

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ХАРКІВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТСЬКИЙ КОНСОРЦІУМ

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ
XXI СТОЛІТТЯ:
СВІТОВІ ПРАКТИКИ
ТА НАЦІОНАЛЬНІ ПЕРСПЕКТИВИ**

**ЗБІРНИК ТЕЗ
XVIII МІЖНАРОДНОГО
НАУКОВОГО КОНГРЕСУ**

26 квітня 2018 р.

**PUBLIC ADMINISTRATION
OF THE XXIst CENTURY:
WORLD PRACTICES
AND NATIONAL PROSPECTS**

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

April 26, 2018

Харків
Видавництво *ХарРІ НАДУ*
“**Марієт**”
2018

Видано за рішенням Вченої ради Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, протокол № 2/236-5 від 27 березня 2018 р.

*Видання здійснено за сприяння громадської організації
“Харківський університетський консорціум”*

Редколегія: *Л. О. Белова*, д.соц.н., проф., директор ХарРІ НАДУ, заслужений працівник освіти України, президент ГО “Харківський університетський консорціум” (голов. редактор); *Д. В. Карамішев*, 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., завідувач кафедри економічної теорії та фінансів ХарРІ НАДУ, заслужений діяч науки і техніки України; *Л. Ю. Величко*, к.ю.н., доц., завідувач кафедри права та європейської інтеграції ХарРІ НАДУ; *Зін М. Барка*, PhD (публічна економіка), проф., професор економіки, керівник Дослідницької групи з проблем економіки та публічних фінансів Університету м. Тлемсен (Алжир); *В. Б. Дзюндзюк*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри політології та філософії ХарРІ НАДУ; *В. П. Слагін*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри соціальної і гуманітарної політики ХарРІ НАДУ; *Ю. О. Куч*, 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; *Крістіан Петерс*, доктор філософії, Бременська вища школа соціальних наук (Німеччина); *О. В. Орлов*, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри інформаційних технологій і систем управління ХарРІ НАДУ; *П. О. Редін*, к.філол.н., доц., завідувач кафедри української мови ХарРІ НАДУ, заслужений працівник освіти України; *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; *М. М. Сорокун*, редакційно-видавничий сектор ХарРІ НАДУ.

П88 Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи : зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу, 26 квітня 2018 р. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Magistr”, 2018. – 584 с.

ISBN 978-966-390-125-2.

У збірнику тез наукових доповідей, представлених до XVIII Міжнародного наукового конгресу “Публічне управління XXI ст.: світові практики та національні перспективи”, висвітлено актуальні питання формування та розвитку системи публічного управління в Україні, адаптації національного законодавства до сучасних стандартів європейського права, розвитку регіонального управління та місцевого самоврядування на принципах децентралізації владних відносин, економічної політики держави як запоруки сталого розвитку України, нові виміри в реалізації соціальної та гуманітарної політики держави, посилення ролі електронного урядування в діяльності органів публічної влади України, а також мовної політики в публічному управлінні.

ISBN 978-966-390-125-2

УДК 351/354

© Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України, 2018

ЗМІСТ

ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	10
<i>Світлична Ю. О.</i> Краудсорсинг як фактор динамічного розвитку бізнесу	10
<i>Белова Л. О.</i> Мотивація до навчання в магістратурі за спеціальністю 281 – “Публічне управління та адміністрування”	12
<i>Корженко В. В., Козирева Н. В.</i> Межі “соціальності” сучасної держави чи занепад “welfare state”?	19
<i>Мартиненко В. М.</i> Про формування та розвиток наукових уявлень про систему публічного управління та адміністрування в Україні	22
<i>Гвуц К., Жебчук Р.</i> Capacity building for the decentralization reform in Ukraine through strengthening of public administration education within the framework of DOBRE program	26
<i>Жебчук Р.</i> Financial engineering as a vision of future of public finance management.....	28
<i>Барило О. Г.</i> Система інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту в країнах зарубіжжя: досвід створення	31
<i>Бугайчук К. Л.</i> Суб’єкти публічного адміністрування в органах національної поліції	33
<i>Ваніна Я. А.</i> Обласні ради в системі публічної влади	37
<i>Ганоцька С. О.</i> Забезпечення якості управління закладів сфери культури освітнього профілю	40
<i>Дзюна Г. О., Дзюний Р. Б.</i> Консолідована комунікація у забезпеченні успішності проведення реформ	43
<i>Свєдокімов В. О.</i> Сучасні погляди на особливості управлінської діяльності: причини низької ефективності на публічній службі	46
<i>Кирий С. Л.</i> Сутнісні ознаки публічної служби як виду управлінської діяльності ..	49
<i>Козлов К. І., Пільгун М. В.</i> Природа громадськості як суб’єкта демократизації державотворчих процесів	53
<i>Кравченко С. Г.</i> Державна політика у сфері Держархбудконтролю – децентралізація, чи все таки централізація	56
<i>Лопатченко І. М., Семененко І. С.</i> Ціннісна складова корпоративної культури службовців публічного управління	61
<i>Магась Г. А.</i> Сутність і зміст публічного управління прикордонною діяльністю ...	64
<i>Маланчій М. О.</i> Професіоналізація діяльності персоналу Державної прикордонної служби України	66
<i>Набока Л. В., Фоміцька Н. В.</i> Урахування системних властивостей розвитку публічного управління в Україні	69
<i>Нікітін В. В., Зінченко А. Ю.</i> Сутність та наявні результати судової реформи в Україні	73
<i>Омаров Азад Енвер огли.</i> Публічне управління системою цивільного захисту в Україні	76
<i>Онуфрієнко О. В.</i> Сучасна доктринально-концептуальна основа модернізації публічного управління України: від нового публічного управління до моделі Нео-веберівської держави	78
<i>Орел Ю. Л., Смалюк А. А.</i> Громадянська участь та громадський контроль як механізми підвищення якості надання публічних послуг в Україні	82
<i>Падафет Ю. Г.</i> Шляхи розвитку культури соціального партнерства	85

<i>Потеряйко С. П.</i> Організаційний та структурний механізми державного управління у сфері цивільного захисту: проблеми та шляхи вирішення	88
<i>Хащина Х. О.</i> Розвиток системи місцевої публічної влади в Україні	91
<i>Шаульська Г. М.</i> Проблемні питання зворотного зв'язку інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади	95
<i>Алтухова А. В.</i> Напрями публічного адміністрування у галузі освіти в Україні в контексті євроінтеграційних процесів	97
<i>Андрійв М. М.</i> Компетенція органів публічної влади	100
<i>Безбородова О. Л., Сичова Я. В.</i> Впровадження обласних програм гендерної рівності в умовах децентралізації в Україні	103
<i>Бондаренко Д. П.</i> Програмно-цільовий підхід до державного регулювання зайнятості молоді в Харківській області	106
<i>Будецький Р. В.</i> Модернізація системи органів юстиції України: постановка проблем	108
<i>Голованова Н. В.</i> Комунікація “вчитель-учень” як інструмент критичного сприйняття і чинник розвитку інформаційної політики	111
<i>Голово О. С.</i> Тенденції становлення та розвитку інституту президента в Україні... ..	115
<i>Гордієнко Є. П.</i> Складові фінансового механізму соціального захисту учасників бойових дій	119
<i>Діденко А. О.</i> Передумови модернізації органів публічної влади на місцевому рівні в Україні	123
<i>Сфімов Ю. В.</i> Державний аудит в контексті впровадження засад публічного управління в Україні	126
<i>Знаткова О. М.</i> Формування громадських компетентностей – необхідна умова розвитку партисипації в системі публічного управління України	130
<i>Коробчинський В. В.</i> Система управління якістю як об'єкт наукового дослідження	133
<i>Кухарева Г. П.</i> Оптимальна модель реформування публічного управління для України	135
<i>Нікітенко О. Є.</i> Вплив інформатизації суспільства на публічне управління в Україні	139
<i>Носик О. А.</i> Перспективи впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в управління людськими ресурсами	141
<i>Олійник С. Р.</i> Стиль діяльності органів публічної влади в умовах інформаційної війни	145
<i>Почтаршиця Ю. Ю.</i> Інститут державних секретарів у контексті реформування державної служби	148
<i>Федик А. О.</i> Принципи кадрового забезпечення оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ	151
<i>Філімонова В. А.</i> Підходи до визначення сутності людського капіталу	154
<i>Чукіна І. В.</i> Формування та розвиток системи публічного управління в Україні	157
<i>Шведа Ю. І.</i> Конкурентоспроможність в контексті реформи охорони здоров'я ...	160
<i>Шевченко О. М.</i> Періодизація розвитку державного фінансового контролю в Україні	164

СВІТ У ХХІ СТОЛІТТІ: СУЧАСНІ ГЕОПОЛІТИЧНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ ...

