь-якого впливу на її діяльність, створення системи гарантій, які б дозволили їй функціонувати належним чином, повернення до неї довіри суспільства;

– врахування національного досвіду становлення та розвитку органів прокуратури;

– врахування європейського досвіду формування органів прокуратури;

– імплементації стандартів держав-членів ЄС діяльності органів прокуратури.

Список використаних джерел

1. Карпунцов В. В. Міжнародний досвід реалізації прокуратурою функцій захисту прав і свобод громадян та шляхи його використання в Україні. *Віче*. 2012. № 14. С. 19–21.

2. Конституции Государств Европы. Т. 1. Київ, 2001. С. 77.

3. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв.1996 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show1254k/96-вр.

4. Монтескье Ш.-Л. Избранные произведения / под. ред. М. П. Баскина. Москва : Политиздат, 1955. 432 с.

5. Скомороха В. Окремі питання поділу влади і юрисдикція Конституційного Суду України. *Право України*. 1998. № 5. С. 8–17.

ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Машкаров Юрій Григорович,
д.ф.-м.н., проф., професор кафедри інформаційних технологій та систем управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПІДГОТОВКА УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Цифрова трансформація є загальнодержавним завданням. Вона стає результативною, якщо її принципи та технології впроваджуються на всіх рівнях державного управління і багато в чому залежить від компетенцій у цій сфері управлінського апарату як на центральному, регіональному та місцевому рівнів [1].

Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856 затверджено Положення про Міністерство цифрової трансформації України [1], де одним з його основних завдань є формування та реалізація державної політики:

– у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства;

– у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян та ін.

На сьогодні цифрові технології застосовується в самих різних галузях, починаючи від державного управління, сільського господарства, медицини, освіти, банківської справи та ін. Всі сфери так чи інакше вимагають цифрові технології і це не означає, що ними повинен займатися якийсь окремий ІТ-фахівець – це означає, що будь-який професіонал у своїй галузі стикається з цифровими технологіями.

Сучасні системи державного управління уявляють собою комплекс наукоємних інформаційних систем і забезпечення їх ефективного функціонування пред'являє до управлінських кадрів і держ-

службовцям підвищені вимоги в галузі освоєння сучасних методів управлення, використання інформаційних систем, методів постановки і вирішення завдань управління.

У низці країн, наприклад РФ [3], створюються спеціальні центри, де розробляються навчальні програми для державних і муніципальних службовців із метою підвищення їх компетентності у сфері управління даними, трансформації державного управління цифрової економіки, он-лайн платформ і банк матеріалів для дистанційного навчання по цифровий трансформації і суміжних тем.

В Україні з 1995 р. працює мережа регіональних інститутів державного управління (Харків, Одеса, Дніпро, Львів) у складі Національної академії Державного управління при Президента України (м. Київ), де протягом багатьох років проводиться підготовка магістрів публічного управління, в тому числі й з напрямку електронного урядування та електронної демократії [4]. Навчання базується на широкомасштабних технологіях дистанційного навчання, одночасно охоплюючи великий контингент слухачів, і спрямована на особистісно-орієнтоване навчання і компетентний підхід. Тому вони є най ефективною методологією підготовки, з одного боку, а з іншого – може стати основою по формування компетенцій управлінського апарату, як центральних, так і регіональних рівнів в сфері цифрової трансформації.

Необхідними елементами навчального процесу в сфері цифрової трансформації є [5]:

1. Модель цифрових компетенцій управлінських кадрів, що охоплює розглянуті ролі з варіантами, що відносяться до різних областей діяльності.

2. Цифрове середовище діяльності управлінських кадрів – інфраструктура і наскрізні цифрові технології, які підтримують стратегії інформаційного суспільства та цифрової економіки, забезпечуючи реалізацію цифрових компетенцій.

3. Система сертифікації цифрових компетенцій, що забезпечує конкурентоспроможність трудових ресурсів і керованість ними в рамках цифрової економіки.

Доцільно формувати компетенції управлінських кадрів у сфері цифрової економіки в рамках наступних навчальних блоків:

– базові компетенції – впевнене й ефективне використання комп'ютерної техніки та програмного інструментарію інформаційно-комунікаційних технологій, інформаційна грамотність;

– соціальні компетенції – здатності вибудовувати міжкультурні мережеві комунікації (соціальні та професійні), використання технологій C2C, C2B, C2G;

– освітні компетенції – використання інструментарію і можливостей відкритої освіти, формування траєкторій розвитку, індивідуальні профілі компетенцій, незалежна оцінка компетенцій, управління проектами, інтелектуальне тестування, відповідно професійним стандартам;

– професійні компетенції – здатності ідентифікації, опису і аналізу проблем, застосування професійних і наскрізних інформаційних технологій, пошук і використання професійних інформаційних ресурсів;

– управлінські компетенції – використання офісних технологій, контролінгу, юридичних інформаційних систем і системи підтримки прийняття рішень і персонального ситуаційного центру.

Крім пропонованих компетенцій управлінські кадри повинні знати і розуміти базові поняття цифрової трансформації, такі як: crowd economy (краудекономіка), platform economy (платформенна економіка), фолксономія (практика спільної категоризації інформації) та ін. [6].

Хотілося б підкреслити важливість включення в навчальні плани магістерської підготовки за спеціальністю "публічне управління" дисципліни, пов'язані з цифровими економіко-математичними методами і моделями оптимізації прийняття управлінських рішень, планування і прогнозування економічних показників розвитку на рівні місцевого самоврядування [7].

Список використаних джерел

1. Тедеев А. А., Усанов В. Е. Электронное государство. Москва : Элит, 2015. 312 с.

2. Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 р. № 856. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF.

3. Центр подготовки руководителей цифровой трансформации. URL: https://www.ranepa.ru/struktura/tsentr-podgotovki-rukovoditelej-tsifrovoj-transformatsii/.

4. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А. Л. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017.

5. Видясова Л. А., Чугунов А. В., Видясов Е. Ю. Развитие электронного управления в странах Евразийского экономического союза: прогресс, вызовы и перспективы. *Вестник международных организаций.* 2017. Т. 12. № 1. С. 66–80.

6. Бойченко А. В., Лукинова О. В. Платформы цифровой экономики. *Ученые записки института социальных и гуманитарных знаний.* Вып. № 1 (16) : Материалы Юбилейной X Международной научно-практической конференции "Электронная Казань" (Информационные технологии в современном мире). Казань, 2018.

7. Машкаров Ю. Г., Коваленко М. М., Коваленко М. Й., Петченко В. Ю. Прикладні аспекти побудови економетричної моделі формування місцевого бюджету в умовах децентралізації. *Державне будівництво :* електрон. наук. фахове вид. ХарРІ НАДУ. 2018. № 2. URL: http://db.journal.kharkiv.ua/index.php/db/issue/view/1/22.

Боковикова Юлія Володимирівна,
к.держ.упр, доц., доцент кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ

Сучасний суспільний розвиток характеризується зростанням вимог до якості життя, збільшенням потреб щодо безперешкодного отримання різних видів послуг, прагненням громадян до реалізації своїх конституційних прав у повній мірі. Традиційно означені вимоги висуваються до органів публічної влади, які, відповідно до власних повноважень, забезпечують суспільний розвиток, використовуючи різноманітні механізми, засоби та інструменти.

Процеси суспільної життєдіяльності постійно змінюються, трансформуються, ускладнюся, що вимагає від органів публічної влади відповідного вдосконалення своєї діяльності, пристосування її до сучасних умов, зокрема, розвитку системи надання адміністративних та інших публічних послуг в електронній формі. Переведення будь-якої адміністративної послуги в онлайн-формат вимагає її оптимізації, перегляду процесів взаємодії між органами влади, налагодження електронної взаємодії державних реєстрів тощо. При цьому, електронна послуга – адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем.

Разом із тим, за результатами соціологічного дослідження: 53,5 % українців перебувають нижче від середнього рівня у питаннях цифрової грамотності. Не володіють цифровими

навичками 15,1 %, а низький рівень цифрових навичок мають 37,9 %. 34 % українців віком 18 – 70 років за останній рік ставали об'єктами хоч одного з видів шахрайських дій в Інтернеті, а серед молоді 10 – 17 років 49, 5 % ставали жертвами онлайн-шахрайства [6].

29 липня 2019 р. Президент України підписав Указ № 558/2019 "Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг" [3]. Метою цього указу є запровадження єдиного державного веб-порталу електронних послуг, який буде доступним, зокрема зі смартфона або планшета. В Україні створено Міністерство цифрової трансформації України до основних завдань якого у тому числі відносяться формування та реалізація державної політики: у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації [4].

Міністерство має амбітні плани діяльності до 2024 р., які передбачають: 100 % публічних послуг будуть доступні громадянам та бізнесу онлайн, 95 % транспортної інфраструктури, населених пунктів та їхні соціальні об'єкти матимуть доступ до високошвидкісного інтернету, 6 млн українців будуть залучені до програми розвитку цифрових навичок.

Для досягнення поставлених цілей:

– створено сервіси: онлайн будинок юстиції, кабінет електронних сервісів, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Єдиний державний портал адміністративних послуг, створений відповідно до Закону України "Про адміністративні послуги" та інше;

– Урядом прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України № 1272-р. від 04.12.2019 р. "Про затвердження плану заходів щодо створення умов розвитку мобільного широкосмугового доступу" [5];

– Міністерство цифрової трансформації України та компанія "Київстар" підписали меморандум про співпрацю з підвищення рівня цифрової грамотності українців. В Мінцифри заявили, що співпрацюватимуть з "Київстаром" у таких напрямках: створення сприятливих умов та розповсюдження навчальних матеріалів для

навчання населення цифровим навичкам та мобільній грамотності; підвищення рівня обізнаності батьків щодо ризиків, які підстерігають їхніх дітей в Інтернеті; підвищення рівня цифрових компетенцій українських підприємців; сприяння розповсюдженню технологічних рішень для більш ефективного ведення бізнесу;

– Міністерство цифрової трансформації України офіційно ввело у промислову експлуатацію систему "Трембіта", яка дозволяє інформаційним ресурсам державних органів безпечно обмінюватись електронними повідомленнями між собою. 14 державних реєстрів підключені до "Трембіти"; 16 взаємодій побудовано між органами влади; 17 веб-сервісів опубліковано для взаємодії між реєстрами держорганів. Станом на 16.01.2020 р. 47 державних органів підписали угоди щодо підключення до "Трембіти" [2]. Напевно, запровадження системи "Трембіта" має на меті застосування правила (як в Естонії), коли орган влади не має права створювати реєстри з даними, що вже зберігаються у інших реєстрах. Державний орган не має права вимагати персональні дані громадянина, якщо ці дані вже є в реєстрі.

Цифрова трансформація шляхом розвитку системи електронних послуг безумовно має важливі переваги, що необхідні для подальшої якісної життєдіяльності суспільства. Зокрема це:

– формування баз суб'єктів звернень та їх класифікація;

– наявність у суб'єктів звернень електронного цифрового підпису, що використовується тривалий час, ідентифікація заявника;

– використання публічними службовцями типових документів, що з часом стануть уніфікованими за видами послуг;

– мінімізація кількості звернень до органів публічної влади;

– зниження корупційних ризиків.

В умовах недовіри суспільства до влади, пошуку та необхідності ефективного використання ресурсів, трансформації системи управління у напрямі скорочення державних службовців розвиток системи електронних послуг є одним з тих виграшних напрямів діяльності влади, що дасть змогу не тільки отримувати підтримку, а й інтенсифікувати публічне управління.

Із метою удосконалення системи надання електронних послуг необхідно:

– забезпечити державну фінансову підтримку щодо закупівлі та обслуговування відповідних програмних комплексів в органах влади / так як це зроблено Державній міграційній службі/;

– здійснювати постійне навчання службовців щодо формування та оновлення реєстрів, баз даних, роботи у спеціальних програмах;

– розв'язати питання щодо повсюдності та безперебійності роботи мережі Internet в органах влади у віддалених районах, об'єднаних територіальних громадах;

– визначити чіткі критерії якості надання електронних послуг.

Список використаних джерел

1. Мінцифри та "Київстар" разом підвищать цифрову грамотність українців. URL: https://legalhub.online/kompaniyi/mintsyfry-ta-kyyivstar-razom-pidvyshhat-tsyfrovu-gramotnist-ukrayintsiv.

2. Мінцифри офіційно запустило "Трембіту". URL: https://legalhub.online/podiyi/mintsyfry-ofitsijno-zapustylo-trembitu/.

3. Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг : Указ Президента України від 29.07.2019 р. № 558/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558/2019.

4. Питання Міністерства цифрової трансформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 р. № 856. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF.

5. Про затвердження плану заходів щодо створення умов розвитку мобільного широкосмугового доступу : розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р № 1272-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shchodo-stvorennya-umov-rozvitku-mobilnogo-shirokosmugovogo-dostupu-i041219.

6. Цифрова грамотність – неодмінна вимога сьогодення. *Урядовий кур'єр.* 2020, 18 лют. URL: https://ukurier.gov.ua/uk/articles/cifrova-gramotnist-neodminna-vimoga-sogodennya.

Живило Ірина Олександрівна,
к.мед.наук, доцент кафедри внутрішньої медицини
приватного вищого навчального закладу
"Міжнародна академія екології та медицини",
м. Київ;
Орлов Олександр Валентинович,
д.держ.упр., проф., завідувач кафедри інформаційних технологій і систем управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРОЄКТУ "ЗДОРОВ'Я – 2020"

Одним із пріоритетів державної політики у забезпеченні тривалого соціально-економічного розвитку України визначено збереження й

зміцнення здоров'я населення на основі формування здорового способу життя та підвищення доступності й якості медичної допомоги.

Медична галузь тісно пов'язана з накопиченням і обробленням значних обсягів інформації. Від якості методів роботи з інформацією залежить ефективність надання першої допомоги та в подальшому лікування пацієнта. З метою забезпечення належної якості медичної допомоги існує потреба в накопиченні й аналізі даних впродовж тривалого періоду, застосуванні електронних експертних систем [1].

Ефективне функціонування системи охорони здоров'я визначається такими загальними системо утворювальними факторами:

– удосконалення організаційної структури медичної інформаційної системи, що дозволяє забезпечувати формування здорового способу життя та надання якісної медичної допомоги всім громадянам України (у межах державних гарантій);

– розвиток інфраструктури та ресурсного забезпечення охорони здоров'я, що містять фінансове, матеріально-технічне та технологічне оснащення закладів охорони здоров'я на основі інноваційних підходів і принципу стандартизації;

– наявність достатньої кількості підготовлених медичних фахівців, які спроможні вирішувати завдання, що ставляться перед системою охорони здоров'я України.

Обсяги інформації, якими оперує лікар, безперервно збільшуються. Описуються нові патологічні стани, симптоми, синдроми. Щорічно в міжнародні реєстри вносяться десятки нових діагностичних методик, тисячами реєструються нові лікарські засоби. Все це обумовлює катастрофічне збільшення обсягів історій хвороб пацієнтів, медичних довідників тощо. Безперервно зростає й кількість звернень населення до закладів охорони здоров'я. Тому серед найважливіших проблем охорони здоров'я сьогодні слід, у першу чергу, назвати його інформатизацію. Неможливо забезпечити реформування системи, домогтися високої якості надання медичної допомоги, прозорості й оперативності управління без впровадження сучасних методів зберігання, оброблення та передавання інформації [2].

У рамках реалізації пріоритетного національного проекту "Здоров'я – 2020" досягнуті суттєві результати зі зміцнення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я, вирішується питання оснащеності необхідною обчислювальною технікою органів управління охороною здоров'я.

У той же час, значна частина засобів обчислювальної техніки

застосовується з метою забезпечення адміністративно-господарської діяльності медичних установ, а для автоматизації лікувально-діагностичного процесу та здійснення функцій управління охороною здоров'я використовується менше 20 % від її наявної кількості.

Лише невелика частина закладів охорони здоров'я використовують у своїй діяльності системи ведення електронної історії хвороби або електронних медичних карт, невелика їх частина оснащені засобами телемедицини.

Не застосовуються принципи систем підтримки прийняття рішень як в області управління галуззю, так і в області безпосереднього надання населенню медичної допомоги. Відзначається низький рівень нормативно-правового та методичного забезпечення процесу інформатизації охорони здоров'я.

У напрямку управління охороною здоров'я значущими є проблеми інформаційного забезпечення для:

– планування обґрунтованих витрат на надання гарантованих обсягів медичної допомоги відповідно до стандартів якості;

– контролю за ефективністю використання бюджетних коштів на медичне та лікарське обслуговування населення, за обігом лікарських засобів і виробів медичного призначення;

– оптимізації розподілу та завантаження людських і матеріальних ресурсів в охороні здоров'я з урахуванням потреб галузі;

– своєчасного застосування ефективних заходів із метою забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення.

У напрямку безпосереднього надання медичної допомоги найбільш істотними є проблеми інформаційного забезпечення для:

– профілактики та раннього діагностування захворювань;

– своєчасного надання медичної допомоги пацієнтам різних груп ризику, особам з соціально-значущими захворюваннями, працівникам з особливо шкідливими і небезпечними умовами праці, а також особам, лікування яких організовано з використанням стаціонарозамісних технологій;

– максимально ефективного використання наявних ресурсів в охороні здоров'я, включаючи високотехнологічне медичне обладнання, коштовні лікарські засоби, донорські матеріали та препарати на їх основі;

– підтримки прийняття лікарських рішень, у тому числі за рахунок надання оперативного доступу до повної та достовірної інформації про здоров'я пацієнта, впровадження автоматизованих

процедур перевірки відповідності обраного лікування стандартам надання медичної допомоги, перевірки відповідності призначених лікарських засобів наявності протипоказань і на предмет їх можливої взаємодії, а також на основі експертних систем і наявних прецедентних даних [3];

– отримання лікарських консультацій особами, які не мають можливості відвідувати заклади охорони здоров'я;

– якісної освіти, безперервного навчання, проведення ефективних наукових досліджень, а також активної професійної взаємодії медичних і фармацевтичних фахівців.

У напрямку взаємодії органів управління охороною здоров'я, медичних організацій і медичного персоналу з населенням та організаціями з питань охорони здоров'я найбільш значимими є проблеми інформаційного забезпечення для [4]:

– підвищення рівня медичної грамотності громадян, а також рівня інформаційної грамотності медичних і фармацевтичних працівників;

– більш повного й ефективного залучення громадян до процесу спостереження за власним здоров'ям;

– надання можливості вибору громадянином місця лікування при наявності альтернативних варіантів;

– підвищення суворого дотримання пацієнтами отриманих призначень лікаря за рахунок використання інформаційно-телекомунікаційних технологій;

– спрощення адміністративних процедур, пов'язаних з отриманням організаціями необхідних дозволів на здійснення діяльності в сфері охорони здоров'я та інших дозвільних документів.

Як підсумок слід зазначити, що перераховані проблеми багато в чому є наслідком безсистемності розвитку інформаційно-телекомунікаційних технологій у країні, орієнтованості на вирішення локальних і часткових галузевих завдань, відсутності установки на забезпечення безперервності і комплексності процесів у цілому.

Список використаних джерел

1. Про деякі питання електронної системи охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 411. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-п.

2. Про деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 р. № 606 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-п.

3. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст. 19. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12.

4. ISO 13606-5:2010 Інформатика в охороні здоров'я. Електронна система передачі медико-санітарної документації. Частина 5. Специфікація інтерфейсу.

Кобзев Ігор Володимирович,
к.т.н., доц., доцент кафедри інформаційних технологій і систем управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Горелов Юрій Петрович,
к.т.н., доц., доцент кафедри інформаційних технологій та кібербезпеки Харківського національного університету внутрішніх справ, м. Харків

РОЛЬ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

В останнє десятиліття розвиток та інтеграція в суспільне життя інформаційних технологій вплинули на систему публічного врядування. Насамперед це стосується суспільства, де ідеї та механізми цифрової демократії, у процесі надання державних послуг та впровадження стратегій, спрямованих та сталий розвиток суспільства, стали надзвичайно ефективними.

Впровадження нових форматів державного управління, заснованих на широкому застосуванні цифрових технологій, охоплює практично усі країни світу. Оцифровувавши процеси і вносячи організаційні зміни, уряди міняють уявлення про функціонування органів влади, з урахуванням прозорості, підзвітності, участі і реагування, перетворюючи державні послуги, підвищуючи тим самим якість і ефективність держсектора.

Багато держав, спираючись на потреби і переваги людей, трансформують системи надання послуг за допомогою впровадження цифрового уряду, що має на увазі те, що їх перепроектують за рахунок проривних технологій і даних. При цьому самі по собі технології і дані не є такими, що перетворюються. Тільки їх системне застосування в процесах ухвалення рішень, у тому числі при формуванні всеосяжних стратегій і програм реформування державного сектора, є передумовою підвищення добробуту суспільства.

18 вересня 2019 р. Кабінет Міністрів України затвердив постанову щодо діяльності Міністерства цифрової трансформації, яка також регламентує його повноваження та сфери компетенції. Згідно з прийнятим Положенням, новостворене Міністерство відповідатиме за формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, відкритих даних, національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, впровадження електронних та адміністративних послуг, електронних довірчих послуг тощо. Також Мінцифри займатиметься розвитком цифрових навичок громадян [3].

27 вересня 2019 року представлено проект "держави в смартфоні", де планується об'єднати всі державні послуги в одному сервісі. Проект створили на замовлення Міністерства цифровий трансформації. До 2022 р. планують зробити всі послуги доступними онлайн [1]. Це сайт та мобільний додаток, в якому планується об'єднати всі електронні послуги, які надає держава. Такий сервіс допоможе максимально спростити відносини держави та громадянина, зробивши максимум процесів електронними й автоматичними.

Кабінет міністрів України запустивши пілотний проект для створення цифрового ID громадян України – верифікацію користувачів електронних реєстрів. За планом, цифрове ID громадянина дозволити виявити та усунути дублювання даних про одну особу чи клонування унікального запису користувача. Цифрове ID громадянина дозволить виявити і усунути дублювання даних про одну особу або клонування унікального запису користувача [2].

На сучасному етапі розвитку цифрового уряду в Україні важлива практична реалізація принципу проектування цифрових послуг за умовчанням, переорієнтація багатофункціональних центрів і інших центрів обслуговування на навчання громадян виконанню операцій в режимі онлайн без необхідності підтримки режиму особистої присутності. Уряду необхідно передбачити можливість використання мобільних пристроїв для здійснення транзакцій від початку до кінця при перекладі кожної нової державної або муніципальної послуги в електронну форму. Для успішної реалізації принципу надання цифрових послуг за умовчанням необхідно, щоб державні послуги в цифровому форматі були привабливими і легкими у використанні для абсолютної більшості громадян. Необхідно змінити урядовий підхід до розробки нових державних послуг, зорієнтувавши його на користувача, відносно якого уряд виступає як єдине ціле і враховує його ключові потреби. У стратегії розвитку цифрового уряду слід інтегрувати відомчі системи надання

державних і муніципальних послуг у рамках єдиного порталу, інфраструктура якого надаватиме ряд загальних сервісів, включаючи систему ідентифікації і аутентифікації, систему платежів, підтримку смс-шлюзів, інтеграції персональних даних, адреси і контактної інформації. Інтеграція цифрових послуг з орієнтацією на користувача у рамках єдиного порталу допоможе розв'язати проблему дефіциту фінансових коштів і фахівців, необхідних для розробки різних систем в численних відомствах, включаючи регіональний і муніципальний рівні управління.

Необхідно відмітити, що Україна накопила досить позитивний досвід у сфері створення електронного уряду. Проте побудова повноцінного цифрового уряду вимагає переходу до державної інфраструктури спільного використання, запуску єдиної державної хмарної платформи для надання послуг, яка дозволить підвищити якість і захищеність взаємодії між відомствами, забезпечити фінансову економію за рахунок відмови від створення дублюючих інфраструктур в окремих відомствах або регіонах. Уряд також може підтримувати розробку і впровадження найбільш затребуваних додатків спільного використання різними державними відомствами на основі хмарних технологій, що підтримують віртуалізацію робочих місць, цифрову пошту і документообіг, управління процесами проходження справ, моніторинг інфраструктури та ін.

Отже, в Україні є всі умови для здійснення переходу на більш високий технологічний рівень розвитку. Масштаби й темпи цифрових трансформацій мають стати основними характеристиками економічного розвитку. При системному державному підході цифрові технології стимулюватимуть розвиток відкритого інформаційного суспільства як одного з важливих чинників розвитку демократії в країні, підвищення продуктивності, економічного зростання та підвищення якості життя громадян України.

Список використаних джерел

1. "Держава в смартфоні": уряд презентував проект єдиного порталу громадянина. *Українська правда*. URL: https://www.pravda.com.ua/news/2019/09/27/7227499/.

2. Уряд запустив проект для створення цифрового ID громадян. ТСН Україна. 2019. URL: https://tsn.ua/ukrayina/uryad-zapustiv-proyekt-dlya-stvorennya-cifrovogo-id-gromadyan-1453989.html.

3. Уряд затвердив Положення про Міністерство цифрової трансформації. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-polozhennya-pro-ministerstvo-cifrovoyi-transformaciyi.

Онуфрієнко Олексій Володимирович,
к.ю.н., доц., докторант кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпро

АКТУАЛЬНИЙ ЕТАП ІТ-МОДЕРНІЗАЦІЇ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ У США: ІНІЦІАТИВИ АДМІНІСТРАЦІЇ ПРЕЗИДЕНТА Д. ТРАМПА

Чергову ітерацію "Порядку денного Президента в галузі управління" (далі – "ПД") було оприлюднено адміністрацією чинного (з 20 січня 2017 р.) Президента США Д. Трампа у березні 2018 р. Ключові фактори трансформації держави пов'язуються передусім із подальшою ІТ модернізацією, що інтерпретується авторами як необхідна платформа для майбутніх змін [1, с. 13]. Передбачена "ПД" рамкова програма модернізації ІТ охоплює три її головні напрями та систему допоміжних сил і засобів, необхідних для її реалізації. Магістральні вектори включають можливості, пов'язані з упроваджуваним механізмом надання доповідей Президенту з питань про актуальний хід модернізації Федеральних ІТ [Там само, с. 11]. Система допоміжних сил та засобів, необхідних для реалізації програми модернізації публічного сектору, охоплює наступні елементи.

По-перше, в категорії з назвою "Виконавчі накази та стратегії" об'єднано адміністративні формули, які визначають керівні ланки для оперативного управління означеними ініціативами. Невипадково основу роль у планованих реформах відіграватиме федеральний керівник з питань інформатизації ("Chief Information Officer") в координації з міністерством торгівлі США та Управлінням Служб Загального Призначення (General Services Administration (GSA)), Міністерством Національної Безпеки США (Department of Homeland Security, DHS).

По-друге, важливим допоміжним засобом "ПД" 2018 р. визначає законодавче забезпечення, посилаючись в тому числі на новий Закон "Про модернізацію технологій, використовуваних урядом", прийнятий 12.12.2017 р. як частина комплексного статутного акта "Про асигнування на національну оборону на фіскальний 2018 р." (National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018 (NDAA 2018)).

По-третє, усебічна підтримка реалізації програми ІТ модернізації покладається на Цифрову Службу США. Зокрема, використовується посилання на прогнози Цифрової Служби, відповідно до яких за п'ять наступних років вже задіяні проекти дозволять заощадити 617 млн дол. США та перенаправити 1475 трудових років на більш значущі завдання [1, с. 13]. Накопичення, аналіз та подальше розповсюдження кращих практик стосовно ІТ модернізації в державних агенціях традиційно покладається на Управління Служб Загального Призначення [Там само, с. 14].

По-четверте, необхідним допоміжним інструментом виступатиме гнучка політика фінансування та інноваційні стратегії закупівель. Система закупівель зав'язана на Фонд Технологічної Модернізації, що наглядається Радою з технологічної модернізації (Technology Modernization Board) під головуванням Федерального керівника з питань інформатизації [Там само, с. 14].

Нарешті, в межах "ПД" 2018 р. адміністрація Президента пропонує системну Стратегію Федеральних Даних (Federal Data Strategy), що може бути інтерпретована як найконцептуальніша частина ІТ ініціатив чинного президента Д. Трампа під гаслом "Дані, відповідальність та прозорість: створюємо цифрову стратегію та інфраструктуру для майбутнього" [Там само, с. 15–17]. Стратегія ґрунтується на чотирьох ключових компонентах:

1. Врядування механізмами менеджменту даних, що охоплює принципи та засоби управління урядовою інформацією як стратегічним надбанням, в тому числі встановлення політики використання цифрових даних, визначення функцій і обов'язків, пов'язаних із забезпеченням конфіденційності даних, кібербезпеки та приватності й відстеженням відповідності стандартам та державній політиці упродовж всього життєвого циклу інформації [Там само, с. 15–16]. Як позитивні приклади "ПД" наводить досягнення попередніх адміністрацій, а саме: успішну діяльність Національного центру медичної статистики (The National Center for Health Statistics) по забезпеченню доступу громадськості до власного інформаційного масиву, досягнення Федеральних Статистичних Дослідницьких Дата-Центрів (The Federal Statistical Research Data Centers) та Федерального Геопросторового Дата-Комітету (The Federal Geospatial Data Committee) [Там само, с. 15–16] та ін.

2. Доступ, використання та примноження цифрових масивів, який охоплює ініціативи стосовно покращення розповсюдження інформації, що роблять її доступнішою та до того ж пропонованою в

актуальних форматах зберігання даних; максимізація кількісних показників несекретної інформації, що є доступною громадськості; нарешті, використання нових технологій та найкращих практик для підвищення доступності до важливих конфіденційних даних та даних секретних, одночасно захищаючі інтереси та права та забезпечуючи безпеку постачальників таких даних [1, с. 16]. Цей ключовий елемент стратегії пропонується здійснювати за допомогою Модельної схеми DATA (DATA Act Information Model Schema (DAIMS)) – відкритого стандарту, на якому розбудовані урядові вебсайти USAspending.gov та сайти приватного сектору InsideGov.com та OpenTheBooks.com, які подають актуальну систематизовану картину використання державою коштів платників податків [Там само, с. 16].

3. Прийняття рішень та відповідальність на рівні Федерального уряду. Цей ключовий пункт стратегії перетворень охоплює принципи належного та швидкого інформування органів публічного управління задля забезпечення прийняття рішень, що побудовані на твердій емпіричній базі; сприяння зовнішнім дослідженням ефективності урядових програм та стратегій, котрі впливатимуть на подальшу діяльність публічного управління; культивування публічної прозорості та відповідальності публічного сектору за допомогою пропонування якісних адміністративних даних [Там само, с. 16–17].

4. Нарешті, "комерціалізація, інновації та публічне використання" [Там само, с. 17]. Цей ключовий елемент передбачає використання федеральних інформаційних активів зовнішніми зацікавленими сторонами, в тому числі для того, щоб зробити урядові дані доступними та корисними за допомогою комерційних ініціатив, інноваційної діяльності та будь-якого використання громадськістю. Успішним модельним проектом у цьому контексті називається проект Бюро перепису населення США (United States Census Bureau) https://opportunity.census.gov/, за допомогою якого вже вдалося запропонувати громадянам цифрові інструменти пошуку робочих місць, навігації інформації стосовно якості шкільного навчання та ін. [Там само].

Втім, концептуально ініціативи президентської адміністрації Д. Трампа не виходять за межі теоретико-ідеологічної основи моделі "Відкритого уряду", запропонованого та великою мірою втіленого адміністрацією президента Б. Обами. Пропонована чинною адміністрацією Стратегія Федеральних Даних (Federal Data Strategy)

по суті є подальшою конкретизацією моделі "Відкритого уряду", що будується на тих самих принципах: прозорість, відповідальність, співробітництво.

Список використаних джерел

1. The White House. (2018). The President's management agenda. Washington, DC: Author. Retrieved from: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/03/The-President%E2%80%99s-Management-Agenda.pdf.

Труш Олександр Олегович,
к.держ.упр., проф., професор кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;
Василенко Денис Васильович,
аспірант кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

ПІДХОДИ ДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ У ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Основою державно-управлінської діяльності є рішення, які приймаються в цій сфері й базуються на необхідній поточній або попередньо створеній і збереженій задокументованій інформації як у паперовій, так і в електронній формі, обсяги якої в останні десятиліття швидко зростають.

Документи, що містять особливо важливу та цінну для держави і суспільства інформацію, потребують всебічного захисту з точки зору тривалості зберігання, а також недопущення їхнього неправомірного й несанкціонованого використання.

Ситуація, що склалась у світі, яка пов'язана зі збільшенням надзвичайних ситуацій, погіршенням стану довкілля, розширення театру воєнних дій тощо, може призвести до фізичної втрати найважливіших документальних фондів, що потребує організації їх збереження.

Забезпечення можливості швидкого й гарантованого відновлення необхідної для громадських і державних потреб документації, знищеної, безповоротно втраченої або недоступної в умовах

особливого періоду надзвичайних ситуацій, терористичних актів та інших форс-мажорних обставин, є одним із найважливіших завдань держави у сфері забезпечення її військової, економічної та інформаційної безпеки [1].

Виконання цих завдань покладено на страховий фонд документації (інформаційних ресурсів) – СФД, що є невід'ємною частиною забезпечення діяльності органів державної влади та управління, державних організацій і є частиною процесів державного управління. СФД є ресурсом, який значною мірою забезпечує інформаційну складову національної безпеки.

Державна система страхового фонду – організаційно-правова структура, яка здійснює державну політику та координацію робіт зі створення, формування, ведення та використання страхового фонду документації України і є сукупністю суб'єктів системи страхового фонду документації України, технічних засобів, обслуговуючого їх персоналу, нормативно-правових актів, організаційно-технічних заходів [2].

У свою чергу, страховий фонд документації України – це впорядкований банк документів, зафіксованих на мікрографічній плівці чи інших компактних носіях інформації, які прийняті на державний облік і довгострокове надійне зберігання [2].

Документ страхового фонду (документації) – це документ, який знаходиться на державному обліку у страховому фонді документації України і необхідний для поставлення на виробництво, експлуатацію та ремонт продукції оборонного, мобілізаційного та господарського призначення, для проведення будівельних (відбудовчих), аварійно-рятувальних та аварійно-відновлювальних робіт під час ліквідування надзвичайних ситуацій та в особливий період, а також для збереження культурної спадщини на випадок утрати або псування оригіналу документа [2].

Але загальний напрям інформатизації суспільства, тенденції розвитку сучасних інформаційних технологій свідчать про те, що найближчим часом відбудеться витіснення паперових документів електронними й потрібні нові підходи до тривалого зберігання електронних документів, забезпечення їх безпеки, читаності та автентичності протягом всього терміну зберігання.

Сьогодні у світі впроваджуються сучасні гібридні електронно-мікрографічні технології створення, збереження і використ-

тання страхового фонду документації, що дозволяють інтегрувати традиційні (мікрографічні) й сучасні (електронні) способи створення страхових фондів документації різного призначення. Дані технології дозволяють впродовж тривалого часу зберігати на мікрофільмі певні види цифрової інформації, зокрема текстову, фотографічну та креслярсько-графічну документацію, створену як шляхом оцифровування паперових оригіналів, так і безпосередньо в ЕОМ [3].

Окрім технічної сторони, важливим залишається питання управління процесом створення, зберігання і використання інформації СФД.

Особливого значення набуває остання складова у разі необхідності швидкого реагування органів публічного управління на виникнення надзвичайних ситуацій при виконанні аварійно-рятувальних робіт.

Таким чином, більшість країн світу, які володіють інформацією стратегічного й оборонного характеру, мають розвинену інфраструктуру, багату культурну спадщину, до одного з важливих напрямів своєї діяльності відносять надіне зберігання важливої документальної інформації та її ефективне, аутентичне відтворення у разі пошкодження чи втрати оригіналів документів, завдяки заздалегідь створеному СФД.

Україна має багатий досвід і залишається однією з провідних держав світу в галузі роботи з СФД та має можливість збереження й використання інформаційних ресурсів СФД у державно-управлінській діяльності.

Список використаних джерел

1. Чечуга О. В., Евсеев Е. Е., Завалишин П. Е. Современные подходы к обеспечению гарантированной безопасности важнейших видов государственных информационных ресурсов. *Известия ТулГУ. Технические науки*. 2014. Вып. 3. С. 189–197.

2. Про страховий фонд документації України : Закон України від 22.03.2001 р. № 2332-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 20. Ст. 101.

3. Гаврилин А. П., Завалишин П. Е. Основные направления современных зарубежных исследований по проблеме сохранения цифровой информации на микрофильмах. *Фундаментальные исследования*. 2012. № 3. С. 72–77. URL: http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=29340.

Гринь Дмитро Володимирович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СОЦІАЛЬНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Останнім часом все частіше органи публічної влади починають використовувати соціальні технології, такі як соціальні медіа, соціальні обчислення та платформи співпраці для підтримки своєї місії. І хоча соціальні технології ще не отримали такого широкого поширення, як інші форми публічних інформаційно-комунікаційних технологій, проте "експериментування" з ними можна спостерігати на всіх рівнях влади, оскільки публічні організації докладають зусиль, щоб охопити різноманітну суспільну аудиторію.

Як правило, ці інноваційні технології приймаються та використовуються для трьох функцій або цілей: 1) для підвищення прозорості; 2) для підтримки між- та внутрішньоорганізаційного співробітництва; 3) для забезпечення інноваційних форм участі та залучення громадськості.

Урядові установи та відомства використовують зовнішні сервіси соціальних мереж, коли платформу надає третя сторона, а дані розміщуються на сторонній сервер або в хмарі. Вони також використовують власні веб-сайти, що дозволяє більше контролювати технологічні особливості та полегшувати архівацію та доступ до даних. Обидві моделі створюють виклики, і в багатьох випадках перешкоди для тих організацій, які потенційно можуть бути готовими слідувати за новаторами у цій сфері.

Використання додатків соціальних мереж сприяє переважно інноваційному використанню громадян, а урядові організації повільно застосовують відповідні інструменти для підключення до тих своїх аудиторій, які вважають за краще отримувати інформацію та новини на сайтах соціальних мереж [3].

Сучасні дослідники виділяють всі три функції, згадані вище, як пріоритетні цілі для всіх поточних, відкритих заходів органів влади:

1. Участь 2.0. Як свідчать результати багатьох досліджень, участь громадськості та, паралельно, довіра громадян до владних структур та задоволення їх діяльністю упали до історичних міні-

мумів, причому у світовому масштабі (Pew Research Center for the People & Press, 2010). У той же час існуючі механізми залучення приваблюють Інтернет-тролів, а не пересічного громадянина, створюючи проблеми для органів влади.