<i>Дзюндзюк В. Б.</i> Інформаційна війна як важлива складова сучасної гібридної війни	169
<i>Крутий О. М., Карлов Т. В.</i> Моделі стратегічних комунікацій у публічному управлінні в умовах глобалізації	172
<i>Білосорочка С. І.</i> Біологічний детермінізм і гендерні відносини	176
<i>Котуков О. А.</i> Основні обмеження публічного управління в умовах глобалізації ..	179

<i>Поколюдна О. В.</i> Проблеми аспекти управління змінами в організації	182
<i>Худоба О. В.</i> Актуалізація питання деменції в державному управлінні системою охорони здоров'я України	185
<i>Білоус К. С.</i> Політична відповідальність публічно-управлінської еліти як детермінанта підвищення ефективності публічного управління	188
<i>Гринь Д. В.</i> Використання соціальних мереж у діяльності органів публічного управління на місцевому рівні	191
<i>Оріховська Н. В.</i> Діяльність судів Харківської області у сфері протидії домашньому насильству	194
<i>Панчішиний С. А.</i> Особливості управління розвитком інфраструктури у сучасних мегаполісах	197
<i>Пасічник Д. С.</i> Перспективи збереження національної ідентичності в умовах глобалізації	199
<i>Турецьков Т. Є.</i> Створення державного інституту розвитку малого та середнього бізнесу як складова європейської інтеграції України	202
<i>Фісенко Н. В.</i> Використання експертних систем в органах публічної влади	205
<i>Хлебников А. А.</i> Взаємодія держави і суспільства у країнах з нерозвиненим інституційним середовищем	207
<i>Цвірко К. В.</i> Організаційні засади розвитку публічно-приватного партнерства в Україні	210
<i>Черноіваненко А. В.</i> Класифікація видів взаємодії політичних партій з органами публічної влади	213
<i>Черняк М. С.</i> Модернізація в публічному управлінні: сутність і зміст	215
<i>Бельська Т. В.</i> Можливості інформаційних і комунікаційних процесів у глобалізованому світі	218

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА У ВИМІРАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ВІДНОСИН	222
<i>Куц Ю. О.</i> Соціальний інститут об'єднаної територіальної громади: проблеми інституціоналізації	222
<i>Мамонтова В. В., Хорощак В. В.</i> Порівняння громад Кременчуцького району Полтавської області через призму децентралізації	225
<i>Дестяк О. А., Олійник А. А.</i> Публічне управління об'єднаними територіальними громадами	228
<i>Наконечний В. В.</i> Методичний арсенал дослідження проблем організації влади міста	231
<i>Боковикова Ю. В.</i> Реалізація реформи децентралізації влади за окремими видами діяльності громад	233
<i>Воронкова А. А., Куцина Л. В.</i> Реалізація реформи децентралізації: результати і проблеми	237
<i>Дорошенко О. В.</i> Децентралізація влади як напрям публічної політики розвитку територіальної громади	240
<i>Калінкіна Н. В.</i> Об'єднання територіальних громад в Україні: проблеми та перспективи (на прикладі Харківської області за даними експертного опитування)	243
<i>Приліпко С. М.</i> Діяльність обслуговуючих кооперативів у сфері житлово-комунального господарства сільських територіальних громад	246
<i>Бало С. О.</i> Удосконалення законодавства щодо повноважень органів місцевого самоврядування у спадкових правовідносинах	250
<i>Верхогляд Д. В.</i> Організація обліку дітей та забезпечення територіальної доступності освіти в місцевих громадах	253
<i>Ібрахім Ганнам Худа.</i> Роль місцевої влади у забезпеченні конкурентоспроможності міста	256

<i>Кузьменко С. Л.</i> Основні принципи формування об'єднання територіальних громад та їх повноваження	258
<i>Малишева О. В.</i> Взаємодія органів державної влади з громадськістю на місцевому рівні	261
<i>Ольховський Ю. Ю.</i> Відповідальність у місцевому самоврядуванні	263
<i>Рогоуля А. О.</i> Волонтерський і добровольчий рух в організації заходів цивільного захисту та розвитку єдиної системи цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах як сучасна тенденція	266
<i>Сластин О. П.</i> Організаційний механізм забезпечення розвитку територіальної громади в Україні	270
<i>Чернобай О. О.</i> Нормативно-правове забезпечення виборів до об'єднаних територіальних громад	272

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

<i>Бульба В. Г., Свухов О. В.</i> Вирішення проблем соціального відчуження в системі державного управління соціальними ризиками	275
<i>Слагін В. П.</i> Взаємодія держави і громадянського суспільства в процесі становлення публічного урядування в Україні	278
<i>Сичова В. В.</i> Форми взаємодії влади та опозиції в ході реалізації політики декомунізації в Україні	282
<i>Ткаченко Л. П.</i> Риторика як технологія соціогуманітарного розвитку сучасної держави	286
<i>Сергієва І. Б., Кравченко Г. Ю.</i> Психолого-педагогічні умови управлінського впливу на професійний розвиток педагогічного колективу закладу дошкільної освіти	289
<i>Вашев О. С., Вашева А. О., Іванова Л. А.</i> Системи охорони здоров'я: сучасні виклики	292
<i>Гаврилюк А. М.</i> Соціогуманітарна складова внутрішнього туризму: місія держави	295
<i>Гамова Г. І., Загребельна Л. С.</i> Складні випадки творення граматичних форм топонімів (назв населених пунктів та інших географічних назв) у текстах ділових документів	298
<i>Горбатюк С. С.</i> Стратегічне планування в системі державного управління у сфері соціогуманітарної безпеки	302
<i>Гришко О. В.</i> Визначання поняття "якість" стосовно освіти	305
<i>Гришина Н. М.</i> Організація внутрішнього забезпечення якості освіти в університеті: досвід Республіки Чехія	308
<i>Калінікіна Н. В.</i> Підготовка магістрів публічного управління та адміністрування в ХарРІ НАДУ при Президентіві України	311
<i>Кравченко Ж. Д.</i> Пропозиції щодо підвищення ефективності надання первинної медико-санітарної допомоги соціально-значущим верствам населення України	314
<i>Кулініч О. В., Меляков А. В.</i> Соціальне становище ВПО: досвід корекції та перспективи покращення	317
<i>Мельман В. О.</i> Впровадження європейської моделі супервізії в професійну діяльність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування ...	319
<i>Мороз С. А.</i> Якість вищої освіти як об'єкт державного управління: історична ретроспектива формулювання дефініції	321
<i>Онуфрієнко Г. С.</i> Риторична компетентність як важливий інструмент забезпечення ефективності публічного управління ХХІ століття	324
<i>Поступна О. В., Полякова О. С.</i> Актуальні проблеми забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на освіту	328

<i>Ревенко Т. В.</i> Щодо питання сутності освітнього процесу у вищій школі	331
<i>Редін П. О., Терещенко В. М.</i> “Особи притягаються до покарання в стані алкогольного сп’яніння”, або деякі штрихи до мовного портрета претендентів на посади державної служби	334
<i>Савченко І. Г.</i> Реформування державного механізму фінансування вищої освіти	339
<i>Садовська Л. М.</i> Управління національно-патріотичним вихованням на регіональному рівні	342
<i>Сошнікова О. М.</i> Сучасний комунікаційний менеджмент музею	345
<i>Тимохова Г. Б.</i> Особливості розробки моделі нового інституту освіти	348
<i>Герасименко А. Г.</i> Вибір спеціальності та закладу вищої освіти	351
<i>Катіпус О. Я.</i> Досвід країн СНД із державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції	354
<i>Кустря Я. О.</i> Роль соціальних гарантій в економічній системі держави	358
<i>Лаврентій Д. С.</i> Поняття та ознаки державно-приватного партнерства	360
<i>Лис В. В.</i> Особливості впровадження механізму деінституалізації системи догляду та виховання дітей в Україні	363
<i>Машкіна О. І.</i> Практика інклюзивної освіти на регіональному рівні	367
<i>Озаровська А. В.</i> Забезпечення якості освіти – одна із суттєвих функцій державного управління	369
<i>Прасол В. П.</i> До питання публічного управління розвитком недержавного сектора системи охорони суспільного здоров’я в Україні	373
<i>Смачило С. М.</i> Соціальна функція держави: особливості формування та реалізації в сучасній Україні	376
<i>Тесленко О. С.</i> Стратегічне управління у сфері формування і реалізації державних програм забезпечення лікарськими засобами населення в Україні	380