2. Співпраця 2.0. Співпраця та координація всередині та між публічними організаціями є надзвичайно складними з існуючим бюрократичним набором організаційних норм і, часом, конкуруючих цілей. Публічні організації мають мало стимулів, і їм може не вистачати технологічних засобів для ефективного обміну інформацією через організаційні межі.

3. Прозорість 2.0. Неодноразово різноманітні урядові ініціативи намагалися підвищити прозорість публічних даних. Поточне використання програм відкритих даних та соціальних медіа також спрямоване на підвищення прозорості процесів прийняття рішень органами влади та вироблення політик у різних сферах.

Соціальні технології можна відрізнити від інших форм інформаційно-комунікаційних технологій за своїми унікальними технологічними особливостями, які підтримують соціальну взаємодію в режимі реального часу. При цьому поняття "соціальні технології", "соціальні медіа" та "соціальні мережі" часто використовуються взаємозамінно для опису веб-служб, які дозволяють користувачам створювати онлайн-профіль, а також дозволяють створювати різноманітний контент, забезпечувати краудсорсинг та онлайн-співпрацю (Boyd & Ellison, 2007). Але це не так, адже поняття "соціальні технології" є більш ширшим за два інші.

Деякі сервіси соціальних мереж є закритими системи, які обмежують доступ до вмісту та контактів лише для підписників цих сервісів. Але останні дослідження показують, що ці межі стали напівпроникними, що дозволяє говорити про ступінь гласності, яку користувачі можуть визначити для себе.

Соціальні технології дозволяють користувачам спілкуватися між собою на різних платформах. Так, Facebook, що є на даний момент найпопулярнішою платформою соціальних мереж, дозволяє користувачам ділитися деталями про своє місцезнаходження, ділитися типами та змістом споживаних новин, іншою інформацією, а також надавати різноманітні рекомендації іншим користувачам. Оновлення статусу Facebook можуть бути автоматично перенесені на інші сайти, такі як Twitter або LinkedIn, або в додатки, такі як віджети.

Поточне використання додатків соціальних технологій у публічному секторі говорить про дві чіткі тенденції. Деякі публічні організації не вагаються та надають для громадськості лише одну точку доступу в Інтернеті – форму веб-контактів. Натомість інші організації глибоко занурюються у користування різними каналами соціальних медіа та розповсюджують свої веб-презентації у кількох облікових записах на сайтах соціальних мереж, розширюючи їх охоплення та цифрову видимість у мережі Інтернет. Із цього приводу федеральний директор соціальних медіа із США в одному зі своїх інтерв'ю наголосив на тому, як деякі урядові агенції працювали, переборюючи своє первісне вагання. За його словами, спочатку деякі вважали, що це лише "незручність", яка може зашкодити їхній агенції. Але згодом вони переконались, що соціальні технології є корисним доповненням до засобів комунікації з громадянами і почали використовувати їх досить активно [2].

Про що свідчить очевидна популярність інструментів соціальних технологій в публічних організаціях, де вони використовуються, так це про те, що у публічних організацій виникає зростаюча потреба створювати, розповсюджувати та збирати інформацію поза традиційними каналами комунікацій.

Сучасні публічні організації все більше розуміють важливість інформування громадськості про свою місію та цілі. Комунікаційна стратегія, яка спирається на прес-релізи, є сильно ієрархічною, і її процеси розповсюдження інформації чітко окреслені, що залишає мало місця для неофіційного обміну ані з персоналом з питань поточних публічних справ, ані з експертами з питань, що не знаходяться на поверхні діяльності організації, а потребують глибокого вивчення та аналізу.

Очевидно, що найновіші Інтернет-технології створюють кардинальні зміни в тому, як люди спілкуються та співпрацюють на однаковому рівні. Більше того, ці зміни можуть мати трансформативний вплив на те, як організації публічного сектору виконують свої місії та спілкуються між собою та з громадянами. Але не можна не визнати, що вони також створюють і потенційні труднощі та виклики, коріння яких знаходиться в інституційному контексті, в якому ці технології є або будуть впроваджені. Іншими словами, це не соціальні технології, які можуть перешкодити організаціям публічного сектору трансформуватися та впроваджувати інновації, а це організаційні та інституційні перешкоди, які необхідно подолати, перш ніж впроваджувати соціальні технології.

Список використаних джерел

1. Bretschneider, S. I., & Mergel, I. (2010). Technology and public management information systems: Where we have been and where we are going. In D. C. Menzel & H. J. White (Eds.), *The state of public administration: Issues, challenges, and opportunities* (pp. 187–203). New York: M. E. Sharpe.

2. Mergel, I. (2012). The public manager 2.0: Preparing the social media generation for the networked workplace. *Journal of Public Affairs Education*, 18 (3), 467–492.

3. Schweik, C., Mergel, I., Sanford, J., & Zhao, J. (2011). Toward open public administration scholarship. *Journal of Public Administration Research and Theory,* 21 (Suppl. 1: Minnowbrook III), i175–i198.

Костюченко Оксана Дмитрівна,
аспірантка кафедри економічної політики та врядування
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Київ

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА

Обраний Україною курс на демократичний розвиток, перетворення на сервісну державу для своїх громадян, а також прагнення до міжнародної інтеграції вимагають від України належного розвитку як технологій, які створюють передумови для розвитку цифрового суспільства, так і правових механізмів, які забезпечують їх імплементацію. Водночас, зважаючи на значні цифрові трансформаційні процеси, що відбулися у суспільному розвитку за останнє десятиліття і продовжують відбуватися гіпершвидкими темпами, при виробленні державної політики у сфері азартних ігор особливої уваги потребує створення певних запобіжників у зв'язку з легкою доступністю азартних ігор через мережу Інтернет.

Так, сьогодні безліч сайтів пропонують зіграти онлайн в азартні ігри (наприклад: https://igrovoiklub.com/ua; https://nostalgycasino.com/uk/igrovie-avtomaty-igrat-besplatno.html; https://kasinoguru-ua.com/bezkoshtovni-ihry-kazyno; https://oligarhcasino.com/uk/; http://www.yayoye.com.ua/azartni-igry-online/; http://xn----7sbbajc4btmgor6ad5lxg.xn--j1amh/azartni-igry-online/). При цьому всі ігри (онлайн ігрові автомати, рулетка, блекджек, відеопокер, інші карткові ігри, лотереї, наперстки, пасьянси, флеш ігри в знаменитостей тощо) доступні прямо з браузеру або мобільного при-

строю без реєстрації, тобто без ідентифікації особи, безкоштовно, а за бажанням і на гроші.

Необхідно зазначити, що на сьогоднішній день в Україні є ряд невирішених проблем у сфері азартних ігор. Так, з 25.06.2009 р. в нашій державі гральний бізнес тимчасово заборонений до вироблення (у тримісячний строк) комплексного рішення, проте таке рішення за десять років так і не було прийняте. Проведення державних лотерей також здійснюється операторами державних лотерей у квазілегальний спосіб, оскільки станом на сьогоднішній день жоден з них не має діючої ліцензії (їх дія закінчилася у І-му кварталі 2014 р.), не сплачує плату за ліцензію та не контролюється регулятором.

Проте, як ми бачимо, попри існуючу заборону на законодавчому рівні, в реальному житті гральний бізнес продовжує функціонувати та у більшій мірі перемістився в онлайн формат. Тож на практиці заборона грального бізнесу в Україні призвела лише до його переходу в "тінь", а довготривале невирішення цього питання лише поглиблює кризу у сфері азартних ігор і грального бізнесу, оскільки саме по собі їх обмеження не може призвести ні до зникнення азартних ігор як таких, ні до зникнення попиту на них.

Безумовно, питання функціонування ринку азартних ігор історично було дискусійним у зв'язку з наявністю негативного впливу останніх на певну категорію людей. Водночас, доведено, що гра є однією з форм людської життєдіяльності, а азартна гра є важливою складовою суспільного життя більшої частини людства. Психологічне підґрунтя всіх азартних ігор полягає в тому, що притаманні людині егоцентризм і сподівання підштовхують її йти на ризик, покладатися на власне везіння. Результати наукових досліджень доводять, що сфера азартних ігор є складним суспільним явищем, яке потребує належного державного контролю на основі виваженого сталого законодавства.

Водночас сьогодні, рухаючись у напрямі європейської інтеграції та закріпивши такі наміри через підписання Угоди про асоціацію [1], Україна взяла на себе ряд зобов'язань, зокрема, щодо необхідності узгодження вітчизняного законодавства з європейськими стандартами. За оцінками експертів в частині регулювання грального бізнесу це стосується трьох аспектів, детальний аналіз яких зроблений І. Сергієнко [2, с. 120–121]. Основі тезиси аналізу: 1) сторони зобов'язані відкрити ринки одна одної для надання гральних послуг або, навпаки, зарезервувати право обмежувати доступ іншої сторони до національного ринку гральних послуг; 2) регуляторне

наближення у сфері фінансових послуг до директиви ЄС у сфері боротьби з відмиванням коштів; 3) держава не буде створювати штучних і необґрунтованих перешкод для рішень людини щодо того, як розпоряджатися своєю власністю, як проводити своє дозвілля, як реалізовувати своє право на здійснення підприємницької діяльності.

Слід звернути увагу, що в Законі України "Про Державний бюджет України на 2020 рік" вже передбачено надходження у сумі 4,4 млрд грн від легалізації азартних ігор, навіть за відсутності відповідного закону. Разом із тим 16.01.2020 р. Верховною Радою України [3] прийнято за основу проект Закону України про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор [4].

Зазначений законопроєкт запроваджує виключний перелік видів діяльності у сфері азартних ігор, що дозволені в Україні, та виокремлює такі види діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор через мережу Інтернет: казино, букмекерська діяльність, покер, а також передбачає спеціальні вимоги до їх організації та проведення через мережу Інтернет.

В ефірі програми "Епіцентр української політики" 09.03.2020 р. на каналі NewsONE голова Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики Гетманцев Д. О. щодо грального бізнесу зазначив, що "сьогодні більшість цього нелегального ринку прикрита", а "до прийнятого у першому читанні законопроєкту подано близько 3,5 тисячі поправок", які наразі зводяться у відповідну таблицю. Він також зазначив, що має надію "що наступного тижня вона (ред. таблиця поправок) вже буде зведена до кінця, ми зможемо виносити на Комітет". Тож якою буде редакція законопроєкту до другого читання наразі спрогнозувати важко.

Відтак, можна впевнено стверджувати, що в умовах цифрової трансформації суспільства, враховуючи легку доступність азартних ігор через мережу Інтернет, стратегічною метою у вирішенні цієї проблеми є не лише впорядкування цивілізованим способом відносини у цій сфері (визначення оптимальних меж функціонування азартних ігор для захисту вразливої частини суспільства від їх негативного впливу), а й врахування необхідності прискіпливої уваги до онлайн формату азартних ігор.

Список використаних джерел

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

2. Правове регулювання грального бізнесу: європейський досвід, практика в постградянських країнах, перспективи України / за заг. ред. І. В. Сергієнко, І. Ю. Фоміна, Р. Б. Хорольського. Київ : Юридична компанія "Фомін, Сергієнко та партнери", 2015. 136 с.

3. Про прийняття за основу проекту Закону України про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор : Постанова Верховної Ради України від 16.01.2020 р. № 464-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-20.

4. Проект Закону про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор, внесений народними депутатами України Марусяком О. Р. та іншими народними депутатами України – членами Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики (реєстраційний номер 2285-д від 18.12.2019 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67682.

Лисенко Ігор Андрійович,
аспірант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СТРАТЕГІЧНІ ЗАВДАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

За сучасних умов інформаційна складова набуває дедалі більшої ваги і стає одним із найважливіших елементів формування національної безпеки. Інформаційний простір, інформаційні ресурси, інформаційна інфраструктура та інформаційні технології значною мірою впливають на рівень і темпи соціально-економічного, науково-технічного і культурного розвитку.

В умовах глобалізації та жорсткої міжнародної конкуренції головною ареною зіткнень і боротьби національних інтересів держав стає інформаційний простір. Сучасні інформаційні технології дають змогу державам реалізувати власні інтереси без застосування воєнної сили, послабити або завдати значної шкоди безпеці конкурентної держави, яка не має дієвої системи захисту від негативних інформаційних впливів.

В умовах становлення української державності, демократизації суспільного життя та формування цивілізованої ринкової системи господарювання забезпечення національної безпеки нашої держави набуває особливої ваги. Національна безпека України (отже й інформаційна її складова) – це спосіб самозбереження народу Укра-

їни, який досяг рівня організації і національного буття у формі незалежної держави. Це один із чинників, що забезпечують його державно-організоване існування, вільний саморозвиток, надійний захист інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Не врегульованою у правовій площині залишається діяльність інтернет-видань в Україні, адже жоден з нормативно-правових актів, присвячених регулюванню традиційних ЗМІ, на Інтернет-простір не поширюються. Це унеможливлює здійснення державного управління в даному середовищі. Відсутність державного управління в Інтернет-просторі створює передумови для ескалації інформаційних загроз, зокрема таких як розповсюдження суспільно шкідливої інформації (порнографії, насильства, пропаганди війни, расової, національної, релігійної ворожнечі тощо), інформації з обмеженим доступом тощо.

Очевидно, що існує необхідність прийняття закону, який визначив би правові засади розповсюдження масової інформації в мережі Інтернет, зокрема врегулював адміністративно-правовий статус інтернет-видань, організаційно-правові засади державного управління у сфері їх діяльності. При цьому мають братися до уваги особливості даного інформаційного середовища, передусім, такі як відсутність кордонів, а відтак можливість розміщення інформаційних інтернет-ресурсів у будь-якій країні світу і можливість доступу до цих ресурсів у будь-якій точці земної кулі; технічна простота, низька вартість, а відтак і швидкість створення таких видань.

Вважаємо, що недоцільно застосовувати для регулювання діяльності інтернет-ЗМІ такі методи управління як реєстрація або ліцензування в їх традиційному вигляді. Навпаки, свобода заснування та інформаційної діяльності інтернет-видань не повинна адміністративно обмежуватися, а повинна залишатися не нижче існуючого рівня інформаційних прав, гарантованих Конституцією України [1] та Законом України "Про інформацію" [2], інакше неминучим стане їх відтік у зарубіжні доменні зони. Державна реєстрація щодо інтернет-видань може здійснюватися лише в добровільній формі для надання додаткових прав, гарантій та пільг, пов'язаних з професійною інформаційною діяльністю, тобто має бути стимулом, а не дозволом на здійснення масової комунікації.

Треба приділяти більше уваги такому явищу як "хактивізм" – синтез протесту і хакерства. Про можливості скоординованого застосування інформаційно-психологічної та інформаційно-технічної зброї яскраво свідчить, наприклад, інформаційно-психологічне протиборство між Росією та Естонією з одночасним кібер-нападом на

системи електронної пошти урядових та медійних установ Естонії після перенесення пам'ятника радянським солдатам у цій країні.

Дуже небезпечним на даному етапі розвитку українського суспільства є проведення проти нашої країни інформаційних (психологічних і технічних) операцій. Для здійснення ефективної протидії інформаційним операціям потрібна чітка взаємодія цілої низки державних органів. Це вимагає координації їх оперативної діяльності, для здійснення якої потрібне створення відповідної організаційної основи. Протидія інформаційним операціям потребує не лише збору і аналізу даних про загрози, а й координації оперативної діяльності цілої низки державних органів з протидії цим загрозам, тобто необхідним є створення Координаційного центру протидії інформаційним операціям при РНБО України, до складу якого мають війти представники Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Головного управління розвідки Міністерства оборони України, Міністерства закордонних справ, Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації. Для цього необхідно передбачити в ст. 107 Конституції України та Законі України "Про Раду національної безпеки і оборони України", можливість здійснення РНБО України координації оперативних заходів протидії загрозам національній безпеці України через відповідні міжвідомчі центри оперативної координації, створені при ній.

У перспективі роль органів місцевого самоврядування у здійсненні державного управління в інформаційній сфері може значно зрости. Реформою місцевого самоврядування передбачається суттєве розширення повноважень органів місцевого самоврядування, передусім, повноважень, делегованих їм державою на районному рівні. Крім цього, подальше розширення ролі недержавних суб'єктів у безпосередньому здійсненні державного управління інформаційною сферою може відбуватися завдяки створенню передумов для активного залучення до цього процесу громадських організацій, які діють з метою сприяння реалізації та захисту прав громадян у цій сфері. Залучення громадських організацій до здійснення контролю у сфері розповсюдження інформаційної продукції, обіг якої обмежений або заборонений законодавством про захист суспільної моралі, може допомогти у подоланні болючої проблеми – засилля культу насильства і жорстокості, розповсюдження порнографії, інших видів суспільно шкідливої інформаційної продукції на інформаційному ринку України.

Таким чином, розширення участі недержавних суб'єктів в державному управлінні інформаційною сферою та безпекою можливе

шляхом: делегування в ході реформи місцевого самоврядування повноважень виконавчої влади в інформаційній сфері, що виконуються районними державними адміністрація, виконавчим органам відповідних місцевих рад; надання громадським радам при органах державного управління повноважень здійснювати громадський контроль за діяльністю цих органів з правом адміністративного та судового оскарження їх незаконних дій та рішень, здійснювати незалежний громадський моніторинг ефективності реалізації цими органами державної політики у підвідомчих їм галузях та сферах.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2657-12.

Нестеренко Віктор Олександрович,
начальник відділу Генерального штабу Збройних Сил України,
м. Київ

ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ ДІЛОВОДСТВА ТА ДОКУМЕНТУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ЕЛЕКТРОННІЙ ФОРМІ В МІНІСТЕРСТВІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ ТА ГЕНЕРАЛЬНОМУ ШТАБІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Сьогодні діловодство та документування управлінської інформації в Міністерстві оборони України та Генеральному штабі Збройних Сил України здійснюється у відповідності до постанов Кабінету Міністрів України "Деякі питання документування управлінської діяльності" від 17.01.2018 р. № 55 та "Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію" від 19.10.2016 р. № 736.

Також слід зазначити, що загальні вимоги та організаційні засади забезпечення електронного документообігу на загальнодержавному рівні визначені в законах України "Про електронний цифровий підпис", "Про електронні документи та електронний документообіг", "Про Національний архівний фонд та архівні установи", Регламенті організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі, за-

тверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 55, та іншими нормативно-правовими актами [1].

Основною формою діловодства в Міноборони є електронна. Документування управлінської інформації в Міноборони здійснюється в електронній формі із застосуванням електронного цифрового підпису, електронної печатки та електронної позначки часу.

Окремо слід зазначити що винятками є випадки наявності обґрунтованих підстав для документування управлінської інформації в паперовій формі, якими визначаються:

– документи, що містять інформацію з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом;

– електронні документи, що не можуть бути застосовані як оригінал згідно з вимогами закону;

– документи, вимога щодо опрацювання яких у паперовій формі встановлена актами Кабінету Міністрів України.

До електронних документів, підписаних (погоджених) із застосуванням електронного цифрового підпису або засвідчених електронною печаткою, відтворення візуального підпису або відбитка печатки незалежно від особливостей оформлення документів не допускається. Проходження в діловодстві Міноборони одного і того самого документа в електронній та паперовій формі відтворювати технічно недоцільно.