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ

<i>Амосов О. Ю., Гавкалова Н. Л.</i> Features of public administration decentralization in Ukraine	383
<i>Бакуненко В. Д., Красноруцький О. О.</i> Предметна системологія публічного управління та адміністрування	386
<i>Вацьковські К. С., Гордієнко Л. Ю.</i> Трансформація соціально-економічної системи Польщі: досвід та сучасні виклики	388
<i>Коваленко М. М.</i> Криза сучасної економічної теорії: форми прояву в контексті обґрунтування економічної політики держави	391
<i>Ковальчук В. Г., Ковальчук Ю. С.</i> Особливості застосування бенчмаркінгу в сучасній конкурентній політиці держави	395
<i>Латинін М. А.</i> Механізми фінансування місцевого економічного розвитку в умовах децентралізації	398
<i>Статівка Н. В., Терещенко Д. А.</i> Роль PR-технологій в системі взаємодії органів державної влади з громадськістю	402
<i>Чала Н. Д.</i> Індустрія 4.0: нова економічна політика України	405
<i>Бабаєв В. Ю.</i> Стан фінансового забезпечення інноваційної діяльності в Україні	408
<i>Галанець В. В., Дзюрах Ю. М.</i> Проблеми та перспективи розвитку сільських територій в Україні в контексті децентралізації	411
<i>Гончаренко М. В.</i> Податок на доходи фізичних осіб як основа фінансової спроможності місцевих бюджетів: державна політика та місцева ініціатива	413
<i>Даудова Г. В.</i> Видаткові зобов’язання місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації	416

<i>Клименко Н. Г.</i> Державне регулювання сучасного ринкового господарства	419
<i>Коваленко Н. В., Луговенко Н. В.</i> Тенденції та перспективи розвитку України як соціальної держави	421
<i>Мілаш Л. М., Мілаш О. О.</i> Соціальний потенціал сім'ї в системі стратегічного планування розвитку територіальних міських громад в Україні	424
<i>Соболева Т. О.</i> Дієвість аудиту ефективності в органах публічної влади	428
<i>Соболь Р. Г., Ярошевич О. О.</i> Страхова політика України в умовах децентралізації влади та управління	431
<i>Федорчук О. В.</i> Особливості фінансування інвестиційних проектів за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку	434
<i>Чухно І. А.</i> Малий бізнес та його роль в контексті територіального розвитку	437
<i>Курносів О. В., Долгих О. П.</i> Внутрішній контроль операцій за міжнародними розрахунками підприємств	440
<i>Гібадулін О. В.</i> Історичні передумови виникнення торгово-промислової сфери економіки України як окремої структурної одиниці економіки	443
<i>Марченко Л. Ю.</i> Розвиток електронного урядування у бюджетній сфері України	446
<i>Радькова О. С.</i> Економічна складова поведінки з твердими побутовими відходами в Україні: від проблеми до можливостей	448
<i>Цанько О. О.</i> Вплив децентралізації управління на інвестиційну політику України	451
<i>Козирєва О. В.</i> Шляхи зменшення міжрегіональної диференціації соціально-економічного розвитку регіонів України	453

ІТ-СФЕРА ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПРОЕКТУВАННЯ МАЙБУТНЬОГО ..457

<i>Маматова Т. В., Кірсєва О. Б.</i> Спільнота практик місцевого розвитку: простір, що об'єднує різні заінтересовані сторони під час е-навчання	457
<i>Машкаров Ю. Г., Дейнека А. А.</i> Відкритість та прозорість державного пенсійного фонду в умовах електронного урядування	460
<i>Орлов О. В.</i> Глибоке навчання – необхідний крок до ефективного публічного управління	463
<i>Сокурєнко В. В.</i> Проектування інформаційно-освітнього середовища у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання	467
<i>Клімушин П. С., Спасібов Д. В.</i> Впровадження сервісів та механізмів електронного урядування у практику надання адміністративних послуг	471
<i>Кобзєв І. В., Минько П. Є.</i> Електронний уряд і захист персональних даних	475
<i>Конотопцева Ю. В.</i> Он-лайн Media як інструмент підготовки публічних службовців	478
<i>Серєнок А. О., Горєлов Ю. П.</i> Відкрита методологія аудиту даних міст	481
<i>Вєнжик Ю. Ю.</i> Хмарна демократія: проблеми та ідеї	484
<i>Харченко С. О.</i> Зарубіжний досвід регулювання сфери інформаційної безпеки	487

АДАПТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО СУЧАСНИХ СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА ..490

<i>Волянський П. Б., Євсюков О. П., Терєнтєва А. В.</i> Потреба гармонізації національного законодавства у сфері цивільного захисту зі стандартами Європейського Союзу	490
<i>Дяченко О. П.</i> Впровадження рекомендацій FATF у національне законодавство України	494
<i>Клімова С. М., Розова О. Г.</i> Феномен адаптації законодавства України до законодавства ЄС	497
<i>Ковальова Т. В.</i> Проблеми реалізації положень Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки щодо створення добросовісної публічної служби та перспективи їх вирішення	501

<i>Мирна Н. В., Соколова В. В.</i> Міжнародна технічна допомога ЄС як інструмент модернізації транспортного сектору України	504
<i>Рогова О. Г.</i> Адаптація національного законодавства у сфері охорони здоров'я до сучасних стандартів європейського права	507
<i>Сергеева Л. М., Дубовик К. С.</i> Екологічна політика як важливий напрям національної безпеки	511
<i>Сергеев А. А., Мірошник В. М.</i> Шляхи підвищення ефективності попередження надзвичайних ситуацій	514
<i>Собченко В. В.</i> Європейські стандарти для реалізації соціальних прав громадян України	516
<i>Труш О. О., Гузь В. В.</i> Основи побудови систем інформаційно-аналітичного забезпечення управління міграційними процесами	520
<i>Балабан В. Г.</i> Відомості про уповноважену особу, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу, як елемент її змісту	524
<i>Гунбіна О. В.</i> Інноваційні підходи до впровадження механізмів надання послуг у сфері соціального захисту населення	527
<i>Дудецька С. М.</i> Державний механізм залучення до ринку праці вразливих груп населення за підходом кейс-менеджменту на прикладі Полтавського обласного центру зайнятості	531
<i>Сфімов Є. О.</i> Адаптація національного законодавства до досвіду використання трансферу технологій країнами ЄС для функціонування національних інноваційних систем	534
<i>Зайка І. В.</i> Зловживання домінуючим становищем у конкурентному праві ЄС та України	538
<i>Красников С. В.</i> Вдосконалення механізму управління державним оборонним замовленням в Україні шляхом залучення малого бізнесу	541
<i>Лозинів А. О.</i> Забезпечення права на справедливий судовий розгляд у кримінальних провадженнях упродовж розумного строку з урахуванням європейських стандартів	543
<i>Монастирний В. М.</i> Нормативне регулювання транскордонного співробітництва в Україні	548
<i>Пономаренко О. О.</i> Міжнародно-правові стандарти використання та охорони заповідників	550
<i>Сікало М. В.</i> Національне законодавство у сфері державного регулювання ринку зерна в Україні та його адаптація до європейського права	553

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ (АНГЛІЙСЬКОЮ МОВОЮ)	557
<i>Возняк-Краковян А., Радченко О. В.</i> Польща-Україна: стереотипи та попередження міжнаціональної комунікації	557
<i>Астапова Т. О., Амосова Л. В.</i> Local government as an institution of civil society in European countries	561
<i>Сергеева О. Ю., Генатенко Л. Ю.</i> Administrative reform in Ukraine: course for decentralization	563
<i>Серьогіна Т. В.</i> Involvement of non-governmental organizations in providing of public services: experience of European countries	567
<i>Щегорцова В. М.</i> Main tasks of Directorate General for Administration and Civil Service of French Republic	570
<i>Амосов С. О.</i> Personnel development in public administration: a case of Latvia	572
<i>Ієвлева Л. І.</i> Європейський досвід врегулювання конфлікту інтересів в органах публічної влади: кращі практики для України	575
<i>Ушакова М. В.</i> Role of inclusive development of the state	580

ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Світлична Юлія Олександрівна,

*д.ю.н., голова Харківської обласної державної адміністрації,
м. Харків, Україна*

КРАУДСОРСИНГ ЯК ФАКТОР ДИНАМІЧНОГО РОЗВИТКУ БІЗНЕСУ

Останнім часом все більшої популярності набувають інновації з розрахунком на користувача, а саме процеси, в яких виробники покладаються на користувачів не тільки у з'ясуванні наявних потреб, а й у визначенні подальших напрямів удосконалення товарів та послуг. З розвитком економіки даний напрям отримав назву краудсорсинг. Краудсорсинг – це спосіб вирішувати завдання за допомогою інтеграції праці та ідей, акумульованих задля досягнення спільної мети необмеженої кількості співвиконавців. Крім того, краудсорсинг можна розглядати і як відповідну форму передачі виробничих функцій на підставі публічної оферти, що не передбачає укладення трудового договору.