Розпорядником захищеної системи електронного документообігу (далі – СЕДО) є Міноборони. Право розпоряджатися СЕДО надається розпоряднику СЕДО – державному секретарю Міністерства оборони України. Завдання розпорядника: вирішення організаційних питань щодо забезпечення функціонування СЕДО, прийняття взаємоузгоджених управлінських рішень стосовно її розвитку і вдосконалення [2].

Захищена СЕДО забезпечує:

– розмежування прав доступу користувачів до інформації на рівні: функціональних модулів, функцій, групи операцій, окремих операцій, атрибутів реєстраційної картки, групи документів, окремих документів;

– обмеження прав доступу не лише на рівні документів, а й на рівні резолюцій: перегляд всього дерева резолюцій в документі буде доступним лише за наявності у користувача окремого права;

– розмежування прав доступу до довідника посадових осіб при створенні завдань (резолюцій), щоб забезпечити можливість створення завдань лише виконавцям, які нижчі по посаді за автора цієї резолюції.

Доступ до програмних засобів та даних захищеної СЕДО мають лише встановленим порядком зареєстровані та ідентифіковані

в системі користувачі у межах визначених посадовими обов'язками, виключно з використанням автоматизованих робочих місць, до яких вони допущені.

Доступ користувачів до захищеної СЕДО здійснюється згідно із встановленим регламентом виконання робіт, відповідно до наданих прав і повноважень щодо застосування функцій системи та доступу до даних і документів.

Відповідальність за технічне супроводження спеціального програмного забезпечення СЕДО, збереженість документів та сформованих справ, а також формування структури електронних довідників у СЕДО покладається на відповідних начальників органів військового управління Збройних Сил України.

Відповідальність за забезпечення функціонування (технічне обладнання) системи електронного документообігу покладається на начальника військ зв'язку Збройних Сил України – начальника Головного управління зв'язку та інформаційних систем Генерального штабу Збройних Сил України.

Забезпечення захисту інформації, що обробляється в СЕДО, покладається на Службу захисту інформації та кібернетичної безпеки захищеної СЕДО [3].

Організація діловодства в апараті Міноборони здійснюється уповноваженим органом у сфері діловодства Міноборони, у Генеральному штабі – уповноваженим органом у сфері діловодства Генерального штабу, у структурних підрозділах – службою діловодства.

Керівник уповноваженого органу у сфері діловодства Міноборони за дорученням керівництва Міноборони:

– здійснює розподіл (надсилання) документів для розгляду, опрацювання і виконання першому заступнику Міністра оборони України, заступникам Міністра оборони України, державному секретарю Міністерства оборони України, начальнику Генерального штабу – Головнокомандувачу Збройних Сил України або керівникам структурних підрозділів за напрямами діяльності відповідно до розподілу обов'язків між заступниками Міністра оборони України, державним секретарем Міністерства оборони України та основних завдань і функцій структурних підрозділів;

– забезпечує впровадження та контролює дотримання структурними підрозділами вимог інструкцій з діловодства, регламентів та національних стандартів;

– вживає заходів до зменшення обсягу службового листування.

Керівник уповноваженого органу у сфері діловодства Генераль-

ного штабу за дорученням керівництва Генерального штабу розподіляє документи для розгляду, опрацювання і виконання заступникам начальника Генерального штабу Збройних Сил України, командувачам видів Збройних Сил України, керівникам структурних підрозділів Генерального штабу.

Порядок обміну електронними службовими листами засобами електронної пошти визначається відповідними настановами, інструкціями з обміну інформацією в автоматизованій системі управління Збройних Сил України "Дніпро".

Список використаних джерел

1. Орлов О. В., Поліщук В. В. Огляд проблеми впровадження систем електронного документообігу в органах державної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 3. С. 10–18.

2. Про затвердження Інструкції з діловодства та документування управлінської інформації в електронній формі в Міністерстві оборони України та Генеральному штабі Збройних Сил України : наказ Міністерства оборони України від 26.07.2018 р. № 370 URL: http://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/370_nm_2018_instruction.pdf.

3. Правила забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 р. № 373 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2006-п.

Фісенко Наталія Владиленівна,
аспірантка кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ТРУДНОЩІ УПРОВАДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНИЙ СЕКТОР ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

Найефективнішою формою взаємодії влади з громадянами в світі є система електронного урядування. Уряди у всьому світі спостерігали успішний розвиток електронного урядування у випадку комплексного підходу до планування та здійснення реформи публічного сектору. Тобто, інноваційні процеси у сфері упровадження інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ), як правило, є частиною більш масштабних реформ сфери публічного управління, які передбачають реалізацію і інших важливих заходів, спрямо-

ваних на підвищення ефективності управління, покращення взаємодії з громадянами, забезпечення їх участі у процесах публічного управління тощо. Між тим, у країнах, що розвиваються, зокрема, в Україні, багато ініціатив у сфері впровадження сучасних ІКТ в публічний сектор залишаються нереалізованими і фактично "проваленими". Розглянемо ці приклади детальніше.

Як доводять К. Сиборра и Д. Наварра, значна кількість "провалів", як правило, була пов'язані з проведенням реформ за принципом "зверху – вниз" та примусовим впровадженням засад Нового публічного менеджменту, що базується на запровадженні бізнес-підходів у публічний сектор і не враховує обмежень, викликаних існуючою інституційною структурою публічного управління окремої країни [2]. Це призводило до дезагрегації системи публічного управління, що у поєднанні з невідповідностями іноземних програм розвитку місцевим особливостям [4; 7], у більшості випадків сприяло фрагментації та розбалансуванню інформаційних систем, зменшуючи, а не збільшуючи довіру до ІКТ та органів влади в цілому. К. Сиборра також звертає увагу на такий технічний аспект, відповідно до якого найчастіше рішення в сфері ІКТ створюють та впроваджують іноземні консультанти, які, як правило, захищають вихідний код програмного забезпечення від місцевого втручання [1]. На фоні відсутності належного місцевого фінансового та людського забезпечення щодо використання програмних продуктів це часто сприяє припиненню роботи високотехнологічних систем і відмові від певних електронних послуг, процедур тощо.

На відміну від підходу, що спирається на принцип "зверху-вниз", стійкість високотехнологічних систем у країнах, що розвиваються, пов'язана з іншими соціально-політичними факторами. До них дослідниками відносяться такі, як: децентралізована система публічного управління, наявність на регіональному та місцевому рівні зацікавлених у розробці та впровадженні ІКТ суб'єктів, фінансова та організаційна незалежність регіональних та місцевих органів влади. Отже, ефективне впровадження, використання та інституціоналізація ІТ-систем пояснюється наявністю можливостей та зацікавленості місцевих суб'єктів у їх впровадженні. Це також передбачає адаптацію ІТ-продуктів до місцевого контексту, а також спроможність керувати змінами під час їх використання, зокрема, в контексті трансформації правового поля, організаційних структур тощо.

Схожим є і підхід, який було розроблено індійськими дослідниками Р. Махапартой і С. Перумалом. Вони створили наукову основу для реалізації проектів електронного уряду в Індії [6]. Передумова-

ми ефективного електронного уряду вони визнали:

– попереднє проведення аналізу думок усіх зацікавлених сторін;

– реформування організаційної структури органів публічного управління;

– перехід від управління сферами на управління проектами;

– оптимізація процесу прийняття управлінських рішень;

– проведення технологічної модернізації [6, с. 68–71] .

Таким чином їхнє дослідження зосереджується на зацікавлених сторонах, оточуючому середовищі, технологічних засобах, внутрішніх організаційних процесах управління, а також на механізмах надання послуг та факторах, які необхідно враховувати для розширення проектів електронного уряду та забезпечення їх самодостатності.

Між тим зауважимо, що численні дослідження, які були проведені в розвинених країнах, продемонстрували відсутність лінійного причинного-наслідкового зв'язку між інформаційними технологіями та організаційними змінами [5]. Так, дуже поширеними були випадки, коли інтегровані інформаційні системи та мережеві технології, здавалось, витіснили бюрократію з публічно-управлінських структур та сприяли скороченню працюючих і зменшенню впливу "людського фактора" на ухвалення певних рішень. Але згодом це призводило до ще більшої бюрократизації та відновленню попередньої кількості працюючих, які знаходили собі нові повноваження щодо збору необхідної інформації, обслуговування запитів, що надходили, контролю над виконанням правил і процедур тощо. Аналогічно, електронний обмін інформацією не завжди був успішним в роботі традиційних ієрархічних структур публічних адміністрацій, оскільки дуже часто електронні листи не мали такої "ваги" як паперові.

Інші дослідження не виявили достатньо доказів того, що ІКТ здійснили істотний вплив на базові структури публічного сектору (наприклад, перерозподіл системи цінностей, зміну моделей взаємодії тощо) [3]. Вплив ІКТ, на думку Дж. Данзингера и К. Андерсона, в основному, пов'язаний із збільшенням технічної ефективності у діях окремих підрозділів органів публічного управління (зменшився час на обробку запитів). Але жодним чином не відобразився на соціальній ефективності, рівні задоволення громадян від отриманих послуг.

Таким чином узагальнюючи можна зазначити наступне. Перш за все, інновації в сфері ІКТ в публічному секторі можуть бути нереалізовані через досить складний та фрагментарний політичний, соціальний та управлінський контекст, що характеризується розходженнями у сприйнятті цілей цих інновацій та особливостей їх впровадження.

По-друге, політичний тиск згори впливає на впровадження інновацій на місцевому рівні, призводячи до поглиблення протиріч між національними та місцевими інтересами.

І нарешті, запозичені ІКТ найбільш ефективно працюють на місцевому рівні. При цьому тільки в такому випадку, коли зацікавленість у їх впровадженні виходить саме "знизу". Це ставить під сумнів доцільність використання інноваційних програм і проектів, побудованих за принципом "згори – вниз" в публічному секторі більшості країн, що розвиваються.

У зв'язку з цим, можна зазначити, що:

1. ІКТ повинні використовуватись, окрім іншого, з метою покращення взаємодії між різними суб'єктами публічного управління. При чому одним із таких суб'єктів є громадськість.

2. ІКТ можуть сприяти місцевим суб'єктами публічного управління адаптуватися до вимог, які висуваються в межах глобальних реформ публічного сектору та взаємодії в його межах. Але вони далеко не завжди гарантують успішний результат.

3. Під час розгляду питання щодо використання ІКТ для здійснення реформ у публічному секторі країн, що розвиваються, необхідно детально проаналізувати існуючий правовий, соціальний та політичний простір, а також наявні матеріально-технічні, організаційні, фінансові, людські ресурси тощо.

Список використаних джерел

1. Ciborra C. Interpreting e-government and development: Efficiency, transparency or governance at a distance? *Information Technology & People*. 2005. № 18 (3). P. 260–279.

2. Ciborra C., Navarra D. D. Good governance, development theory, and aid policy: Risks and challenges of e-government in Jordan. *Information Technology for Development*. 2005. № 11 (2). P. 141–159.

3. Danziger J. N., Andersen K. V. The impacts of Information Technology on public administration: An analysis of empirical research from the Golden Age of transformation. *International Journal of Public Administration*. 2002. № 23 (5). P. 591–627.

4. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New public management is dead-Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration: Research and Theory*. 2005. № 16 (3). P. 467–494.

5. Kraemer K. L., Dedrick J. Computing and public organizations. *Journal of Public Administration: Research and Theory*. 1997. № 7 (1). P. 89–112.

6. Mahapatra R., Perumal S. E-governance in India: A strategic framework. *International Journal for Infonomics: Special issue on measuring e-business for development*. 2006. January. P. 48–64.

7. Therkildsen O. Elusive public sector reforms in East and Southern Africa. In Bangura Y., Larbi G. A. (Eds.). *Public sector reform in developing countries*. New York: Palgrave Macmillan, 2006. P. 19–26.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ (англійською мовою)

Волянський Петро Борисович,
д.держ.упр., проф., начальник
Інституту державного управління у сфері цивільного захисту,
Євсюков Олександр Петрович,
д.держ.упр., доц., професор кафедри державної служби, управління та навчання за міжнародними проектами
Інституту державного управління у сфері цивільного захисту,
Терент'єва Анна Валеріївна,
д.держ.упр., проф., завідувач кафедри державної служби, управління та навчання за міжнародними проектами
Інституту державного управління у сфері цивільного захисту,
м. Київ

ПРАКТИКА СТАНДАРТИЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕДУР В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ: ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Volianskyi Petro Borysovych,
Doctor of Science of Public Management and Administration, Full Professor, Head of the Institute of Public Administration in the Sphere of the Civil Protection,
Yevsuykov Oleksandr Petrovych,
Doctor of Science of Public Management and Administration, Assistant Professor, of the Department of Civil Service, Management and Training in International Projects Institute of Public Administration in the Sphere of the Civil Protection,
Terentieva Anna Valeriyvna,
Doctor of Science of Public Management and Administration, Full Professor, Head of the Department of Civil Service, Management and Training in International Projects Institute of Public Administration in the Sphere of the Civil Protection,
Kyiv

PRACTICES OF STANDARDIZATION OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE CONDITIONS OF EMERGENCIES: INTRODUCTION IN UKRAINE

This study aims at improving the process of making managerial decisions by the management bodies of the State Emergency Service of Ukraine, which is an integral part of a unified system of civil protection,

aimed at increasing the efficiency of activities to save lives and health of people who have suffered as a result of an emergency.

It is established that the process of substantiation, adoption and implementation of managerial decisions has objective and subjective components, a clear formalization and requires intuition, skills and knowledge of the person who makes managerial decisions.

Modern scientific-methodological support and global experience of responding (Guriev S. et al. (2008)) – to indicate the presence of common conceptual elements: assessment and disaster risk management of the emergency, indicative planning of response measures, taking into account the specifics of the management of decision-making process.

The National Security Strategy of Ukraine, approved by Presidential Decree of May 26, 2015 № 287/2015, is defined as one of the main directions of the national policy of national security of Ukraine creation of an effective security and defense sector, including, due to its professionalization, improvement of the professional level of personnel, its effective motivation for the proper fulfillment of the tasks for the purpose, the most expedient reduction of the service units of the bodies of this sector.

In accordance with the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 18.02.2015 "On additional measures to strengthen the national security of Ukraine", enacted by Decree № 139/2015 of the President of Ukraine of 12.03.2015 "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of February 18, 2015 "On additional measures to strengthen the national security of Ukraine" SES of Ukraine is tasked with immediate strengthening of the training, retraining and advanced training of persons of ordinary and commanding staff of the civil protection service, heads and specialists of executive bodies, bodies of self-government, enterprises, institutions and organizations, training of management and specialists whose activities are related to the organization and implementation of civil protection measures.

The Law of Ukraine "On National Security" defined The Public Security and Civil Protection Strategy of Ukraine, a long-term planning document, which is developed on the basis of the National Security Strategy of Ukraine based on the results of the public security and civil protection review and defines the directions of the state policy for guaranteeing the protection of vital for the state, society and persons of interests, rights and freedoms of man and citizen, goals and expected results of their achievement taking into account actual threats.

The Public Security and Civil Protection Strategy of Ukraine identifies threats to national security in the fields of public security and

civil protection and ways of achieving the goals and implementation of public policy priorities in these areas, in particular state programs, sectoral strategies and programs aimed at the implementation of the Public Security Strategy and civil protection of Ukraine, their goals, responsible for the development of documents, monitoring their implementation and evaluation.

It is also the basis for the development of sectoral strategies and concepts, national targeted programs in the fields of public security, protection and protection of the Ukrainian state border, civil protection and migration policy, as well as for the development of operational plans and plans for the use of forces and resources in crisis situations.

Implementation of one of the priorities of European integration – Ukraine's accession to the EU's Civil Protection Mechanism will be facilitated by the signing and implementation of a new version of the Administrative Agreement between the SES of Ukraine and the European Commission's Directorate General for Environment on Cooperation between the Coordination Center for Emergency Situations of the Community Civil Protection Mechanism and the Operational-Rescue service of the SES of Ukraine, further participation in Phase 2 events of preparedness and response to natural and man-made emergencies for the Eastern Partnership (PPRD East).

Within this program, the harmonization of the regulatory framework, in particular the introduction of ISO standards, regulating actions and in emergencies in the section "Social Security" is being implemented.

ISO 22320: 2018 "Security and resilience – Emergency management – Guidelines for incident management" will contribute to a comprehensive emergency management framework aimed at reducing the risk to people, operations, property, and natural emergencies and other major incidents requiring coordinated incident management in order to save lives, reduce harm and damage, and to ensure an adequate level of continuity of essential societal functions.

At present, Ukraine's national standards are being adapted. This is due to the fact that the overwhelming majority of national standards of Ukraine, such as the State standard of Ukraine 7095: 2009 "Emergency Safety. Key Provisions" and the State standard of Ukraine 3891: 2013 "Emergency Safety. Terms and definitions of key concepts" are developed on the basis of Soviet standards that do not meet the requirements of modernity regarding the formation of a security environment.

We can speak about the availability in Ukraine of the ISO 22320:2011 by the State standard of Ukraine 22320: 2017 (ISO 22320: 2011, IDT),

"Social Security", adapted to the requirements of ISO 22320:2011 "Emergency management. Response Requirements". However, it should be noted that there is already an upgraded ISO 22320: 2018.

The processes of making a management decision in the emergency are vital, for example, in the event of fires, catastrophes, natural disasters, where it is not just about the optimal use of material and financial resources, but first of all about people's lives.

According to the results of the study of the definitions, it can be argued that the definition of "emergency management", enshrined in ISO 22320:2018, most accurately reflects the nature of the direct response to the emergency with a combination of all providing subsystems.

Therefore, we have the right to speak about the complexity of the process approach to the definition of "emergency management" and the need to understand the technology of processing management decisions from the moment of crisis communication in the emergency, the compliance of resource support and the mandatory consideration of the human factor.

Амосова Лариса Володимирівна,
к.пед.н., доц., доцент кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ФРАНЦУЗЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

Amosova Larysa Volodymyrivna,
PhD in Pedagogy, Associate Professor, Assistant Professor of the Foreign Languages Department Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv,

MAIN DIRECTIONS FOR IMPROVING THE VOCATIONAL TRAINING OF PUBLIC SERVANTS IN THE FRENCH REPUBLIC

The main directions for improving the vocational training of public servants in the French Republic are reflected in the master plan for the lifelong vocational training. It is a new tool for steering vocational training policies within the state. This master plan defines the training

priorities in areas common to all departments, coordinates their action and that of the operators for this purpose, sets objectives and modalities for developing training courses, digital tools accessible to all public agents. This master plan covers the period of 2018–2020. It is structured around five strategic axes that must guide training policies at all levels: ministries, their operators, decentralized services and interministerial directorates.

The master plan concerns all public servants and all lifelong vocational training schemes, including the training personnel.

Axis I: Transformation of public action.

Structure the training offer to give support to the staff in the context of state policy transformation:

1. Spread the renewed culture of relationship with the users among all agents:

– Constitute a training offer dedicated to the relationship with the user, and in particular, the right to make mistakes.

2. Develop a training offer aimed at the support of public activities transformation:

– Establish an interministerial market with different modes of delivery support to the agents of the transformation (steering of projects, managerial innovation, digital transformation, coaching...);

– Develop training modules dedicated to transformation or evaluation of public activities (e.g.: partnership with the University with a view to deploy multidisciplinary training in the evaluation of public activities throughout the territory);

– Create a "University of Policy Transformation".

3. Structure training paths within the professional streams by setting up an interministerial system of labeling:

– Establish an interministerial system for the labeling of training courses and define it by the trade sector.

Axis II. Digital transition.

Use digital technology as a lever for the transformation of government administrations and the state training system.

4. Develop a distance learning offer and make it accessible to all public servants via a specialized interministerial platform:

– Develop an interministerial resource centre organized around a network of administrators and contributors (ministries and operators) producing content for the community according to the decentralized and editorialized validation chain;

– Set up an interministerial market of technical resources allowing

the production of all or part of the content designed by the contributors (MOOC, e-learning modules, tutorials, self-assessment tools) and for the acquisition of modules for needs not covered.

5. Develop training and certification of digital competency for all agents and for digital and SIC professions:

– Promote access to a training offer targeted at jobs under stress by developing certification, diploma or label courses (in connection with the work of animation of the digital sector and SIC);

– Develop an interministerial support offer for the agents of the public policies;

– Develop an interministerial offer on key digital skills (development of digital strategies, project management, etc.).

6. Define an IS convergence strategy for ministerial and interministerial training.

Axis III. Managerial functions.

Support supervisors in implementing public policies and exercising their managerial responsibilities.

7. Diffuse a common managerial culture by making it compulsory to management training for all first-timers and all agents appointed to the management of a ministerial operator and by proposing modules adapted to the training needs of the managers within all the department throughout their career paths:

– Dedicate interministerial funding to enable the community of public servants to access training modules currently deployed by the ministries for the benefit of their agents;

– Initiate the development of an interministerial contract to complete the existing offer.

8. Train managers on the issues of professional equality, gender equality and the:

– Prevention of and fight against violence against women (harassment, sexism, etc.):

– Initiate the development of the interdepartmental contract.

Axis IV. Professional transitions – 1/2.

Make the agent fully involved in his professional career, by reinforcing individualization at the initial training level and support for professional development projects.

9. Implement a new link between initial and continuing training by strengthening the evaluation of skills and individualize training pathways:

– Support public service schools and their ministries in the process of systematic review of modalities organization of initial training courses.

10. Develop portfolios of competences in the context of experiments concerning business sectors, territories and ministries:

– Conduct experiments on territorial or ministerial perimeters;

– Create a national interdepartmental self-assessment skills tool, linked to the Interdepartmental Job Exchange, so that staff can be offered vacant positions in line with their skills and qualifications.

Axis IV. Professional transitions – 2/2.

Make the agent fully involved in his professional career, by reinforcing individualization in initial training and support for professional development projects.

11. Mobilize all the tools of vocational training to support transition processes, retraining and professional mobility:

– Propose an alternative methodology to skills assessments and create an internal structure for carrying out skills assessments;

– Develop training actions to support the staff and prepare them for mobility (knowledge of the texts and the mobility agents, writing CVs and covering letters, helping to job search, interview preparation, etc.);

– Creating bridge systems within public service schools allowing to change job and to access in the same category to another corps;

– Facilitate the mobilization of the rights acquired under their personal training account;

– Promote the interministerial pooling of actions to prepare for the competition.

12. Develop a professional training offer for consultants and HR managers who are in charge of personalized support for agents in the construction of their career paths:

– Formalize and disseminate a training repository for all the two types of HR managers in charge of personalized support (local HR managers and CMCs);

– Develop specifications for distance learning modules;

– Launch an interdepartmental training contract;

Axis V. Interministeriality.

Strengthen the steering of the staff training policy with a special concern for quality and effectiveness of performance, by developing the logic of cooperation and pooling.

13. Develop an interministerial training offer for cross-cutting business lines for central administration and decentralized services, with the support of interministerial and ministerial support staff:

– Identify carriers with a view to drawing up specifications and launching interministerial contracts;

– Opening up the interministerial tool SAFIRE at the central administration, currently dedicated to the dissemination and management of interministerial training offers to decentralized services only.

14. Develop the analysis of training costs and propose tools for a more accurate evaluation of costs spent on training, carried out with a concern for quality and efficiency:

– Establish cost frames of reference and disseminate methodologies for training quality assessment.

15. Experiment in the regions with a process of pooling training resources with a view to develop a regional master plan for the lifelong vocational training:

– Experiment in the regions with the development of regional master plans.

References

1. The official website of Directorate General for Administration and Civil Service of the French Republic. URL: https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique1946.

Афанасьєва Юлія Віталіївна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

СОЦІЄТАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄС

Afanasieva Juliia Vitaliivna,
PhD in Public Administration, Associate Professor, Assistant Professor of the Social and Humanitarian Policy Department Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv

A SOCIETAL CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN EU COUNTRIES

Policy-making is frequently described as a rational cyclical process, from problem identification to programme evaluation, which in turn informs the next round of policy design. In practice however policy-making is a much more flexible concept, which does not follow rigid

rules. Hence the reality of policy-making is usually more complicated and sometimes chaotic too.

Most countries are still classified as having a (strong) corporatist interest intermediation with organized interest groups representing major groups of society (e.g. employers and employees or professional groups) as basis of the socio-political organisation of society.

Most EUPACK country experts judge direct citizen participation in policy-making as rather weak. Only a very low number of mostly Nordic countries seem to be characterised by a strong participation of citizens (mediated by corporatist structures such as trade unions), while in Southern, Central and Eastern European countries citizen participation is traditionally underdeveloped – in part due to the more recent transition to democracy.

In most of the EU Member States policy advice is taken from several sources: top civil servants (mandarins), cabinets (direct personal advisors to Ministers), or external experts such as consultants, academics, international organisations, think-tanks or business administration can appear less legitimate among public employees [3]. The diversity of policy advice increases the likelihood that new ideas from outside the public sector are brought to the attention of the government [3]. The majority of EU Member States public administration remains a significant source of policy advice which however often is combined with influential cabinets or external experts. Use of external experts can nevertheless decrease the "ownership" of reforms as initiatives coming from outside public.

Moreover the conventional model suggests that policy-making is a linear, sequential, end-to-end process, and that administrations have sufficient time to conduct each phase and reflect on the outcome before proceeding to the next. In practice, the stages in the "cycle" are inter-dependent, can happen simultaneously and often cannot be separated from each other. Elected officials at any level (supra-national, national, regional or local) may require or request policy advice which is all encompassing and all-at-once: immediate solutions to current problems, including scenarios, a recommendation on the best way forward, and a proposal for how the policy will be delivered, including budget and responsible body. The policy decision may involve a number of iterations, with goals, potential actions and preferred option all evolving, often together, as new inputs or information are sought. For these reasons, the policy-making process can be thorough or flawed, and all points in between. Even the best of intentions can become "bad policy" at the point

of implementation, with unexpected and unfortunate consequences. The policy-making process will never be an exact science, as the environment is ever changing. In a dynamic world, public administrations face difficult choices, must steer a path through complicated scenarios, and manage uncertainties created in complex situations. Policy is prone to exogenous factors and its effects are never entirely predictable, which puts a premium on "adopt-and-adapt", i.e. on the capacity of the political and administrative systems to react swiftly to changing circumstances and adapt legislation according to the new economic and societal needs.

The coherence of policy-making coordination also is strongly affected by key characteristics of the state system as described in chapter 1 (e.g. unitary vs. federal system, different tiers of government). The degree of fragmentation refers to the dispersion of policy-making capacity across different structures and institutions, whereas horizontal coordination at central government level refers to the capacity of the government to steer and ensure consistency of reforms and policy-making between actors. The country analysis identified that coordination quality and fragmentation are an important issue to be addressed in most EU countries. Although coordination is facilitated in a less fragmented administrative and political system, the two dimensions are not synonymous. This is also how the position of Lithuania needs to be explained. There is high coordination at the higher levels of hierarchy, lower at lower levels of the ministerial hierarchy. On the other hand, the overall system is highly fragmented in terms of divergence in the number of subordinate institutions accountable to the government and municipalities.

Administrative systems are often classified according to their administrative culture, i.e. beliefs and values on the role of the State and its civil servants [3]. Although in the European Union all public administrations share the values associated with democracy and the rule of law, national cultures where public administrations are embedded show clear differences. In this regard, the EUPACK country experts were also asked to use the indicators on culture by Hofstede. Even if these indicators apply better to some countries than to others, country analysis shows the relevance of taking into account the often strongly varying national cultures to obtain a better understanding of the societal embeddedness of public administration and the dynamics of administrative reform. For key dimensions such as power distance (the acceptance of hierarchy and unequal distribution of power), individualism (the importance of individual responsibility and self-determination), uncertainty avoidance (the importance to avoid

(uncertainty and ambiguity), masculinity (the prevalence of values such as competitiveness and assertiveness) or long-term orientation (how far a society maintains links with its own past or is able to adapt traditions easily to changed conditions) Hofstede data confirm substantial differences among the EU MS.

Administrative culture in EU MS is a reflection of this wider societal and political culture and values, which was confirmed by the assessment for most countries. For instance, Hofstede's indicators help to better understand the importance of the communist legacy in Bulgaria and point to a high respect of hierarchy, a lack of initiative and a fear of confrontation that have to be taken into account in the way public administration reforms are conducted [2]. On the other hand, the indicators highlight a much more individualist and egalitarian culture in Sweden, managers would thus be expected to consult the employees while conducting reforms. The persistence of administrative culture is also highlighted by the fact that in the majority of Member States public administration remains mostly procedural despite the influence of managerial ideas along the NPM movement. Only UK and the Netherlands can be considered as managerial public administrations, whereas most other EU Member States still have predominant procedural public administration logic or show a hybrid combination of both managerial and procedural elements.

Given the importance of procedures in the EU Member States public administrations, it is not surprising that regulatory density remains high in a majority of EU countries.

Despite the increasing promotion of the "better regulation" ideas since the beginning of the 2000s and the talks around the reduction of the administrative burden, effects seem to be limited until now. Most EUPACK experts regretted that Regulatory Impact Assessments have not been implemented or are rarely used in their Member State [1].

The combination of a strong procedural logic and a high regulatory density confirms the continuing high persistency of a more traditional Max Weberian bureaucracy in many EU MS as has also been confirmed by the COCOPS project.

References

1. Hammerschmid G., Van de Walle S., Andrews R. and Bezes P. (Eds.). (2016), Public Administration Reforms in Europe: The View from the Top, Cheltenham: Edward Elgar.

2. Hofstede Geert National culture dimensions. (2018). URL: https://geert-hofstede.com/nationalculture.html.

3. Pollitt C. and Bouckaert G. (2017). Public Management Reform. A Comparative Analysis: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity. Fourth Edition, Oxford University Press.

Сергєєва Олена Юріївна,
к.держ.упр., доц., доцент кафедра іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;
Білобородова Лариса Дмитрівна,
старший викладач кафедри іноземних мов
Харківського національного університету радіоелектроніки,
м. Харків

МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ІДЕНТИЧНОСТІ

Serheyeva Olena Yuriivna,
PhD in Public Administration, Associate Professor, Assistant Professor of the Foreign Languages Department Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Biloborodova Larysa Dmytrivna,
Senior lecturer of the Foreign Languages Department
Kharkiv National University of Radio Electronics?
Kharkiv,

MECHANISMS OF IDENTITY FORMATION

Recently, political arenas have suffered from the fluctuations and contradictory trends between globalization and multiculturalism, between localization and ethnic identity, between the pursuit of monoculturalism in the country and the integration in cultural, social, economic cooperation and strategic alliances with different cultures, different civilizations, as a rule, they remain outside these cooperation because of their "differences". In this context, the issue of identity is on the agenda for people who are afraid of losing their own identity. Identity is a social phenomenon that begins with the process of its formation through interaction with "the other" or against "the other". The individual is inclined to internalize and practice the behavior, values and norms of the society in which he lives in order to ensure his psychological and physical safety. Thus, in order to get an identity, one must either identify with one another and / or perceive oneself as identical to someone else. The constant processes of internalization of the social situation are conditioned by the construction of individual identity in the social dimension.

Identity is constructed according to the particular conditions of time and space. The concept of identity is introduced by both the concept of continuity and transformation, without making them contradictory; on the contrary, continuity as far as "self" is concerned in its relation to the "other" is meaningless without change. This transformation is based on two factors. Firstly; authenticity is not natural and not given by birth, but is shaped by social and historical frameworks. Second; a historical sense of identity means not only the positioning of identity units within the historical process, but also the change of the comprehensive and holistic nature of any shared identity unit within the historical perspective. At any given time, the kind of identity can have a comparatively greater effect on people.

For example, religious identity was more influential and decisive in pre-modern Europe, but in the process of modernization, national identity became very critical and uniform in nature, extending to almost all countries. Moreover, to date, deprivation of national identity for any community is perceived as "unknown" in many aspects. The historical nature of identity makes it variable and temporal, while its sociality enhances its continuity.

How does identity affect the social, historical, dynamic, changing, multidimensional, permanent and dependent component of society? The content of variable and multiple identities varies depending on both density and divergence, their impact on individuals, and the degree of need and initiative in terms of time and space. For example, in Smith's words, "the universal nature of gender identity diminishes its initiative to focus on joint action". Therefore, it can be argued that as the identity unit expands, its pressure on the individual, the consistent process of identity construction, and the dynamics of joint action weakens. In continuation of this logic, "family" and "community" groups have a higher capacity to lead joint action than "nation"; "civilization" and "empire" are weaker than "nation" in this respect. Finally, the criteria for the power to overcome identity are necessity, urgency, external threat and relative capacity, as well as its internationalization by a given society.

The formation and definition of social identity is based on "objective" and "subjective" elements. Objective elements are depicted as properties shared by all members of the social identity unit, such as symbols, myths, language, religion, ethnicity, geography, lifestyle, general history, values, traditions, etc. Social identity is shaped by the internalization of these elements by all members of the community, and in the second stage, the prevailing nature of social identity is determined by emphasizing and

separating the priority of one of them. For example, Smith argues in his book, The Origin of Nations, on the one hand, country and reciprocal rights and responsibilities are the main priorities of the territorial model, and on the other, the basis of the ethnic model of nation-building is ethnic origin and language. The subjective elements of social identity are defined as a relative indication of the extent to which the process of internalization of objective elements is carried out. A strong and judicious perception of subjective consciousness is very important to the general traits of national identity.

Social and cultural identities can be grouped into two categories – such as "given" and "acquired" identities. The family, ethnic group, society, community, nation and civilization are "given" identities and are created in the process of socialization. They are exceptional due to their inborn nature. However, identities chosen at the will of the individual are "acquired" identities. However, the dynamism, continuity, and multiplicity of identity prevent any particular acquired identity from creating a monopoly and absolute power over the individual, such as in the case of a change in identity, since voluntary factor and humanitarian intervention can be mentioned in some way even in the given. For example, national identity as a "given" identity is not a natural and spontaneous identifier that has emerged in any period of history. On the contrary, the intervention of the modern state shapes the construction of national identity, as Massimo d'Azellot states: "We created Italy, and now it is time to create Italians".

Country affiliation has a great influence in accepting, reinforcing, or weakening other identities, such as social identity. That is, country identity determines social identity, and national, religious, ethnic, and class identities have a great influence on the formation of other identities. The perception of different identities is based on reciprocity and understanding, as well as interaction. A social identity unit generally separates and differentiates another identity. Here, there is a mutual interaction that helps to identify the negative and positive differences of each identity. If identities compete and threaten each other, the negative follows from the outside. A detailed study of this fact requires a study of their interaction throughout history.

References

1. Habermas, J. Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe. *In Theorizing Citizenship,* ed. R. Beiner. New York : State University of New York Press, 1995.

2. İnaç, H., Ünal, F. The Construction of National Identity in Modern Times: Theoretical Perspective. *International Journal of Humanities and Social Science.* Vol. 3 No. 11; June 2013. URL: http://www.ijhssnet.com/journals/Vol_3_No_11_June_2013/24.pdf.

3. Smith, A.D. Ethnic Origins of Nations. John Wiley & Sons; Reprint edition (January 8, 1991).

4. Taylor, C. Sources of The Self: The Making of the Modern Identity. UK: University of Cambridge Press,1994.

Щегорцова Вікторія Миколаївна,
к.держ.упр., доц., консультант у компанії "Tradercar",
м. Харків

"РОБОТА НА ДИСТАНЦІЇ" ЯК АКТУАЛЬНА ТЕХНОЛОГІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У ФРАНЦІЇ

Shchegortsova Viktoriia Mykolaivna,
PhD in Public Administration, Associate Professor, consultant in the company "Tradercar", Kharkiv

"TELECOMMUTING" AS UPDATED STAFF MANAGEMENT TECHNOLOGY IN PUBLIC ADMINISTRATION BODIES OF FRANCE

With development of economic globalization and information technologies, as well as application of personal computers as modern workers' basic tools, telecommuting is turning into a presently topical trend of managing staff in public authorities. In the early 2000, European Commission has emphasized the importance and urgency of telecommuting through White and Green Papers. It has been stated that this kind of working should become a new practice of staff management and coordination in public administration bodies, which allows reducing costs and improving the mobility of civil servants, and serves as a means of supporting information society development. Consequently, the need for legal regulation of telecommuting has appeared. The European Framework dating 16 July 2002 presents the following definition: 'telecommuting' is a form of work organization and/or performance through application of information technologies, carried out in a regular way or occasionally outside the employer's premises, its operating procedures being determined by particular employment relations.

In France, telecommuting in public authorities is entrenched in the country's regulatory acts. In particular, the Resolution of the Cabinet of Ministers of France No. 2016-151of February 2016 indicates that telecommuting is any form of work arrangement, in which the functions that could be performed by a civil servant on the premises of their employer are performed outside that location regularly and voluntarily with the use of information and communications technologies. This kind of working can be carried out in a civil servant's home or in other places. The main principles of telecommuting in civil service are as follows:

– the initiative and consent of a civil servant, which means that this method of work arrangement is initiated by the worker and cannot be imposed upon them by the employer;

– a fixed time period – a permission given to the civil servant is valid for one year and may be prolonged after that term. The permission can be suspended at any point on the initiative of the administration or the civil servant by way of a written notification;

– maintaining of social and collective connections – in order to preserve the collective work arrangement and avoid civil servants' isolation, the civil servants are legally bound to be present at their work places in the public authority for a period of not less than two days per week. An exception is made for the situations, established by law, that are related to the civil servant's health condition, for instance, in case of disability.

Considering the specific features of a particular public authority, its management establishes the methods of arranging telecommuting in accordance with the above-mentioned principles, ministerial instructions, and provisions of a collective employment agreement on an individual basis for each civil servant.

Telecommuting is a necessity and an effective form of organization of civil servants' work. Thus, for certain civil service positions that are characterized by a high degree of independence, telecommuting provides better results due to self-organization, possibility of concentrating on work without being distracted by less urgent inquiries, and saving time on travel. Additionally, telecommuting meets the needs of maintaining the minimal level of civil servants' activity, control over the situation and response when appropriate, for example, in case of telephone duty. For another thing, telecommuting is a way for a public authority to continue the performance of its functions in emergencies (e.g., force-majeure, natural calamities, pandemic, or terrorism).

Therefore, telecommuting is an up-to-date technology of staff management in public administration bodies, since it allows solving problems in a positive way and produces good results in both individual civil servants' work and the functioning of a public authority as a whole.

References

1. Ofitsiinyi sait Holovnoho upravlinnia administruvannia ta publichnoi sluzhby Frantsuzkoi Respubliky [The official website of the Main Department of Administration and Public Service of the French Republic]. URL: https://www.fonction-publique.gouv.fr/teletravail-0.