Технологія краудсорсингу почала розвиватись в останні роки, коли в соціальних мережах і на професійних форумах групи однодумців вирішили допомагати один одному в розв'язанні конкретних проблем. Таким чином, на відміну від аутсорсингу, коли залучаються додаткові ресурси зовнішнього середовища, при краудсорсингу використовуються зусилля значної кількості вільних експертів, об'єднаних між собою спільною ідеєю. Не всі експерти можуть мати необхідні компетентності, проте завдяки колективному контролю і кураторській підтримці експертів з тисяч пропозицій завжди вдається знайти найбільш ефективні й корисні. Краудсорсинг використовується для вирішення найрізноманітніших завдань: одні компанії отримують на свою адресу пропозиції щодо вдосконалення продукції або послуг, інші просять у професійної Інтернет-спільноти ідеї для створення нових товарів і каналів їх збуту. Автори кращих ідей преміюються, проте витрати бізнесу на таке заохочення інноваторів зазвичай дуже малі в порівнянні з витратами, які потрібні для вирішення завдань традиційними способами.

Часто краудсорсинг застосовують невеликі фірми, в яких просто немає грошей на оплату послуг професійних агентств. Не так часто до ресурсу вдаються успішні компанії. Проте сьогодні в Україні діє кілька креативних агентств, які заробляють на краудсорсингу. Основа їх штату – професіонали, як у звичайному рекламному агентстві, а невидимий фронт складають десятки тисяч зареєстрованих на сайтах авторів, яким не потрібно платити зарплату і забезпечувати постійну зайнятість. Таким чином, агентства, що застосовують краудсорсинг, заробляють в одному випадку на посередництві, в іншому – на дистанційній праці. Відтак, використання ресурсів Інтернет-спільноти стає додатковим засобом залучення клієнтів.

Безумовно, не варто забувати і про наявний світовий досвід краудсорсингу. Наприклад, знаменитий проект Clickworkers (“клік-працівники”) – проект NASA. Завдання даного проекту полягало в аналізі масив знімків марсіанської поверхні (ідентифікація та вимірювання елементів ландшафту), отриманих космічним апаратом “Вікінг” у 1970-х рр. У 2000 р. агентство розмістило в Інтернеті знімки марсіанської поверхні й звернулося за допомогою до астрономів-любителів. Добровольці впоралися за місяць з роботою, на яку у професійного планетарного геолога пішло б два роки, і зробили це з певним ступенем точності. Серед міжнародних краудсорсингових проектів набули популярності й інші, найбільш значущими з яких є Wikipedia, Procter & Gamble, Threadless, Muji та OpenStreetMap. Масового застосування в Україні, як інструмент внутрішнього маркетингу компаній, краудсорсинг наразі не знайшов. На те існує декілька причин: по-перше, незначна соціальна активність Інтернет-спільноти; по-друге, практично немає платформ для обміну інформацією, а це позбавляє краудсорсинг другої переваги – ненав’язливо встановлювати контакт між бізнесом і клієнтом; нарешті – кадри всередині компанії.

Однак, незважаючи на недоліки краудсорсингу, саме він може допомогти у вирішенні найрізноманітніших проблем. Крім того, до переваг краудсорсингу можна віднести: масштабність – доступ до результатів праці практично необмеженої аудиторії дозволяє швидко створювати глобальний продукт; можливість розділити свої бізнес-ризик з виконавцями завдання – у більшості випадків виконавець, якщо і отримує оплату за свою працю, то вже з прибутку, який він приніс бізнесу; ефект аутсорсингу – можливість отримати додатковий прибуток за рахунок використання вільної праці.

Таким чином, розвиток краудсорсингу в Україні, як і в цілому у світі, може стати важливим кроком у розвитку партнерських відносин між державами та бізнес-середовищем.

Белова Людмила Олександрівна,

д.соц.н., проф.,

директор Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
заслужений працівник освіти України,
м. Харків, Україна

МОТИВАЦІЯ ДО НАВЧАННЯ В МАГІСТРАТУРІ ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 281 – “ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ”

Протягом червня-липня 2017 р. в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – ХарПІ НАДУ/ Інститут) проводилось соціологічне дослідження серед вступників до магістратури за темою: “Абітурієнт магістратури 2017: мотиви та прагнення”. Мета дослідження – з’ясувати очікування абітурієнтів від навчання в магістратурі за спеціальністю 281 – “Публічне управління та адміністрування”. Об’єкт дослідження – абітурієнти факультету. Предмет дослідження – думки абітурієнтів факультету щодо мотивів та стимулів навчання в ХарПІ НАДУ. Загальна кількість опитаних склала 141 особу.

Серед чинників, що вплинули на рішення абітурієнтів вступити на навчання до ХарПІ НАДУ, було виділено **змістовні і незмістовні**. Респонденти могли обирати декілька варіантів відповідей. За результатами аналізу відповідей опитаних на запитання стосовно *мотивації навчання*, виявилося, що у слухачів **змістовних мотивів майже втричі більше ніж незмістовних**, що спостерігалось і в період попередніх вступних кампаній 2012 – 2017 рр. (табл. 1).

Ваговий коефіцієнт співвідношення кількості змістовних мотивів до незмістовних – $k = 2,8$. Коефіцієнт розраховується за такою формулою:

$$k = \frac{\sum_1^n Y}{\sum_1^m X}$$

де Y – змістовні мотиви; X – незмістовні мотиви; n – кількість наведених в інструментарію змістовних мотивів; m – кількість наведених в інструментарію незмістовних мотивів.

Таблиця 1

Розподіл частот відповідей респондентів на запитання:
 “Які чинники вплинули на Ваше рішення вступити
 на навчання до ХарРІ НАДУ?”
 (загальний розподіл)

<i>№ з/п</i>	<i>Змістова мотивація</i>	<i>Кількість виборів</i>	<i>Незмістова мотивація</i>	<i>Кількість виборів</i>
1	Бажання отримати сучасні знання у галузі державного управління	97	Вимоги керівництва за місцем роботи	3
2	Бажання підвищити свій освітній рівень, самовдосконалитися	99	Перспектива кар'єрного зростання	49
3	Бажання в подальшому працювати на державній службі	59	Рекомендації викладачів та представників Інституту	4
4	Висококваліфікований професорсько-викладацький склад Інституту	23	Можливість змінити обстановку	11
5	Можливість стажуватися за кордоном під час навчання	7	Можливість отримувати стабільний дохід у вигляді стипендії впродовж навчання за денною формою навчання	0
6	Можливість стажуватися в центральних органах виконавчої влади	3	Можливість познайомитися з новими людьми	17
7	Можливість вивчити іноземну мову	5	Можливість познайомитися з впливовими людьми	7
8	Можливість забезпечити собі конкурентоспроможність на ринку праці	32	Навчатися у ХарРІ НАДУ престижно	9
9	Можливість у подальшому збільшити рівень власної матеріальної забезпеченості	3	Можливість влаштувати особисте життя	1
10	Можливість отримати диплом магістра публічного управління та адміністрування	42	Підвищення свого соціального статусу	17
11	Можливість отримати після закінчення навчання високо оплачувану роботу	12	Можливість отримати в якісну освіту	35
12	Наявність належних умов для наукової роботи	5	Поради родичів або знайомих	1
13	Потужна матеріальна база ХарРІ НАДУ	5	Рекомендації керівництва організації, в якій я працюю	9
14	Реальна можливість професійного зростання	43		
15	Вимоги сучасного законодавства про державну службу та місцеве самоврядування	22	Відсутність можливості іншим чином влаштувати своє життя	0
Разом		457	Разом	163

Якщо визначити частку **змістовних мотивів** серед усіх мотивів, які могли впливати на рішення абітурієнтів щодо вступу на навчання до ХарПІ НАДУ, то такі мотиви становлять 74 % (рис. 1).

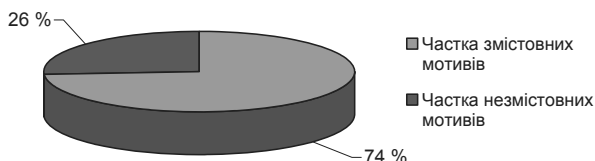


Рис. 1. Діаграма розподілу мотивів, які впливали на рішення абітурієнтів щодо вступу на навчання до ХарПІ НАДУ

Як свідчать результати опитування, найбільш вагомим при прийнятті рішення про вступ до Інституту, як і в попередні роки, було **бажання підвищити свій освітній рівень, самовдосконалитися** (70 % до всіх опитаних), **бажання отримати сучасні знання у галузі державного управління** (69 % до всіх опитаних) та **бажання в подальшому працювати на державній службі** (42 % до всіх опитаних) (рис. 1). Для 35 % (до всіх опитаних) респондентів вагомим чинником, що вплинув на рішення про вступ до ХарПІ НАДУ, також було **перспектива кар'єрного зростання**.

Чинники незмістовної мотивації, такі як **відсутність можливості іншим чином влаштувати своє життя** (0 % до всіх опитаних), **можливість влаштувати особисте життя та можливість отримувати стабільний дохід у вигляді стипендії впродовж навчання за денною формою навчання** (1 % та 0 % відповідно до всіх опитаних), не виявилися значимими для респондентів. **Поради родичів або знайомих** теж відіграють незначну роль під час прийняття рішення про вступ до ХарПІ НАДУ (1 % до всіх опитаних). На **можливість у подальшому збільшити рівень власної матеріальної забезпеченості** також майже ніхто не розраховував (2 % до всіх опитаних).

Отже, основними мотивами респондентів вступити на навчання до магістратури Інституту, як і в попередні роки, залишається бажання навчатися та професійно зростати, що в подальшому може позитивно вплинути на їх кар'єрне просування.

За результатами проведеного опитування, абітурієнти **від навчання в ХарПІ НАДУ очікують**, насамперед, отримати те, що стало мотивом вступу до Інституту. А саме: **підвищити свій освітній рівень, самовдосконалитися** (87 % до всіх опитаних)

та **отримати сучасні знання з публічного управління та адміністрування** (83 % до всіх опитаних). Також для опитаних абітурієнтів важливим очікуванням є **отримання якісної освіти** (59 % до всіх опитаних) та **розширення свого кругозору** (55 % до всіх опитаних) (рис. 2).

Менш за все абітурієнтів лякають **труднощі**, які можуть виникати під час навчання (6 % до всіх опитаних) (рис. 2).



Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на запитання: “Ваші очікування від навчання в ХарПІ НАДУ?” (у % до всіх опитаних; сума відповідей перевищує 100 %, тому що можна було обирати декілька варіантів відповіді)

Серед умінь і навичок, які респонденти хотіли б засвоїти під час навчання в магістратурі, можна виділити дві групи: **управлінські та пов'язані з іншими видами діяльності** (наприклад, розумова діяльність, робота з інформацією, документами, робота на комп'ютері тощо).

За кількістю виборів, зроблених респондентами, виявилось, що із засвоєних під час навчання вмій, **управлінських** більше (622 виборів) ніж тих, які **не пов'язані з управлінською діяльністю** (535 виборів) (табл. 2). Ваговий коефіцієнт співвідношення управлінських умінь до неуправлінських – $k = 1,16$.

Коефіцієнт розраховується за такою формулою:

$$k = \frac{\sum_1^n Y}{\sum_1^m X}$$

де Y – управлінські вміння; X – вміння, не пов'язані з управлінською діяльністю; n – кількість наведених в інструментарію управлінських умінь; m – кількість наведених в інструментарію умінь, не пов'язаних з управлінською діяльністю.

Таблиця 2

Розподіл частот відповідей респондентів на запитання: “Якими вміннями Ви хотіли б оволодіти під час навчання в магістратурі?”
(загальний розподіл)

№ з/п	Вміння, пов'язані з управлінською діяльністю (Y)	Кількість виборів	Вміння, не пов'язані з управлінською діяльністю (X)	Кількість виборів
1	2	3	4	5
1	Аналіз результатів діяльності організації	54	Виділяти загальні закономірності, тенденції, знаходити аналогії	25
2	Аналіз та попередження виникнення конфліктних ситуацій у підрозділах/організації	51	Визначати ступінь достовірності інформації	21
3	Аналіз, оцінка ресурсного забезпечення організації	13	Використовувати соціологічні методи збору та аналізу інформації	22
4	Визначення завдань підлеглим	24	Використовувати сучасні методи прийому і передачі інформації та електронного документообігу	34
5	Вирішення конфліктних ситуацій у підрозділах/організації	38	Виступати перед великою аудиторією, телекамерами	36

Закінчення табл. 2

1	2	3	4	5
6	Контроль за роботою співробітників, підрозділів/організації	29	Відстоювати, аргументувати свою точку зору	54
7	Коригування діяльності організації	24	Володіння програмними продуктами Microsoft Office: Word, Excel, PowerPoint	7
8	Мотивація співробітників в організації	36	Володіння спеціальними програмними продуктами для роботи	18
9	Налагодження зв'язків між підрозділами, окремими співробітниками в організації	29	Наочно і доступно подавати інформацію	34
10	Налагодження зовнішніх зв'язків організації	32	Оперувати статистичними даними	16
11	Організація “зворотного зв'язку” в управлінні	19	Організація роботи з документами	46
12	Організація роботи підлеглих	43	Підготовка, оформлення та надсилання вихідних документів	12
13	Організація роботи підрозділів/організації	27	Планувати власну роботу	34
14	Оцінка професійних якостей, здібностей співробітників організації	25	Правильно організовувати своє робоче місце	20
15	Планування діяльності підрозділів/організації	27	Представляти результати виконаної роботи перед керівництвом	20
16	Пошук та аналіз потенційних шляхів розвитку організації	35	Робити висновки	34
17	Прогнозування діяльності організації	33	Складання та оформлення службових документів	25
18	Структурно-функціональний аналіз організації	14	Стисло і доступно викладати свої думки	44
19	Отримання навиків стратегічного планування	49	Структурувати інформацію (важлива, другорядна і т.п.)	13
20	Використання іноземних мов за професійним спрямуванням	20	Вміння використовувати статистичні методи в роботі	20
Разом		622	Разом	535

Якщо визначити частку управлінських вмінь серед усіх вмінь, які, на думку респондентів, вони хотіли б засвоїти під час навчання, то такі становлять 54 % (рис. 3).

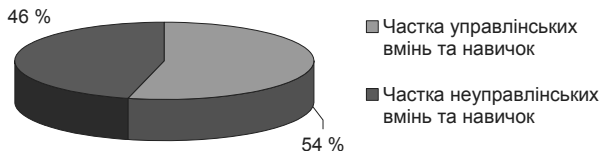


Рис. 3. Діаграма розподілу вмінь, які б хотіли засвоїти респонденти під час навчання

Підсумовуючи результати опитування, можна зазначити, що серед управлінських вмінь опитані найчастіше обирали вміння, пов'язані з діяльністю організації та роботою з персоналом. А серед неуправлінських вмінь – ті, що пов'язані з оволодінням правильним мисленням (стисло і доступно викладати свої думки; відстоювати, аргументувати свою точку зору), а також вміння виступати перед великою аудиторією, телекамерами, планувати свою роботу та організувати роботу з документами.

Від навчання в ХарПІ НАДУ респонденти очікують підвищення свого освітнього рівня, самовдосконалення, сучасних знань з публічного управління та адміністрування, отримання якісної освіти та розширення кругозору. Труднощі, що пов'язані з навчанням, респондентів не лякають.

Під час навчання абітурієнти, як і раніше, насамперед хотіли б засвоїти вміння, пов'язані з діяльністю організації та роботою з персоналом, а саме: аналіз результатів діяльності організації та аналіз і попередження виникнення конфліктних ситуацій у підрозділах/організації. Також їх цікавлять вміння, пов'язані з оволодінням правильним мисленням (стисло і доступно викладати свої думки; відстоювати, аргументувати свою точку зору), а також вміння виступати перед великою аудиторією, телекамерами, планувати свою роботу та організувати роботу з документами.

Обираючи роботу в державних структурах, респонденти перш за все прагнуть приносити користь суспільству. У четвертій частині опитаних є сподівання отримувати стабільну зарплату. Надія на кар'єрне зростання є лише у незначній частині опитаних. Важливо, що майже ніхто не переслідує особисту користь, працюючи в державних структурах.

Самореалізація, професійне зростання та бажання приносити користь суспільству також є основними мотивами вступу на державну службу. На жаль, стабільність положення, престиж статусу державного службовця та відчуття влади і поваги не є сьогодні значимими при вступі на державну службу.

Корженко Володимир Васильович,

*д.філос.н., проф., професор кафедри політології і філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Козирєва Наталія Вікторівна,

*к.філос.н., доцент кафедри філософії і політології
Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
м. Харків, Україна*

МЕЖИ “СОЦІАЛЬНОСТІ” СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ ЧИ ЗАНЕПАД “WELFARE STATE”?