Амосов Станіслав Олегович,
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Amosov Stanislav Olehovych,
Postgraduate student Economic Policy and Management Chair Department
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

STATE REGULATION OF THE LABOR MARKET: EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

The labor market regulation should be considered as a set of management functions performed by the state authorities in order to balance the demand and supply of workforce [1, p. 42].

Each national labor market model is a complex system which consists of microsystems of professional training, retraining, growth and qualification of employees, occupancy of vacant positions, and regulation of labor relations by way of involving trade unions.

The Swedish labor market implies an active government policy with the aim to prevent an increase in the unemployment rate in the country. The Swedish model is characterized by full employment of the working population through the application of fiscal policy instruments aimed at supporting less profitable enterprises and restraining the

profits of successful firms in order to reduce competition between them in stimulating wage growth; support for workers who are unable to compete adequately with others; "solidarity policies" in wages that provide for equal payment for equal labor, regardless of the level of profitability of the organization or industry; support to selected sectors of the economy that address important social issues despite their low economic indicators [2, p. 11].

In many countries, vocational training is a very costly segment for the private sector. It tends to stimulate the state to co-financing (from 50 to 80 % of companies' expenses) through the establishment of vocational training centers in various firms, as well as staff training. So, in Sweden, for the companies that employ young people aged 16–18 (without a full secondary education), the public authorities cover up to 80 per cent of the costs of vocational education and wages.

As far as the German labor market is concerned, it aims to ensure the permanent employment of the working population. The state aims to ensure permanent employment: conclusion of tariff contracts at the level of employers' associations or trade unions as an instrument for coordinating the labor market; advice to the public on job-seeking, staff development, training; anti-discrimination policy with regard to gender differences; unemployment insurance and assistance [2, p. 12].

The French Government is fighting unemployment by creating all the conditions for a highly flexible labor market, stressing the democratic nature of the labor market, which implies the creation of part-time jobs, fixed-term employment on a contractual basis, and simplified dismissal procedures. The authorities intend to reduce full-time working hours to 35 per week on a legislative basis, which will create new jobs and lower unemployment rate in the state. At the same time, France has benefits for reducing mandatory social security contributions.

The Japanese labor market model is based on a national character (stability, continuity, adaptability) and is recognized worldwide as one of the most effective models. It is based on the principle of "lifetime employment", which means that an employee can be employed after graduation from a higher educational establishment to compulsory retirement. The size of social bonuses, remuneration and wages vary according to the length of service. The firm systematically improves the skills of its staff. Any transfer of employees to a particular position is strictly according to plan. The Japanese model provides for a

special dedication of employees, care for quality and company image, industriousness, as well as creative attitude towards work.

The American model is characterized by harsh working conditions, where company employees are dismissed from heir jobs due to production and cost reductions, instead of trying to reduce the number of working hours. The model is based on encouraging employees to work, and due to it there is no limit to the duration of working hours. In US corporations the methods to achieve activation of the human factor in industry: programs for the professional development of the workforce, programs for the involvement of workers in production management (participative management) – including the creation of autonomous brigades, the functioning of quality circles. The country's leadership seeks to avoid a critical level of unemployment, which could anyhow lead to a mass social unrest [2, p. 13].

In some developed countries (e.g. the USA), the doctrine of a flexible labor market has gained its practical application. A flexible labor market means a high level of adaptation of the workforce to fluctuations in the labor market. As a result, a flexible system of remuneration (which takes into account profit and income participation) has been introduced. Employees are paid high wages, but they have no job security. Functional flexibility of the enterprise presupposes that the personnel should not have barriers between specialties. Continuous modernization of production requires staff to be able to change their professions easily.

The state regulation of a flexible labor market is as follows:

– reducing the role of legal norms in the field of labor relations;

– abandoning a number of state social programs;

– abandoning programs for significant income redistribution and wage regulation;

– promoting individual rather than collective agreements.

However, this policy is effective only in the period of economic recovery; in the period of recession there is a need for state regulation to mitigate the effects of the crisis.

One of the main areas of labor market regulation is setting the minimum wage by the state. In particular, France and some other countries set a minimum wage not only for the market as a whole but also a different one according to qualifications and the level of education. The minimum permissible working conditions (working hours, working weeks, participation of employees in the management

of the enterprise, etc.) can also be established. A developed system of collective agreements is applied. Compliance with these norms can be monitored by both government agencies and trade unions.

Public assistance to employment is essential in many countries. In the United States, functions of the Employment Office are performed by the U.S. Department of Labor and Training Administration of the U.S. Department of Labor, which runs the government's vocational training program and program of distribution of workforce, runs federal grants for public employment services programs and organizes the payment of unemployment benefits. These services are provided primarily through the systems of the development of workforce of the states and municipalities. The Swedish Public Employment Service operates in 68 regional labor markets. This division is based on methods of substitution of the employed and on regional preferences of the organizations as for hiring personnel.

Thus, the experience of developed countries has in its arsenal a variety of levers of state influence on the sphere of social and labor relations, used to stimulate the preservation of old and creation of new jobs, as well as the involvement of less competitive groups of population in labor activities.

References

1. Kulman A. Economic mechanisms: a textbook for higher education institutions. Moscow: Progress-University, 1993. 192 p.

2. Kaltaeva S. A., Samalikova A. M. Regulation of labour market in RK and world experience of regulation Labor market and employment policy in foreign countries. *Young scientist*. 2016. № 8. С. 11–13.

Балабась Катерина Романівна,
студентка 3-го курсу групи ПУД-1-17 ФСЕУ
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;
Шепелєва Світлана Михайлівна,
старший викладач кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

СУТНІСТЬ ТА СКЛАДОВІ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Balabas Kateryna Romanivna,
3rd year student of PUD-1-17, FSEM,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine
Shepelieva Svitlana Mykhailivna,
Senior lecturer of Foreign Languages Department,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

THE ESSENCE AND COMPONENTS OF PUBLIC REGULATION OF LAND RELATIONS IN UKRAINE

At the present stage of state formation public regulation of land relations and, in particular, redistribution of land resources as an integral part of public relations requires close attention from the state. The existence of an institution of land ownership is possible only if the property is recognized by society, and it is justified by the high economic, social and environmental efficiency of the use of national wealth.

The problems of state management of the land market are considered in the works of A. Martin, V. Gorlachuk, A. Tretyak, O. Dorosh, V. Galushko, Y. Bilyk, A. Danylenko, V. Semchyk, V. Kulinich, L. Pankova and others.

To understand the essence of public regulation of land relations, one should refer to the definition of the term "land relations". According to Article 2 of the Land Code of Ukraine, "land relations are social relations concerning the possession, use and disposal of land". The subjects of land relations are citizens, legal and natural persons, bodies of local self-government and bodies of state power; objects of land relations are land within the territory of Ukraine, land plots and rights to them, including land shares (shares). However, even the definition of "land relations" raises some questions among many scholars, primarily because these relationships are only within the property.

T. Drozdyuk defines land relations as "... public relations in the possession, use, disposal, land circulation, management and protection of land" [2, Art. 42]. This definition is more accurate because land relations include, in addition to property relations, other types of social relationships, including land management.

A. Martin identifies state regulation of the land market as "… the implementation of a set of normative-legal, financial-economic, administrative, organizational, scientific-methodical, educational-informational and other measures aimed at ensuring the organization and functioning of the land market by the bodies of state power and local self-government, guarantees for the protection of rights of the subjects of the land market and rational use and protection of the land" [3, p. 23].

However, in the context of the transformation of public relations, in particular, land, as well as the creation of civil society and market economy, the need to take into account democratic standards and open public authority, this definition cannot be considered complete and appropriate; so, we think it is necessary to use the term "public regulation of land relations". Public regulation of land relations, first of all, is determined by the goals that are set before the authorities, as well as their implementation through certain principles, methods, functions, forms. [2, Art. 22]. In this form of influence on relations, the principles and methods of regulation are essential; namely, their effectiveness and compliance with the requirements of the modern market, society, as well as the state, whose interests must be taken into consideration, which will contribute to the effective implementation of land reform.

Different scholars classify in various ways regulation of the agrarian sector: starting with minimal impact on land relations, ending with a differentiated approach to social groups of subjects of the land market, and their involvement in the conclusion of sales and purchase agreements. However, the proposed methods of state regulation largely take into account the interests of only one party – the state, and citizens are not able to fully realize their needs and opportunities in this area of relations.

In our opinion, the state must, first and foremost, provide for the prediction and planning of land relations, in order to identify and avoid negative factors or phenomena. The second component of public regulation of land relations in Ukraine is legal regulation: the improvement of laws, as well as the guarantee for private property rights and liability in case of violations. The third component is environmental security: crop rotation control, rational land use. Another important aspect is ensuring healthy competition and avoiding monopolization. And the fifth important component is land

transparency and openness of information, that is, availability of a cadastral register, an error-free and accessible cadastral map. These basic principles in the system will help stabilize land relations, open up new opportunities for the organization of the agricultural sector. For this purpose, the principles should be reflected in the functions of public authorities and local self-government, in addition, attention should be paid to the methods of public regulation, their scientific and practical basis. It is worth noting that the basic principles require legal and fiscal regulation, land valuation, cadastre, public information, and many other methods, the development and implementation of which is now an urgent need.

Thus, public regulation of land relations can be defined as "… the exercise of state and local self-government bodies, enterprises, institutions, organizations, in cases of delegation of powers to them by the executive and local self-government bodies, their officials and officials of the complex of legal and regulatory bodies, financial-economic, administrative, organizational, scientific-methodical, educational-informational and other measures aimed at ensuring the organization and functioning of land market, guarantees and protection for rights of the subjects of the land market and rational use and protection of land [2, p. 279].

Ukraine has long been famous for its soils, so land is one of the main assets of the country's economy. The significant negative impact both on the methods, forms and contents of land reform in general and on public regulation of land relations is explained by the fact that the scientific and practical framework was not formed in time. Ukraine moves away from the paradigm of state regulation towards public. Hence, this sphere of relations should change its character.

References

1. Drozdyuk T. M. The concept and content of public regulation of the land market in Ukraine. *Public Law*. 2015. № 4. P. 275–281.

2. Drozdyuk T. M. The land market in Ukraine: administrative and legal bases of regulation : dissertation. Kyiv : DNI MIA, 2016. 190 p.

3. Martin A. G. Economic regulation of land relations: how to correct the shortcomings. *Land surveying bulletin*. 2009. № 6. P. 22–29.

4. Martin A. G. State regulation of the land market: principles, tasks, mechanisms. *Land management and cadastre*. 2008. № 1. P. 35–41.

5. Zayats V. M. Reform of state regulation of land relations as a factor of formation of a civilized land market. *Theory and practice of markets*. 2008. № 1-2. P. 16–26.

Борисенко Дарина Володимирівна,
аспірантка кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Borysenko Daryna Volodymyrivna,
Postgraduate student of Politology and Philosophy Department,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

STATE REGULATION IN THE SPHERE OF CULTURE: EUROPEAN EXPERIENCE

The 21st century is a time, when globalization spreading takes place in all areas of human life. Culture is turning into an important factor of social and economic progress right now. The state and its institutions play an important role in the development of the cultural sphere, which should not only create the appropriate conditions, but also shape and implement the national cultural strategies, laying a solid foundation for the development of the entire society.

Ukraine integrates into the European Community and thus encourages public authorities to implement European standards in various spheres of government, including in the cultural sector. The European Union demonstrates to us modern approaches to cultural governance when culture becomes a competitive and independent element that identifies a nation. Today in our country there is still an outdated system of executive bodies, so the study of international management practices in the sphere of culture will allow Ukraine to introduce the best models of government, carry out the certain modernization of the area.

The main thing to do is to analyze the existing traditions of European countries in the system of public administration, as well as to promote the differences in the construction of public management systems in the cultural sphere and the characteristics of the internal cultural space of the EU Member States.

Speaking about the sphere of culture as an object of public administration, one should delve deeper into the notion of "culture" and determine what modifications are needed in the direction of state regulation.

Today, there exist several hundred definitions of the concept of 'culture', as well as many approaches to its study, theoretical concepts, models and types of culture. It should be noted that the evolution of the scientific understanding of the concept of "culture" can be considered in three interrelated aspects: historical, political and philosophical.

At the end of the twentieth century, globalization has become a constant condition of human activity [1, p. 34]. Culture as a component of modern society has come under the influence of globalization processes. Right now, many sociologists, philosophers, political scientists, and cultural scientists, including Z. Brzezinski, S. Huntington, I. Dziuba, V. Sheiko, drew attention to the problems of analyzing globalization as a factor influencing cultural policy and culture in general.

Scientists believe that the 21st century is the time when the intelligence of human resources will serve as the core, and when the largest in size European country will continue its development, focusing on cultural affairs and cultural policy. Culture should enrich the society, and shape the best thoughts of each individual. The present day should unite traditions and innovations – this is the task of the new age. The 21st century is a time of creating new conditions for the development of culture and a qualitatively new level of governance.

There has always existed a close relationship between culture and politics. The development of culture depends on the state insofar as the support of culture is important for the political power. Culture is a multifaceted phenomenon. It is a certain standard, relationships between people, and specific human activities as well. At the same time, it is an integral system. However, the culture of every individual is interpreted precisely through this standard.

The political culture is mainly determined by the level of education and professionalism of the political elite of the society, which in turn is multiplied by the degree of political awareness of the masses. However, political culture can also impede social development [3, p. 15].

A well-known Ukrainian political scientist V. Karasev notes that a policy, where a certain value content is absent, has spread national-cultural color and becomes a void talk [2].

Speaking about culture and politics and their relationship, it is worth mentioning that culture, eventually, is the result of a set of different factors, while politics is part of culture. There are certain

values and behaviors in political activity. The specificity of this interaction is difference, i.e. the difference between cultures. And this is exactly what makes it possible to understand the instability of the political system under different conditions.

In our opinion, in the modern world it is most appropriate to understand culture from the standpoint of the activity approach. Accordingly, from the point of view of dynamics, culture is a way of human activity, the activity of communities related to creation, dissemination and preservation of material, social and spiritual values; while in terms of statics, these are the results of the said activity. Therefore, culture is people's achievement attained through their own intellectual and creative abilities, which lays the foundation for the development of society as a whole and its individual areas.

Concerning the concept of the "sphere of culture", we might note that it is of composite nature in relation to the entire set of sector-specific systems; yet, its content can not be regarded as fully established. The specificity of the cultural sphere lies in the ways of satisfying the aesthetic and informational needs of people. Cultural activities are carried out by organizations, institutions of various forms of ownership, as well as by private individuals. This makes it obvious that the development and efficient functioning of the cultural sphere is impossible without a unified system of management in the cultural sphere. A high-quality system should stimulate the development of cultural institutions and create new opportunities for the new forms of cultural activity.

The sphere of culture is multifunctional and possesses a high capacity for self-organization; but it is these qualities that makes one reflect upon whether it is really an instrument of state regulation of society's development, or whether it can be regulated at all. If we step back deeper into history, it becomes clear that long ago there existed institutions that regulated the sphere of culture, such as the government, the church, and the market.

In today's world, the relationship between the state and the sphere of culture is changing; the role of the state is becoming less direct, the forms of governance undergo certain transformations. The state pays more attention to how transformation processes will take place and how effective they will be. Actually, problems do exist, and they have to be addressed. State regulation is not simply a key task, but also an important indicator of the state's activity in the world. The implementation of state regulation must have certain priorities. First and foremost, they are: preservation of the cultural heritage; creation

of a unified space, based on traditions; accessibility for the general public; strengthening of the material and technical base; and ensuring the innovative development of the sphere of culture.

Investigating the peculiarities of the state regulation of the sphere of culture, it should be noted that the problem resides in using the methods and modes of management that do not meet the needs of cultural institutions' integration into the market economy. This results in an inefficient utilization of resources, proving once again that formation of a single effective system of management of the cultural sphere components is a prerequisite for their future development.

In this context, there are two areas of the state impact on the sphere of culture: the first is formation of cultural life in general, the second – coordination of the cultural needs and interests of different social groups. In order to effectively manage culture, a certain integration of control and self-regulation is required, with the relevant measures to be taken for the intended effect.

Having analyzed the existing definitions of the concept of "culture", one can understand that they all reflect the characteristics of this social phenomenon. Culture is one of the most important spheres of human life and the benchmark that determines the level of development of society in general.

The study of the concept of "culture" in terms of the historical, political and philosophical approaches has made it possible to establish that culture is a way of human activity, the activity of communities related to creation, dissemination and preservation of material, social and spiritual values; while in terms of statics, they are the results of these activities.

In the modern world, a successful development of culture at the national level implies state intervention through the mechanisms and instruments of state regulation. At the same time, the state regulation in the sphere of culture should be carried out in accordance with a set of priorities, the main of which for the time being are as follows: preservation of the cultural and spiritual heritage; promotion of moral values in the cultural space; ensuring maximum accessibility for the general public of the best samples of culture and art; creation of cultural clusters and tourism brands; a maximum involvement of tourism in the cultural sphere; ensuring innovative development of the cultural sphere; application of modern technologies; effective training of personnel; strengthening the material base of cultural institutions countrywide; support for the "cultural diplomacy".

To sum up, today Ukraine is adapting to European standards. The

existence of effective approaches in the management of the sphere of culture in foreign countries makes it possible to create an impetus for the further political and socio-economic development of the country, by introducing them in Ukraine.

References

1. Beck W. What is globalization? Errors of Globalism – Responses to Globalization. Moscow : Progress-Tradition, 2001. 304 p.

2. Karasev V. Yu. The President is wanted to return the status of the supreme political player. *Kyev Telegraph*. 2010. 12-18.03. № 10.

3. Kiselev S. Intentions of Political Reality in the Context of Modern Culture. *Scientific notes of NU "KMA". Politology*. Vol. 12. Kyiv : Pedagogy, 1999. P. 10–16.

Головін Євген Костянтинович,
студент 3-го курсу групи ПУД-1-17 ФСЕУ
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;
Шепелєва Світлана Михайлівна,
старший викладач кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ НОВОЇ ГЕНЕРАЦІЇ ЯК ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕТИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Golovin Ievgen Kostyantynovych,
3rd year student of PUD-1-17, FSEM
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Shepelieva Svitlana Mykhailivna,
Senior lecturer of Foreign Languages Department,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

THE POLITICAL WILL OF THE NEW GENERATION AS THE MAIN INSTRUMENT FOR THE REALIZATON OF PURPOSE IN PUBLIC GOVERNANCE

In the face of confrontation to internal and external enemies and Ukraine's desire for European integration and a political course

for NATO membership, one of the priority indicators of a public administration's effectiveness is its political will.

Perhaps, the biggest and pressing problem in public administration today is the lack of so-called "political will" – the ability of a statesman to qualitatively, reasonably and consistently fulfill his / her duties and achieve the goal in politics. Therefore, the complexity of political change lies in the fact that most public officials are the top officials with the respective powers and responsibilities, and the necessary changes have not taken place for a long time. The paradox is that politicians make full use of their powers entirely irresponsibly. And nowadays it is quite comfortable with the Ukrainian ruling class, and this is not surprising. After all, no politician will make against himself any institutionalized decisions that may affect his or her official or social status. It is interesting that this situation is not peculiar to the civilized countries of the world, in particular, the EU. The author explains this as a major socio-political "abyss" in Ukraine. This "abyss" arises because of incompetence and deliberate evasion of responsibility and making the necessary management decisions by representatives of governmental structures.

There is a principle of a "vicious circle": the interests of the people are not taken care of by those who have to do it, and the people become hostages to their own "delegates." This raises the question of the political will as the main tool for adhering to the framework of political powers and responsibilities.

In our circumstances, political changes can be as follows:

Radical: There are some well-known examples in Ukraine of forcing the authorities to make concessions, even though they are bound to fulfill their duties by definition. The latest example of radical political change has led to the bloody Dignity Revolution, but the Ukrainian people have never seen the desired result. Thus, it can be stated that revolutionary methods in modern Ukraine are weak, and, moreover, can lead to uncontrolled and undesirable consequences: an external annexation and occupation of the territories of Ukraine by the Russian Federation testify to this fact.

Evolutionary: The main principle of this change lies in passive expectation and hope for the best. No one will do anything to change something, and maybe some day everything will be "fine-tuned" by itself. It is worth noting that this opinion, unfortunately, is relevant now among our citizens. There are very few active representatives of the Ukrainian society, who strive for real change with their direct

participation. Ukrainians do not want to assume responsibility because of a low level of consciousness, and a banal fear of "punishment" by the state. Therefore, almost everyone is just waiting for someone to do everything for them.

Qualitative: The Chinese fable says: "The main thing is not quantity but quality". In our opinion, this is the right approach to solving the problem. Quality does not always need quantity, especially in policy matters. There should be small groups of highly educated, skilled professionals in the new field of public administration, whose representatives possess a high level of legal and moral awareness and are able to make administrative state decisions and take responsibility for them – that is, they have the political will. Under such circumstances, we will have a gradual and qualitative all-round development of Ukraine as a social and political-legal state.

The main issue is how professionals in the new field of public administration will be able to come to power under the conditions that exist today. Thus, the question arises about qualitative political transformations that require the aforementioned political will among the representatives of the present ruling class. But we can say with confidence that the vector of responsibility that represents new experts with the political will exists. From the author's point of view, this transformation should be realized through the implementation of "social elevators" practices, where the authorities take the first step towards citizens and begin to cooperate effectively and efficiently with them. Due to open competition lists, it forms a highly skilled team of new public executives who will gradually replace the "old top leaders".

It can be concluded that the new public service becomes a mechanism for the realization of Ukraine as a social and legal state. The introduction of new forms, mechanisms and tools under the guidance of highly educated young specialists in the field of public administration (as a new avant-garde component of the science of public administration) enables the gradual qualitative reformation of the state apparatus. Thus, the outdated principle of public administration "will not perish", but it will be transformed into a fundamentally new model of social and political-legal institute. The political will becomes a tool for achieving the strategic goal of every public entity under conditions of "personnel filtration" and, thanks to hard and dedicated work, Ukrainian politicum will be renewed with new faces. The young generation, with a highly qualified profession, a high degree of moral and legal awareness and political will, should replace the current "Ukrainian elite" through democratic principles of re-election.

References

1. Golovin I. K. Public administration – a new scientific paradigm of Ukrainian state-making. *Public administration in the face of change and transformation: the problem of organization and legal support* (April 12-13, 2018, Yaroslav Mudryi the Wise National Law University, Kharkiv). Collection of scientific works on the materials of the II International Scientific and Practical Conference. Security Sector of Ukraine series. No. 24 / Ed.: Yu. P. Bityak, A. P. Getman, V. M. Garashuk, et al. Kharkiv: Point, 2018. P. 63–64.

2. The Constitution of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-ver.

Ігнатенко Ліна Юріївна,
старший викладач кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ДОВІРА ДО ВЛАДНИХ ІНСТИТУЦІЙ – ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Ihnatenko Lina Yuriivna,
Senior lecturer of Foreign Languages Department,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

TRUST IN PUBLIC INSTITUTIONS: EUROPEAN EXPERIENCE

The problem of trust in public institutions is today one of the key themes of socio-philosophical discourse in the context of finding ways of justification for the development of moral consciousness. Thus, in his work Discourse and Responsibility, Carl Otto-Apel, revealing the nature of joint responsibility, states: "… no one can speak openly even with himself unless he recognizes, in principle, ... all norms of frank communication" (Karl-Otto Apel, 1988). On this basis, the scientist concludes that the achievement of the level of post-conventional moral development of mankind is impossible without equal recognition of partners, which is based on trust as an integral component of public communication.

It is well known that trust in public authorities arises when citizens evaluate the authorities or individual political leaders in terms of keeping their promises in effective and honest way. In other words, trust is "citizen's judgments that the system and politicians are receptive to

expectations and will do what is right, even in the absence of constant control" (Miller and Listhaug, 1990). Thus, "trust is a central indicator of the public's basic attitude to policy" (Newton and Norris, 2000).

European experience of building trust between public authorities and the public is of interest to Ukraine. For example, the topic of trust arises in the development of tax policy in the EU. In one of their works on this subject, researchers Frank MacDonald and Stephen Darden illustrate, with the help of the prisone's dilemma, the problem of fiscal and monetary policy in the course of the formation of the monetary union. High taxes help replenish the budget, but if any of the European countries decides to set the tax bar below the rest, it will attract entrepreneurs from neighboring countries, being a kind of "gatecrasher". Today, EU members are more or less able to agree not to use "gatecrashing" mechanisms in their national tax policy, but several offshore centers based in Europe use this strategy. This problem can only be solved by building the institutional legal system in such a way that tax competition as such is eliminated. The EU has been fighting offshore companies since 1997, when the Code of Conduct for the Taxation of Commercial Activities was published.

Since then, many jurisdictions have reaffirmed their desire to be more transparent and to exchange information. For example, Switzerland, Liechtenstein, San Marino, Monaco, Andorra, Guernsey, Isle of Man, Jersey, Netherlands Antilles, Aruba, Anguilla, British Virgin Islands, Cayman Islands, Montserrat, Turks and Caicos have concluded agreements with the European Community to implement the EU Directive on taxation of savings.

The question of whether their tax systems should be homogenized is ambiguous; the citizens of each of these countries feel they have the right to independently determine what economic powers they are ready to give to their states. Thus, the level of public confidence and trust in integration institutions is limited by the legitimacy of national governments. Europeans are not ready to delegate all powers to supranational instances for many reasons, one of which is their desire to preserve the national differences of their political and economic systems. And this means that the policy of intra-European unification, even when its aim is to make integration institutions more stable and effective, will not necessarily lead to an increase in trust of Europeans in them, and maybe on the contrary, it will reduce this trust.

Integration inevitably leads to a change in the economic structure, and although (as the statistics of recent decades show) this has a

positive effect on the economic performance of the European Union as a whole, reforms for some countries or social groups can be painful (which, of course, affects public trust in integration institutes). This imbalance is a serious risk for integration processes.

The question arises, how, then, it is possible to consolidate the institutional mechanism in such a way that it does not fall apart into national states in the first conflict of interest. First and foremost, such democratic institutions as parliament and independent media, which sometimes even play an inhibitory role at the entry stage, act as a stabilizing factor after the formation of an integration association.

Today, the EU institutional system is designed to compensate for the lack of vertical trust due to plasticity in the decision-making mechanism. Besides the fact that in the EU there are prototypes of the three branches of government, the EU is also trying to instill the principle of subsidiarity in order not to delegate "upstream" decisions that can be taken at the grassroots level. Subsidiarity allows the EU's enormous bureaucratic apparatus to "fine tune" its mechanisms in the regions, taking into account local economic and social specifics and adding to public trust. This decentralization of management becomes possible also because at the grassroots level institutions – both state and independent – have learned to communicate and negotiate well without the mediation of integration institutions. It is this grassroots interaction, the creation of an infinite number of different commercial and non-commercial structures that use the transparency of intra-European borders, that has created the social environment that allows Europeans to understand why they need the European Union. Sociological studies show that, above all, the expansion of horizontal institutional networks is the main engine for building trust and creating a single European identity. The very question of trust between countries begins to take on a rather vague meaning, as the subjects of trust grow together. Trust-intensive relations in an integration association reduce the level of internal conflict; increase the effectiveness of economic interaction and political controllability. Increasing interdependence in integration unification reduces incentives for opportunistic behavior. The deeper the integration and the higher the level of trust intensity, the more relevant the requirement for the institutional system is in areas requiring cooperation (such as, for example, the financial sector in the EU and especially in the eurozone). To minimize the possibilities for opportunistic behavior, it is necessary to entrust more powers in these areas of interaction to the supranational level, and this in turn is possible only with a high level of trust.

Луценко Ангеліна Олександрівна,
аспірантка кафедри соціальної та гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО ЗАЛУЧЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ ЄС В УКРАЇНУ

Lutsenko Anhelina Oleksandrivna,
Postgraduate student of Social and Humanitarian Policy Department
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

WAYS OF IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM CONCERNING ATTRACTION OF INTERNATIONAL TECHNICAL ASSISTANCE OF THE EU TO UKRAINE

One of the elements of a modern system of international relations is a set of mechanisms of help to the developing countries in their social economic growth to assist developing countries in their socio-economic progress. One of such mechanism is international technical assistance (ITA), which is aimed to facilitate development of countries-recipients.

In the context of Ukraine's integration with the European Union, the issue of the effectiveness of attracting and using of International technical assistance becomes especially relevant.

International technical cooperation is an object of study of such Ukrainian scientists as V. Adamyk, N. Komar, O. Palukh, M. Mikhailiv, I. Bratko, D. Borysov, M. Kushnir, O. Potapova, L. Kistersky, T. Lypova, M. Vasylieva. In the science of public administration bilateral technical cooperation between Ukraine and the EU has been studied fragmentary. Some publications on technical assistance are presented by K. Ploskyi, M. Serdyuk, O. Kulinich, N. Gnydyuk and V. Streltsov.

The analysis of Ukraine's cooperation in the area of ITA attraction revealed the lack of a unified approach to state policy in the area of attraction and using of International Technical Assistance. Thus,

there is a need to carry out a deep analysis of the current situation of management of Ukraine's international technical cooperation with the EU and to develop a set of measures to improve its effectiveness. Nowadays, there are two main problems in the state policy: absence of legal regulation and organizational support for Ukraine's international technical cooperation.

The first major area of improvement of public administration of technical cooperation in Ukraine is the formation of a legal framework that would create the necessary conditions for the involvement and effective use of ITA in Ukraine at all levels. In this regard, it would be advisable to adopt the Law on International Technical Cooperation, which would comprehensively regulate relations between Ukraine and international donors regarding the management of the ITA. In particular, the following areas require legislative framework: the mechanism of planning, attraction and coordination of the ITA at all levels; the purpose and principles of technical cooperation; institutional framework for cooperation; the powers of subjects; unification of the legal categorical apparatus, responsibility of the parties for violation of the legislation on the use of international technical assistance.

The second area of improvement is organizational support on the local level, since in the context of decentralization, the issue of enhancing the ability of local authorities to effectively manage technical assistance remains indisputable. For example, EU departments at local level in Poland deal with individual departments or individual units. The regional level of Lesser Poland Voivodeship was considered. In the Lesser Poland Voivodeship technical cooperation is dealt with by the European Funds Department, which consists of a secretariat, a project implementation department, finance and control departments [1]. Krakow County has the position of chief specialist in development and structural funds [2]. At the level of communes (gmins): Czernichow has the department of investment and development, which also includes issues of EU projects and development strategies of the commune [3]; City Office in Krzeszowice has Strategy and Development Department [4]; Ivanovice Town Council has a specialist in External Financing and Promotion [5]; Gmina Zabierzów Office has the position of Fundamental and Development specialist [6].

The Polish experience shows that there is no single approach to the formation of local technical assistance bodies. But the fact that the

main functions of technical cooperation related to the structural units involved in the strategy and development of the territory testify to the approach to international assistance as a tool for the development of the city or region. The attraction of international technical assistance is considered in the context of strategic planning for the development of the territory and meets the needs of the city.

Thus, in order to increase the institutional capacity of local governments for international technical cooperation, it is important to ensure the creation of a structural unit responsible for finding, attraction and use of international technical assistance in the newly-created united territorial communities in Ukraine.

Based on the analysis, the following ways to improve public administration of Ukraine's international technical cooperation with the EU were identified:

– regulation and systematization of legislation through the adoption of the relevant law;

– creation of a central government body to coordinate international technical cooperation and separate departments for international assistance in local communities;

– strengthening the capacity of the authorities to attract and use international assistance through trainings on the preparation of project proposals and ITD project management.

The implementation of the abovementioned things will increase the effectiveness of the mechanism of attracting of international technical assistance, and Ukraine will become an equal partner in the decision-making process regarding the management of international technical assistance at the international level.

References

1. Departament Funduszy Europejskich / Urz d Marsza kowski Wojew dztwa Ma opolskiego. URL: http://bip.malopolska.pl/umwm/Article/id,2426.html.

2. Starostwo powiatowe w Krakowie. URL: http://powiat.krakow.pl/wp-content/uploads/2012/02/schemat-organizacyjny-2014.jpg.

3. Wydzia y Urz du Gminy Czernich w. URL: http://www.gmina.czernichow.pl/index.php/urzad-gminy/wykaz-pracownikow/16.

4. Regulamin Organizacyjny Urz du miejskiego w Krzeszowicach. URL: http://bip.malopolska.pl/pobierz/559528.html.

5. Stanowisko ds. pozyskiwania finansowych rodk w zewn trznych i promocji (PF). URL: http://www.iwanowice.malopolska.pl/pl/urzad-gminy/referaty/stanowisko-ds-pozyskiwania-finansowych-srodkow-zewnetrznych-i-promocji-pf.html.

6. Wydzia y i samodzielne stanowiska organizacyjne. URL: http://zabierzow.org.pl/samorzad/urzad-gminy/wydzialy-i-samodzielne-stanowiskaorganizacyjne/.

Малько Наталія Олександрівна,
аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ

Вирішення питання попередження дитячої та підліткової злочинності є актуальним в сучасному українському суспільстві. Профілактична діяльність державних органів і установ у широкому розумінні розглядається як один із засобів соціального регулювання суспільних відносин з метою зниження рівня злочинності, як взаємодії заходів виховного, педагогічного, організаційного та правового характеру, що спрямовані на попередження різних рівнів попередження злочинності.

Система заходів запобігання та попередження злочинності неповнолітніх базується на засадах загальносоціального характеру, які призначені забезпечити необхідний рівень добробуту, культури, виховання та навчання молодих людей. Ця система заходів:

– діє у співвідношенні з соціальною, економічною, молодіжною, карною політикою держави, яка реалізується через низку цільових програм надання матеріальної, правової, організаційної та іншої допомоги сім'ям і дітям, запобігання бездоглядності та правопорушень серед неповнолітніх;

– має самостійну законодавчу базу комплекс правових актів, що регулюють питання створення оптимальних умов життя, виховання дітей і молоді, захисту їх прав та інтересів, нейтралізації негативного впливу на них, запобігання безпритульності, бездоглядності, аморальним проявам та ін.;

– забезпечує діяльність усіх суб'єктів профілактики злочинів серед неповнолітніх, яка спирається на відповідну інформаційно-аналітичну базу та забезпечується бюджетним фінансуванням.

Вивчення й аналіз досвіду зарубіжних держав щодо протидії дитячій злочинності дає змогу виявити переваги та недоліки законодавства України, і на цій основі визначити напрями його подальшого розвитку. Аналіз статистики дитячої злочинності в Україні зумовлює необхідність розглянути досвід інших країн та вирішити питання про його запозичення у правову систему нашої держави [3].

Під запобіганням злочинності вчені розуміють діяльність, здійснювану державними органами і громадськістю, що повинна мати системний характер як за комплексом заходів, так і за колом суб'єктів, які її здійснюють, спрямовану на недопущення виникнення, усунення, послаблення або нейтралізацію причин та умов злочинності, окремих її видів і конкретного злочину. Така діяльність має ґрунтуватися на поєднанні заходів двох рівнів – загальносоціальної та спеціально-кримінологічної профілактики [1, с. 95]. Важливим компонентом єдиної системи запобігання злочинності є профілактика злочинності неповнолітніх [4, с. 263]. Запобігання злочинності неповнолітніх має свою специфіку, зумовлену особливостями цього виду злочинності. Під запобіганням правопорушенням неповнолітніх слід розуміти діяльність органів і служб у справах неповнолітніх, спеціальних закладів для неповнолітніх, спрямовану на виявлення й усунення причин та умов, що сприяють учиненню неповнолітніми правопорушень, а також позитивний вплив на негативну поведінку окремих неповнолітніх [1, с. 96].

Так, у США існує три моделі превентивної діяльності: модель суспільних установ, модель безпеки індивідуума та модель впливу через навколишнє середовище. На федеральному й місцевому рівнях реалізуються програми запобігання злочинам. У деяких штатах участь громадян у зміцненні правопорядку дала змогу знизити кількість пограбувань на 30 %. Тут використовується винагорода за інформацію, що має оперативно-профілактичне значення. Більша увага у практиці запобігання злочинності у США приділяється усуненню причин й умов злочинів, припиненню актів вандалізму, превентивному вирішенню конфліктних ситуацій у сім'ї, формуванню довірчих відносин між поліцією і громадянами.

Отже, у США була сформована така структура "ювенальної юстиції": створення спеціальних законів щодо неповнолітніх – виділення місця для спеціальних суддів – виникнення посади опікуна – широке залучення громадськості. Характерними для цієї структури були такі принципи: індивідуальний підхід до дитини; спеціальна процедура судового розгляду справ про обвинувачення неповнолітніх; наголос на допомозі неповнолітнім, а не їх покаранні; реалізація обраних заходів для неповнолітнього державним опікуном і громадськістю; обговорення з опікунами й батьками призначення виховних і лікувальних заходів [2].

На сьогодні держава має запровадити більш прогресивну систему соціальної реабілітації дітей, котрі вступили в конфлікт із законом, яка відповідала б сучасним вимогам. Міжнародна й вітчизняна практика свідчить, що запровадження ювенальної юстиції є важливим фактором, який позитивно впливає на суспільство та сприяє зміцненню позицій місцевих громад. Ефективною складовою ювенальної юстиції є програми з відновного правосуддя: це й виховний вплив на правопорушника, і профілактика вчинення повторних правопорушень, і сприяння соціальній адаптації та реінтеграції правопорушників у суспільство [3].

Для подальшого становлення й розвитку вітчизняної системи профілактики правопорушень серед неповнолітніх, розроблення та впровадження в діяльність суб'єктів цієї профілактики нових ефективних форм і методів, слід вивчати й упроваджувати закордонні методичні напрацювання, практичні прийоми в цій сфері, враховуючи національні особливості, пов'язані з історичним розвитком нашої держави та сучасними трансформаційними процесами, що тривають у всіх сферах суспільного життя.

Список використаних джерел

1. Васильківська І. Запобігання злочинності неповнолітніх в Україні. *Право України*. 2004. № 1. С. 95–98.

2. Ковна У. Ювенальна юстиція: історичний досвід. *Вісник Львівського університету*. 2004. Вип. 40. URL: http://www.lawyer.org.ua/?d=604&i=&w=r.

3. Колесник М. О. Зарубіжний досвід у сфері протидії злочинності неповнолітніх і перспективи його впровадження в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2014. Вип. 6-1. Т. 3. С. 122–126.

4. Якимова С. В. Попередження злочинності неповнолітніх : проблеми законодавчого врегулювання. *Науковий вісник*. 2009. № 4. С. 261–268.