У Конституціях сучасних розвинених держав світу, як відомо, окремою статтею зазначається про “соціальність”, “демократичність” та “верховенство права”, тобто держава на основі свого головного закону зобов’язується *гарантувати громадянам* “соціальність” (права на працю, житло, гідну освіту й охорону здоров’я, безпечні умови життя тощо), а не лише спрямовувати свою діяльність на соціальну допомогу. Соціальна допомога можна вважати лише одним із суттєвих елементів соціальних гарантій. Загальними положеннями для всіх сьогодні відомих “моделей” соціальної держави визначається таке:

- спрямованість суспільства загалом на досягнення в людських відносинах соціальної справедливості;
- ослаблення соціальної та матеріальної нерівності між громадянами в державі;
- створення правових, організаційних та фінансово-економічних умов для отримання кожним громадянином робочого місця або іншого джерела для досягнення власного добробуту;
- збереження миру та злагоди в суспільстві;
- формування сприятливого для людини життєвого середовища тощо.

Соціальна держава має гарантувати комфортне життя для громадян у сенсі передбачення та запобігання загрозам людині й суспільству. Це можуть бути *внутрішні* загрози: політичні, психологічні, соціальні, економічні; *зовнішні* загрози: екологічні, продовольчі, інформаційні, воєнні; *загрози неочікуваного насилля* для окремого громадянина з боку власної держави: консервація протягом тривалого часу “правового безмежжя”; збереження стану безправ’я, слабкої судової гілки влади, нехтування людськими свободами як несуттєвими; знецінення людського життя; дистанціювання влади від

населення; політика і практика недовіри до пересічного громадянина; *загрози непередбачуваного насилля* для окремого громадянина з боку інших держав: неякісні товари, згубні для здоров'я людей; експлуатація незахищеної праці; торгівля “живим товаром” (діти, жінки); торгівля наркотиками; міжнародний тероризм; війна тощо; *загрози непередбачуваного насилля* для окремого громадянина з боку певних соціальних груп та криміналу: етнічні конфлікти; міжнаціональні конфлікти; конфесійні конфлікти; злочинність та ін.

Як свідчить аналіз сучасних соціальних практик, розвиток соціальної держави підсилює такі конфлікти:

- між виробництвом і розподілом (перебільшене державне втручання в економіку без урахування відомого принципу: якщо в країні для переважної більшості населення платять за бідність, хвороби і старість, то її населення через деякий час загалом стає бідним, хворим і старим);

- між правовою і соціальною державою (зростаючі соціальні потреби значно випереджають правове регулювання їх досягнення);

- між громадянином і державою (з одного боку, громадяни бажають довести до держави свої проблеми, а з іншого, – вимагають невтручання у приватне життя);

- між центральною державною владою і місцевим самоврядуванням (державна “нав'язує зверху” єдині соціальні стандарти, порушуючи автономію місцевого самоврядування);

- між центром і регіонами (значна кількість соціальних програм може реалізуватись виключно за допомогою центру, порушуючи певною мірою самостійність і свободу дій регіонів) і т. ін.

Багатьма сучасними науковцями та управлінцями-практиками висловлюється думка, що в ХХІ ст. навіть розвинені “держави загального добробуту” не витримують “навантаження соціальності” (соціальна держава дорого коштує), оскільки в основі традиційної соціальної держави головним чинником забезпечення добробуту є праця (проте працюючій людині можуть завадити економічні кризи, збільшення чисельності пенсіонерів по відношенню на одного працюючого, перманентна модернізація виробничої та соціальної сфер, зростаючі витрати на соціальний капітал тощо).

Разом з тим “соціальну державу” майбутнього не слід вважати простим продовженням суспільства, що ґрунтується на праці. Необхідно більше довіряти громадянам й вони завдяки власній активності зможуть забезпечити свої потреби (менше держави – більше децентралізації, свободи для активності) [1]. Сутність сучасної парадигми нового державного адміністративного ме-

неджменту Good Governance – “держава разом з громадянами”. В цьому полягають специфічні особливості інноваційних підходів у розв’язанні будь-яких суспільних викликів.

Соціальному державу фахівці зазвичай визначають як державу, що бере на себе *зобов’язання* зі створення умов для своїх громадян, які дозволяють їм власною працею досягати “базового” мінімуму соціального забезпечення, тобто гарантувати всім громадянам мінімальний рівень цивілізованого існування. А це можливо за умови впровадження в суспільне буття базових принципів, на яких ґрунтується й сучасна модель “соціальної держави”, а саме:

- економічної свободи людини (регулювання соціально-трудова відносин між трудом і капіталом, колективні договори, соціальне партнерство, державно-приватне партнерство тощо);
- економічної демократії (співучасть громадян і владних структур у розробці й реалізації управлінських рішень соціально-економічного характеру);
- відповідальності усіх і кожного окремо за стан справ у суспільстві (діти, бідність, пенсіонери, інваліди, значні розбіжності у прибутках тощо);
- упорядкування економічного та соціального життя (“правила поведінки” на ринку, зайнятість, якість життя, освіта, наука, культура, охорона здоров’я тощо).

Таким чином, можна погодитися з думкою знаного у світі соціолога, політолога, політичного діяча, прихильника теорії ліберального суспільства й держави, автора теорії соціального конфлікту Ральфа Дарендорфа (1924–2009) [1] з приводу того, що, по-перше, і замисел, і метод “соціальної держави” ХХ ст. є вірним, відтак, треба навчитися пристосовувати інструменти перерозподілу до системи оподаткування (допомога бідним і нужденним); по-друге, оскільки “соціальна держава” коштує дуже дорого, необхідно спростити її функції, гарантуючи усім громадянам мінімальний рівень цивілізованого існування.

Список використаних джерел:

1. Дарендорф Р. От социального государства к цивилизованному обществу / Р. Дарендорф // ПОЛИС. – 1993. – № 5. – С. 31–35.
2. Freeman R. Reforming the welfare state: recovery and beyond in Sweden / Richard Barry Freeman, Birgitta Swedenborg, Robert H. Topel. – University of Chicago Press, 2010. – 336 p.
3. Esping-Andersen G. Why we need a new welfare state / Gosta Esping-Andersen, Duncan Gallie, Anton Hemerijck and John Myles. – N.-Y. : Oxford University Press, 2002. – 244 p.

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, Україна

ПРО ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК НАУКОВИХ УЯВЛЕНЬ ПРО СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

“Щоб сформувати цілісну систему публічного управління та адміністрування, необхідно звільнитися від засвоєних нами уявлень про систему державного управління в умовах авторитаризму (радянського тоталітаризму) і цілком по-новому побудувати систему своїх поглядів на систему публічного управління та адміністрування в умовах становлення та розвитку демократії”.

Як не парадоксально це звучить, але нині українська наука і практика державного управління після двадцяти років становлення та розвитку знаходиться в глибокій системній кризі. Не маю жодного сумніву в тому, що таке висловлювання про нашу науку отримає шалений спротив, обурення і осуд з боку багатьох моїх колег-науковців галузі науки “Державне управління”. Проте, незважаючи на це, хочу запросити їх і всіх зацікавлених цим задуматись над піднятою, без перебільшення, глобальною для української галузевої науки, проблемою.

Спробуємо разом пошукати відповіді на низку ключових запитань щодо формування та розвитку системи наших уявлень про систему публічного управління та адміністрування в Україні.

1. Що є джерелом формування та розвитку будь-якої системи, в тому числі системи державного управління?

Відповідь, як на мене, очевидна: джерелом формування та розвитку будь-якої системи є наше уявлення про неї. Перш ніж створювати і розвивати будь-яку систему, ми формуємо уявне бачення її як системи. Це уявлення має свій алгоритм формування: передумову/передумови виникнення системи; умови її становлення та розвитку; а далі – передумови/умови занепаду системи. З огляду на це ми можемо говорити, що джерелом формування та розвитку системи державного управління є наше уявлення про таку систему.

2. На чому базувалося наше наукове уявлення про систему державного управління в пострадянській Україні 90-х рр. ХХ ст.?

Відповідь, як на мене, також очевидна: наше наукове уявлення про систему державного управління в пострадянській Україні базувалося виключно на уявленні про систему державного управління в СРСР – тоталітарній державі, де держава, її інтереси і потреби була понад усе. За таких умов державне управління цілком доречне і зрозуміле. Економічною передумовою становлення і гарантом збереження та розвитку системи державного управління була державна власність на основні засоби виробництва, включаючи землю і її надра, а управляли ними галузеві міністерства. Наявність і багаторічна діяльність цих міністерств сформували відповідне наукове уявлення про систему державного управління (галузеві міністерства, до речі, збереглися і здійснюють галузеве державне управління понині). На цьому уявленні про радянську (тоталітарну) систему державного управління формувалася наука “Державне управління” в Україні. І тільки в кінці 90-х – на початку 2000-х рр. почали з’являтися перші переклади зарубіжної наукової літератури з *public administration* і *public policy*, ознайомлення з якою мало б вплинути на формування нового системного уявлення про публічне адміністрування, публічну політику тощо. Проте, десятилітня пострадянська практика становлення та розвитку незалежної і суверенної держави Україна і формування на цій основі теорії державного управління зробили свою недобру справу – започатковані теорія і практика державного управління в Україні спричинили не точний переклад ключових понять, як-то “public policy” перекладалось як “державна політика”, а “public administration” – як “державне управління”, що не лише не сприяло формуванню нового наукового уявлення про сучасну публічну політику чи публічне адміністрування – все це в сукупності внесло ще більшу плутанину в науковий понятійний апарат. Тепер в нашій науці поряд з поняттями “державне управління”, “державна політика”, “державна служба”, “державні фінанси” і т. п., з’явилися і широко вживаються поняття “публічне управління”, “публічне адміністрування”, “публічна політика”, “публічна служба”, “публічні фінанси” тощо. Часто одне поняття безпідставно підмінюється іншим або вони розмежовуються без ґрунтовної на те аргументації. Тепер вже авторитарна система державного управління як би й не авторитарна, тому, що державне управління назвали публічним управлінням чи публічним адмініструванням. Таким чином, в стару систему нашого уявлення про державне управління були привнесені нові поняття і тільки.

Сама централізована система державного управління залишилася практично незмінною як і в умовах радянського тоталітаризму.

3. Як вплинув такий неточний переклад ключових понять на розвиток теорії і практики державного управління в Україні?

Відповідь, як на мене, також очевидна: теорія державного управління, яка формувалася й розвивалася на засадах західних теорій *public administration*, мала ознаки демократичного спрямування, тоді як практика централізованого державного управління за своєю сутністю залишалася авторитарною (і тут не важливо, хто цей “авто” – окрема особа, група осіб чи якась політична партія). В результаті такої розбіжності у розвитку теорії і практики державного управління в Україні між ними утворилася величезна прірва, і ми замість побудови незалежної, суверенної, демократичної, соціальної, правової держави (як це записано в Конституції України і що цілком вписується в західні теорії публічного адміністрування) побудували гібридну корумповану згори донизу авторитарно-демократичну державу, в якій немає ні демократії, ні авторитаризму в класичному розумінні цих явищ і понять. Це свідчить про те, що держава знаходиться в глибокій системній управлінській кризі. Джерелом цієї кризи є неадекватне пострадянським змінам в Україні наше уявлення про нову систему управління в демократичній державі. Ми четверть століття будували нову демократичну державу (як нам здавалося) на руїнах старої радянської теорії і практики державного управління.

4. Чи є вихід з цієї системної кризи?

Вихід завжди є. У даному випадку їх, щонайменше, два.

Перший вихід там де був і вхід – рухатись шляхом розбудови авторитарної системи державного управління згори донизу і наводити в Україні “порядок” відповідними (авторитарними) формами і методами. Це, безумовно, повернення назад до відомого нам “порядку” і таку спробу нещодавно ми вже проходили.

Другий вихід – рухатись шляхом розбудови демократичної системи публічного управління та адміністрування знизу до гори і всі разом формувати суспільний порядок відповідними (демократичними) формами і методами. Це шлях вперед до невідомого нам порядку. Безумовно, він набагато складніший, значно довший у часі, потребує більших зусиль, але цей шлях неминучий, про що свідчать тенденції світової історії розвитку багатьох держав.

Попри все, і перший, і другий шляхи передбачають формування нашого уявлення про той чи інший системний “порядок”. Проте, якщо авторитарна система державного управління має свою історію, вона в основному зрозуміла і не потребує зміни системи поглядів на її впро-

вадження та розвиток, демократична система публічного управління та адміністрування в Україні є принципово новою і потребує суттєвої зміни системи наших поглядів на її формування, впровадження та розвиток. Через це, для того, *щоб сформувати цілісну систему публічного управління та адміністрування, необхідно звільнитися від засвоєних нами уявлень про систему державного управління в умовах авторитаризму (радянського тоталітаризму) і цілком по-новому побудувати систему своїх поглядів на систему публічного управління та адміністрування в умовах становлення та розвитку демократії.*

5. Що може суттєво змінити і цілком по-новому побудувати систему наших поглядів на публічне управління та адміністрування?

Відповідь теж цілком очевидна: суттєво змінити і цілком по-новому побудувати систему наших поглядів на публічне управління та адміністрування може практичне впровадження принципово нової моделі демократичного (не авторитарного) розвитку країни на принципово інших засадах. Мова йде про таку модель державної влади й управління, кінцевою метою якої буде не держава і її могутність, а людина, сім'я і її розвиток як чарунки суспільства в тому середовищі, де вона мешкає – домогосподарство і територіальна громада як базові соціально-економічні утворення. Саме в сім'ї і територіальній громаді, а не в державі в цілому, зароджується демократія (місцева демократія), яка розвиваючись, поширюється на інші територіальні соціальні утворення – регіони і країну в цілому, розвиваючи їх на демократичних засадах. Саме розвиток місцевої демократії тільки й здатний забезпечити можливість проведення не декларативних, імітаційних галузевих реформ в межах старої системи державного управління, а реальних системних реформ на шляху розбудови демократії на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства, починаючи з територіальної громади і закінчуючи країною в цілому.

З огляду на це, для впровадження нової моделі демократичного (не авторитарного) розвитку держави, з об'єктивною необхідністю цього процесу виникає потреба в розробленні “Інноваційної стратегії демократичного розвитку України: від місцевої демократії до демократичної держави”. Практична реалізація такої стратегії цілком по-новому формуватиме систему наших поглядів на публічне управління та адміністрування на сучасному етапі державотворення в Україні. Відсутність такої стратегії і відповідної системи наукових поглядів на майбутнє своєї країни унеможливує досягнення соціального консенсусу щодо підтримки проведення реформ, пов'язаних з системними трансформаціями на шляху розбудови демократії в Україні. Децентралізація державного управління –

важлива і вкрай необхідна реформа, але це лише перший, і далеко не вирішальний, реформаторський крок, на шляху розбудови незалежної, суверенної, демократичної, соціальної, правової держави. Вирішальним є віра громадян в реформи і довіра їх до тих, хто ці реформи пропонує і впроваджує в життя.

Д-р Кшиштоф Геуц,

*директор Малопольської школи публічного адміністрування
Краківського економічного університету, м. Краків, Польща*

Д-р Роман Жебчук,

*спеціаліст Малопольської школи публічного адміністрування
Краківського економічного університету, м. Краків, Польща*

CAPACITY BUILDING FOR THE DECENTRALIZATION REFORM IN UKRAINE THROUGH STRENGTHENING OF PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATION WITHIN THE FRAMEWORK OF DOBRE PROGRAM

Background. Ukraine ambitious and important goals connected with major political and economic reforms can only be successful if widely supported by well prepared and trained people. This is probably most true for the decentralization reform – the quality of management of newly created self-governments on a local level depends on good preparation of thousands of people, who in many cases, have not had any formal or even informal trainings in the area of public management and/or public administration. Therefore, various initiatives within many international programs in Ukraine include this component in their scope of activities. One of most complex is program DOBRE (Decentralization Offering Better Results and Efficiency).

Project goals. The USAID-funded DOBRE program aims to strengthen local governance to deepen democracy, improve conditions for development of communities and promote stability. Working with local partners, project consortium is helping build the capacity of local governments to more effectively manage resources and deliver services that respond to community priorities. At the same time, DOBRE is working to improve citizen engagement and oversight in local governance. Within the project, Malopolska School of Public Administration of the Cracow University of Economics (CUE) is focusing on issues of capacity building in Ukrainian decentralized administration by facilitating building a system of education and training for public officials.

DOBRE works in seven target Oblasts: Dnipropetrovsk, Ivano-Frankivsk, Kharkiv, Kherson, Kirovograd, Mykolayiv, and Ternopil and provides direct assistance to 75 consolidated communities in these Oblasts, with cohorts of 25 at a time selected competitively.

Public Administration Education Component in DOBRE.