Михайлець Лариса Михайлівна,
старший викладач кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ПІДГОТОВКА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ З ІНОЗЕМНОЇ МОВИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄС

Mykhailets Larysa Mykhailivna,
Senior lecturer of Foreign Languages Department,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

TEACHING FOREIGN LANGUAGES TO PUBLIC SERVANTS IN THE CONTEXT OF UKRAINE'S INTEGRATION INTO THE EU

The direction of Ukrainian society towards the European community, its adaptation to the standards of the European Union require some changes in the sphere of public service. The priorities in the professionalization of the public service are changing as the level of professional and communicative activity significantly influences the decision on strategic issues, the contact with consumers of management services. Therefore, at the present stage of building a democratic society, among the important indicators of training and mobility of public servants are the technique of dialogue, a high level of discursive skills, and the ability to work with text, as these skills in vocational communication are essential.

One of the many public service issues addressed by administrative reform is to improve the capacity of public service. This implies improving the system of selection, use, training and advanced training of managerial staff of all categories, development of methods, means and forms of stimulating the initiative, qualitative and responsible fulfillment of the duties of public officials.

Modern public servants, the staff of state executive bodies and local self-government should be highly educated professionals who "would meet not only the requirements of today, but also the world standards of quality of public administration staff, worked out by the developed countries of the world" [1, p. 370], and possess charismatic traits and "adequate type of rhetorical self-presentation" [2, p. 365].

The new requirements for the public service system apply equally to the training of public servants, including those for a foreign language. Currently, foreign language studies are being restructured in line with pan-European requirements, which are determined by Ukraine's intention to enter the single pan-European area of higher education. The content of training should meet the needs of the economic and social development of the state; some importance should be given to strategic planning.

A constructive dialogue at the international level requires a command of a foreign language. Each participant in the dialogue must

be able to represent the country internationally and protect its interests in the framework of international cooperation. These people need to be able to negotiate, use European information resources, be familiar with the socio-cultural and political features of European countries and have a good command of at least one of the European languages.

The principle of equality of all languages and cultures is at the heart of European foreign language policy, which presupposes that foreign language teaching should strive to build interest in the cultures of its European neighbors and foster openness, tolerance and respect. Plurilingualism, that is, the study of more than one foreign language, combined with the importance of mastering socio-cultural information about the country the language of which is being taught, its state system, culture, customs, is increasingly introduced into the European formal education system.

A social dialogue involves cooperation between state institutions as well as contacts between individual citizens, NGOs, individual regions, so knowledge of foreign languages is necessary for management at all levels. Thus, well-trained personnel are needed both at central, regional and local levels. With regard to the first group, these are persons directly involved in international negotiations and working within the European decision-making strategy. They should be fluent in one of the main working languages of the European institutions, and preferably another foreign language. These are the diplomats, specialists who should work in the European institutions. The second group includes those who work in the local communities. Representatives of this group can work with documents already translated, however, it is useful for them to know at least one of the main European languages in order to work in the most mobile areas of European policy.

In order to prepare specialists for the future, training must be advanced. Traditionally, the purpose of learning / teaching has been defined as the formation of skills that are understood as automated actions, while the purpose of learning / teaching today is to formulate and express an opinion appropriate to a particular situation. In view of this, the emphasis of learning shifts, the goals of learning and their focus on the development of a person capable of solving problems independently are reoriented.

European foreign policy aims to facilitate the private and professional mobility of citizens. The rich linguistic and cultural diversity is seen as a source of mutual enrichment.

Unfortunately, during training it is impossible to give a person a store of knowledge for life. Nowadays, the task of higher educational establishments is to give the basic guidelines of knowledge, to develop cognitive interests and abilities to students, to impart the key competences necessary for further self-education. A public servant must be able to acquire knowledge independently, continuously work on his own managerial self-development, constantly deepen knowledge, skills and ingenuity. This requirement is especially relevant for a foreign language, as it must be maintained at the proper level through regular use or training.

References

1. Гаман Т. В. Роль морально-етичних норм і професіоналізму державних службовців у сучасних умовах. *Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права.* 2009. № 1 (29). С. 366–370.

2. Пантелейчук І. В. Харизматичний фактор як складова іміджу державного службовця. *Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2009. № 1 (29). С. 362–365.

Пасічник Дар'я Сергіївна,
аспірантка кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків

ВПЛИВ ПРОЦЕСІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА РЕФОРМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СЛОВАЧЧИНІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Pasichnyk Daria Serhiivna,
Postgraduate student of Politology and Philosophy Department,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,
Kharkiv

IMPACT OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES ON PUBLIC ADMINISTRATION REFORM IN SLOVAKIA: EXPERIENCE FOR UKRAINE

Over the past few years, European integration in Ukraine has been gradually moving from a declarative foreign policy to a complex

internal socio-economic and public administration reforms.

The European Union is an extremely versatile institution: it is a supranational state that monitors over its citizens, an international regime that promotes economic exchange, and also a part of a multi-level system of governance in national politics.

However, the positive aspects of the common Euro-space (redistribution of resources, free movement of goods and services, open borders, etc.) do not always allow national governments to follow their national preferences.

That's why public opinion on European integration issues is usually based on three components: an assessment of the economic consequences for the country, the ideology of political elites and parties, and the prospect of the national community's acceptance of foreigners and foreign culture taking into account entranced national values.

According to the results of opinion polls in Ukraine, the number of respondents supporting European integration is steadily increasing, but the share of Eurosceptics is still high. And if earlier there was Euroscepticism about the choice of the direction of development (joining the EACU or the EU), now it is based on doubts about the success and usefulness of the European integration project [2].

Euro-optimists expect the EU integration will help to restore order in the country, and the European institutions will probably promote the economic and political development of Ukraine. However, the reduction of social tension because of improving the welfare of citizens and the responsiveness of political elites, most likely, only temporarily consolidates society. On the other hand, European pluralism not only does not reject the national project but also promotes it. And focus on the experience of the closest neighbours, like Slovakia, which were in similar conditions at the start of their European integration, could help Ukraine to predict some of the consequences of the ongoing reforms and assess the prospects for obtaining EU membership.

Before the amendments to the Public Service Act, Slovakia suffered from many acute problems in the field of public administration. First, there was a formal open competition for civil service positions, but patronage was the main principle for selecting new civil servants, especially for senior positions. Second, public managers were not protected by law from external political pressure, so the entire public service system was far from maintaining political neutrality. Third, although the base salary was fixed, the distribution of any non-deterministic bonuses was completely arbitrary and varied in structure

and quantity. These bonuses for personal service achievements could amount to 100 % or even exceed the base salary level [4]. Since almost all existing independent assessments indicated that strengthening the capacity of the public civil service is a crucial factor in ensuring the efficient and effective work of the public sector, as well as pressure from the EU, the Slovak government has prepared a new public service bill, which entered into force on 1 June 2017.

The old law defined professional approach, political neutrality, impartiality, efficiency, the stability of employment and ethics as the main traits of public managers. Equal treatment, transparent employment, and wages were also included in the new version [1].

The first major change in the structure of the civil service was the creation of the Council for Civil Service. The Council is the coordination and monitoring body and consists of five members, elected by the Parliament. One member is proposed by the Parliament, one by the Ombudsman, one by the President of the Supreme Audit Office, one by trade unions and one by the non-profit sector. The Office of the Government is the main executive body in the public service area. It is responsible for the uniform implementation of the law, systemization, issues directives, controls, manages the civil service information system, initiates the first part of the "mass recruitment" process and issues the Code of Ethics [4]

The second important change was the recruitment process. According to the new law, open competition is mandatory, and the competition process is strictly regulated. The salary scale was also modified, the number of salary classes changed from 11 to 9. The salary class is the base for remuneration with a fixed salary level. The final salary is also fixed and calculated by multiplying the salary class level by the coefficient for the length of service. An interesting fact is that the lowest salary in the wage class is below the minimum wage level (419.50 euros versus 435 euros).

The third key change is a clearer definition of the dismissal process and increased protection of civil servants from wrongful dismissal [3].

Finally, the fourth point is the introduction of precise rules for evaluating the performance of civil servants. The assessment is carried out by the supervisor annually by four criteria: knowledge (max. 30 points), competence (max. 20 points), performance (max. 40 points) and personal development (max. 10 points). If a civil servant receives less than 25 points, the rating is unsatisfactory. After two such evaluations, a civil servant can be dismissed.

To sum up, the Slovak Republic has implemented two main stages of public administration reform since independence in 1993. Although, after so many years of reform, Slovakia lags behind the EU average in most governance quality indicators, the restructuring and general liberalization of the public administration system have made it a country with a stable functioning system of public administration based on democratic principles.

References

1. Act No. 312/2001 on Civil Service of the Collection of Laws and relevant amendments. *The National Council of the Slovak Republic.* Slovak Republic, 2001, 2 July. URL: https://policehumanrightsresources.org/.

2. Consolidation of Ukrainian society: ways, challenges, prospects / Razumkov Centre. *Information and analytical materials for Professional discussion.* Kiev, 2016, 16 December. URL: http://old.razumkov.org.ua/upload/Identi-2016.pdf.

3. Meyer-Sahling J. Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years aft er EU Accession. *Sigma Papers.* Paris, 2009. 44 p.

4. Statova L. Development of Civil service management competences in Slovakia from 1989 – 2006: How does the Civil Service Office fit into the picture? *22nd NISPAcee Annual Conference.* Budapest, May 2014. 17 p.

Польська Людмила Олександрівна,
аспірантка кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету, м. Дніпро

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Polska Lyudmila Oleksandrivna,
Postgraduate student of Management and Public Administration Department of Dnipro State Agrarian and Economic University, Dnipro

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF AGRICULTURAL LAND USE

Presenting main materials. The agro-industrial complex of Ukraine is now a leading link in the national economy, which largely

determines the socio-economic development of the country and is also a guarantee of its food security. Almost 90 % of the country's food needs are met by domestic production. At present, the agrarian sector is perhaps the main engine of the Ukrainian economy. In spite of this, the agrarian sector is given insufficient attention and support from the state, namely the lack of a systematic vision of the industry, the development strategies adopted for rural development and the agro-industrial complex remain only declarative. Uncertainty of state policy on land reform, inaction of state bodies on protection of national interests of small and medium-sized agricultural producers from the pressure of big capital and multinational companies on seizure of agricultural land, which leads to negative consequences and threat to national security, monopolization of agricultural sector, general degradation of soils, destruction of biodiversity and the overall decline of rural areas.

In general, in the field of land management, there are threatening problems that require immediate intervention and resolution by the state, among which are the main:

1) political uncertainty about the direction of land reform;

2) abuse and corruption in the use of state agricultural land;

3) organizational and legal improvement requires the system of the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre (StateGeoCadastre), namely creation of transparent and open access to data on parcel of land to all interested parties, complete inventory of land, in order to fill the existing information gaps that serve various types of corruption schemes;

4) the number of cases of unlawful interference with the system of functioning of the State Register of Real Property Rights (land, property rights, encumbrance, etc.) and other corruption actions;

5) needs improvement the legal mechanisms for the protection of the rights of the subjects of property rights and management in the agrarian sector from land grabbing, which has become a mass phenomenon in recent years;

6) lack of financial and economic mechanisms to promote efficient and rational land use and protection.

This list of problems in the field of land management is not exhaustive, but these problems pose potential threats to the food security of the country, lead to the gradual decline of rural territories, lack of workforce, and in the future – extinction of these territories.

The European Community has already begun reviewing its land management strategies to protect the national interests of its countries, to ensure food security, and to protect the rights of farmers, small and medium-sized entrepreneurs, who actually feed the world.

The protection of human rights for equal, free access to land is handled by such global institutions as: The United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) [1]; The Common Agricultural Policy (CAP) of the European Commission [2]; The European Coordination Via Campesina, part of the La Via Campesina International Community of Rural Communities (LVC) [3], bringing together farmers and agricultural organizations in the European Union and other countries; FIAN International. For the right to food and nutrition [4]; CETIM (Center Europe-Tiers Monde) [5], CETIM has advisory status at the UN and is also entitled to report human rights abuses and to submit proposals for the introduction of new human rights standards; Transnational Institute (TNI) [6], which studies issues of peace, justice and democracy in the world; Land Matrix [7], an independent global land monitoring initiative that promotes transparency and accountability when making large-scale land acquisition decisions in low- and middle-income countries around the world. It is an online open access platform designed to facilitate broad participation in the collection and dissemination of information on transaction data, to facilitate open public participation in important decisions that affect the lives of land users.

On the initiative of such international organizations, FIAN International, La Via Campesina (LVC) and CETIM (Center Europe-Tiers Monde), at the 39th session of the UN Human Rights Council, the United Nations Declaration on the Rights of Peasants and other people working in rural areas was adopted on 28 September 2018, and on 17 December 2018, the General Assembly adopted its resolution № 73/165, which effectively adopts the United Nations Declaration of Rights of Peasants and other people working in rural areas [8]. Thus, at the highest international level, the need to accept urgent means by States to protect the rights of rural residents and small and medium-sized entrepreneurs from all kinds of abuse and discrimination is identified. The UN Declaration seeks to improve the mechanism for protecting the rights of farmers, small and medium-sized entrepreneurs, as well as rural residents, to improve living conditions, enhance food sovereignty, promote climate change,

and conserve biodiversity. Thus, at this session, it was stated that the Declaration was an important instrument for the protection of human rights, the fight against famine within the framework of the 2030 Sustainable Development Goals, and it was emphasized that the adoption of the Declaration was a great achievement and victory for social justice and democracy, equal rights for land and natural rights resources at a time, when large capital and multinationals were virtually monopolizing land and natural resources through their influence.

Thus, at the international level, the protection of the rights of local residents of rural territories to priority access to land resources as the main means of production in rural areas was declared. According to the adopted international document, our state policy in the field of land relations regulation must, first and foremost, protect the rights of local small and medium-sized farmers, and land reform should be carried out, in accordance, with the principles of land law, namely: providing guarantees of rights to land, priority of environmental security requirements and ensuring the rational use and protection of land [9].

References

1. Land resource planning for sustainable land management. Food and agriculture organization of the United Nations. (2017). URL: http://www.fao.org/3/a-i5937e.pdf.

2. The Common Agricultural Policy (CAP) of the European Commission. An official website of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy_en.

3. La Via Campesina International Peasants Movement. An official website. URL: https://viacampesina.org/en/.

4. FIAN International. For the right to food and nutrition. URL: https://www.fian.org/en/search.

5. CETIM stands for Centre Europe-Tiers Monde (Europe-Third World Centre). URL: https://www.cetim.ch/statute/.

6. Kay Silvia (2019), Land grabbing: Contested meanings of land, Amsterdam: Transnational Institute. URL: https://www.tni.org/en/publication/landgrabbing-contested-meanings-of-land.

7. Land Matrix. URL: https://landmatrix.org/.

8. United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2018. № 73/165. URL: https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docmanfiles/UN%20Declaration%20on%20the%20rights%20of%20peasants.pdf.

9. Land Code of Ukraine from 25 October 2001 p. № 2768-III. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14.

Расторгуєва Наталія Олегівна,
курсант 3-го курсу факультету підготовки фахівців
для органів досудового розслідування
Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків

СВІТОВИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРУВАННЯ

Rastorhuieva Nataliia Olehivna,
Cadet 3rd year Kharkiv National University of Interral Affairs?
Kharkiv

MANAGING THE QUALITY OF PUBLIC SERVICES IN ADMINISTRATION SYSTEMS

Modern processes of Ukrainian society democratization and reforming public administration of Ukraine system is not include only application of new management technologies, but also introduction of innovative management models. Such public administration models as “new public management”, “governance” and “good governance” have been successfully tested by many developed countries in the world. The essence of these management models lies in the gradual transition from executively management of administrative forms and ‘new management’ focused on customer satisfaction.

Since governance involves both processes of decision-making and implementation, the analysis of governance focuses on the formal and informal participants involved in these two processes. It is also based on the formal and informal structures that have been created in order to make and implement these decisions. Government is one of the participants in governance [1]. It is based on the formal and informal structures that have been created in order to make and implement these decisions.

“New Public Management” is based on the principle of good governance; it takes into account the public context based on trust in universal standards, such as professionalism, political neutrality decency, avoiding interests, etc.

The democratic and effective system of governance functioning by public institutions include 8 keys characteristics. It is 1) participatory;

2) consensual; 3) accountable; 4) transparent; 5) responsive; 6) efficient and effective; 7) fair and inclusive; 8) consistent with the Rule of Law. It assures that corruption is minimized, the view of minorities are taken into account and that the voices of the most vulnerable in society are heard in decision-making. It is also responsive to the present and future of society. Both men and women participation is a key cornerstone of good governance.

According to World Bank experts assessment of the efficiency authorities in connection with the quality of the public services provision [2]. The criteria of assessment of the effectiveness work authorities with regards to the quality of the public services provision: publicity and predictability, political stability, absence of violence, Rule of Law, corruption control. Good governance is possible if government is consultative, participative, consensual, transparent, accountable and inclusive [3]. It is democratic governance, i.e., governance by the people, for the people and from the people.

In conclusion we understand that 'Good-governance' can be conducted by politicians who love people and empower them, and it is not by politicians who want to we power to them and control people. 'Good governance' is an model idea which is difficult to achieve in this totality. Very few countries and societies have come close to achiev good governance in this totality.

References

1. Pratap Antony "What Is "Good Governance", And What Is Not". URL: https://countercurrents.org/2019/07/what-is-good-governance-and-what-is-not.

2. Publications World Bank Group – "International development, poverty and sustainability". URL: https://www.worldbank.org/.

3. Johanna Ekua Awotwi "The Ghana Community Network Services Ltd (GCNet): Implementation Challenges". *Global Strategy and Practice of E-Governance: Examples from Around the World" IGI Global,* 2011, p. 217–218.

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ XXI СТОЛІТТЯ: ПОРТАЛ МОЖЛИВОСТЕЙ

ЗБІРНИК ТЕЗ XX МІЖНАРОДНОГО НАУКОВОГО КОНГРЕСУ

Відповідальний за випуск к.держ.упр., доц. *А. О. Кузнецов*

Редактор *М. М. Сорокун*
Комп'ютерна верстка *І. М. Меркушева*
Дизайн обкладинки *В. В. Богатова*

Підписано до друку 22.05.2020. Формат 60x84 $^{1}/_{16}$. Папір офсетний.
Гарнітура тип Century Schoolbook. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 30,44.
Обл.-вид. арк. 31,04. Тираж 200 прим.

Викладені в тезах думки та пропозиції не обов'язково збігаються з точкою зору редакційної колегії. Відповідальність за достовірність інформації в тезах, точність назв, прізвищ і цитат несуть автори. Видавництво зберігає право на незначну літературну редакцію текстів та скорочення зі збереженням авторського стилю. Надані матеріали не повертаються і не можуть бути надруковані в інших наукових журналах. У разі виявлення плагіату відповідальність несуть автори наданих матеріалів.

Видавництво Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України "Магістр".
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1654 від 19.01.2004 р.
61001, м. Харків, просп. Московський, 75, тел. (057) 732-32-55,
e-mail: ond41@ukr.net

Віддруковано з оригінал-макета у друкарні "Тім Пабліш Груп"
61124, м. Харків, вул. Зернова, 51-а, тел. (057) 755-38-01,
e-mail: tpgtim@gmail.com
www.tpg.in.ua