CUE initiated building a professional platform for peer and institutional cooperation – in all target Oblasts educational institutions (higher education, NAPA regional centers, centers for professional development of public administration and NGOs) are invited to become partners in this initiative. The platform that is currently being built will be a voluntary network of institutions and individual professionals working jointly on bringing a new dimension to the daily practice of public administration education with a special emphasis on self-governments on a local level.

The Consortium for Public Administration Education Enhancement is being formed through a series of workshops and seminars open for all interested institutions and professionals – the focus of these meetings is put on international best practices in the area of public administration education on three levels: undergraduate, graduate, and professional development. Special attention is paid to the role of standards, including the recent work of the special committee on standards appointed by the Ukrainian Ministry of Education and internationally recognized standards for accreditation for public administration programs. The Consortium will also work extensively on dissemination of a new approach to professional development programs that should be offered widely by various institutions to the newly formed self-governments and individuals interested in advancement in the area of public administration.

Through participation in the work of the Consortium its members will benefit through being part of a peer-oriented network of professionals working together on common goals and creating a collective approach to the growth of new practices in Ukrainian reality of public administration education. This paradigm shift is a necessity in the light of the reform goals and the Consortium may become a transformation vehicle for the new, modernized and efficient system supporting educationally democratic reforms that are fundamental for contemporary Ukraine.

Partners in DOBRE:

– Global Communities (www.globalcommunities.org) an international non-profit organization that works closely with communities worldwide to bring about sustainable changes that improve the lives and livelihoods of the vulnerable leads the DOBRE Consortium;

- Foundation in Support of Local Democracy (FSLD – www.frdl.org.pl) provides technical expertise from the Polish experience in strategic planning, service provision and participatory budgeting;
- The Małopolska School of Public Administration of the Cracow University of Economics (MSAP UEK) is helping strengthen educational and professional development opportunities in public administration;
- The National Democratic Institute (NDI – www.ndi.org) will elevate gender equity and promoting women's empowerment in DOBRE activities;
- SocialBoost (www.socialboost.pl) will promote innovative and demand-driven ICT solutions for inclusive and participatory local governance;
- The Ukrainian Crisis Media Center (UCMC – <http://uacrisis.org>) will lead a robust communications strategy that strengthens public awareness of the benefits of decentralization, trains stakeholders in effective communications, and maximizes dissemination of results achieved by CCs and the DOBRE program.

Conclusion. In today's context, the involvement of educational institutions as a supportive system is important for the successful implementation of reforms in Ukraine. As the experience of Poland shows, one of the most effective ways of involving different educational organizations in this process is the formation of professional communities through the profile of reforms, which often takes the form of Consortium. It is form that allows the effective interaction between specialists from one sphere and various regions of the state, combining their efforts in preparing, realization and support the reforms implementation by the Government.

Д-р Роман Жебчук,

*спеціаліст Малопольської школи публічного адміністрування,
Краківський економічний університет, м. Краків, Польща*

FINANCIAL ENGINEERING AS A VISION OF FUTURE OF PUBLIC FINANCE MANAGEMENT

From the beginning of the 20th century, finances began to develop into a separate, independent science, which became more and more important not only for the private sector of the economy, but also for the sphere of public finances.

Over this period finance has undergone significant change keeping pace with the technological innovations that occurred after the World War II and the socio-economic changes that affected the public finance sphere and global business environment. The changes in the field of finance resulted in a transformation of its nature from a descriptive science to an analytic science, involved with the identification of the relationship among financial decisions and the decision environment and ultimately to an engineering science, involved with the design of new financial products and the development of innovations with regard to financial instruments, processes, and solutions [3].

This kind of changes started in the end of 1950s with the work of Markowitz on portfolio selection and later, during the 1970s, with the work of Black and Scholes on option pricing. These innovative works have shown that the descriptive character of financial theory was gradually progressing toward a more analytic one that ultimately led to the engineering phase of finance by the late 1980s.

Several financial researchers and practitioners consider the engineering phase as a new era in finance. This led to the introduction of the term “financial engineering” to describe the new approach to the study of financial decision-making problems. Since the late 1980s, financial engineering has consolidated its position among financial researchers and practitioners, referring to the design, development, and implementation of innovative financial instruments and processes and the formulation of innovative solutions to financial decision-making problems [3].

Today, in the era of digitalization and widespread use of heterogeneous financial instruments, financial engineering is an important component of activity of modern enterprises, especially international corporations. Many European and American universities offer educational programs (usually at master level) to study financial engineering.

But, what is Financial Engineering? International Association for Quantitative Finance define it as the application of mathematical methods to the solution of problems in finance. It is also known as financial mathematics, mathematical finance, and computational finance. Financial engineering draws on tools from applied mathematics, computer science, statistics, and economic theory [4].

Very often Financial Engineering is described as multidisciplinary field involving theory of finance, the methods of engineering, the instruments of mathematics and the practice of programming.

Thus, the role of financial decision makers (financial engineers) within the financial engineering context becomes more complex. They

are involved not only with the application of the financial theory, but also with the implementation of advanced methodological tools and quantitative analysis techniques in order to address effectively financial decision problems [3].

The said organization indicates that investment banks, commercial banks, hedge funds, insurance companies, corporate treasuries, and regulatory agencies employ financial engineers, because these businesses apply the methods of financial engineering to such problems as new product development, derivative securities valuation, portfolio structuring, risk management, and scenario simulation [1].

However, today, not only the corporate sector needs specialists in financial engineering, we also have a critical need in the field of public finances. So, the world's countries become more and more players in the global financial market, acting as creditors, borrowers etc. In doing so, they use more and more sophisticated financial instruments and their combination. In addition, in the domestic market, national governments, due to limited budget revenues, try to attract additional financial resources through various financial transactions.

At the local level, taking into account the development of decentralization processes and the implementation of regional policy and convergence policies (for example, the European Union), there is a need for comprehensive financial decisions. At the level of cities, which, given the growth of size, become important players, not only on national, but also on international arena, there is a need in specialists who are not only able to work with the budget, but also have good skills in using instrument of financial market, insurance, etc.

Based on this, today we can talk about the need for development of financial engineering in the field of public administration and also the importance of training financial engineers as a new type of specialists for state authorities and local self-government.

References:

1. International Association for Quantitative Finance. Official web-page: <https://www.iaqf.org/financial-engineering>. – Retrieved 2018-04-10.
2. *Salih N. Neftci*. Principles of Financial Engineering, Academic Press, 2008.
3. *Zopounidis C., Doumpos M., Pardalos P. M.* Handbook of financial engineering, Springer US, 2008, 494 p.
4. “What is Financial Engineering?” International Association of Financial Engineers. <http://www.iafeguide.org/financial-engineer.php>. – Retrieved 2018-04-10.

Барило Оксана Григорівна,

*к.т.н., с.н.с., старший науковий співробітник наукового відділу
Інституту державного управління у сфері цивільного захисту,
м. Київ, Україна*

СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В КРАЇНАХ ЗАРУБІЖЖЯ: ДОСВІД СТВОРЕННЯ

Аналіз кількості і масштабів наслідків виникнення надзвичайних ситуацій в Україні свідчить про необхідність удосконалення єдиної державної системи цивільного захисту держави.

Окреслено проблему, сутність якої полягає в тому, що наразі стан цивільного захисту України в цілому і його інформаційно-аналітичного забезпечення зокрема не в повному обсязі відповідає вимогам сьогодення та потребує вдосконалення.

Незважаючи на відмінності в побудові систем державного управління, що функціонують в умовах загрози та виникнення надзвичайних ситуацій природного, техногенного, соціального, а нині – й військового характеру, досвід зарубіжних країн щодо запобігання їх виникненню та ліквідації наслідків є актуальним для вивчення й запровадження в Україні.

Виявлено, що питанням удосконалення цивільного захисту з урахуванням зарубіжного досвіду приділено достатньо уваги, але досвід зарубіжних країн щодо створення та розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення та його запровадження в Україні вивчено недостатньо, а наукові праці розрізнені та не носять системного характеру [1–6].

Проведено аналіз зарубіжного досвіду щодо побудови цивільного захисту та його складової – системи інформаційно-аналітичного забезпечення та запропоновано напрями його запровадження в Україні. При цьому цікавим виявився досвід інформаційного забезпечення цивільного захисту в США, Німеччині, Франції, Італії, Нідерландів, Великобританії та Швеції. Доречним, на нашу думку, для вивчення та врахування у практичній діяльності є досвід країн Євросоюзу щодо спільних дій під час реагування на масштабні надзвичайні ситуації. У разі, коли країна-член ЄС виявилася не в змозі самостійно вирішити питання щодо забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій, в ЄС застосовують організаційні заходи щодо запровадження європейської системи реагування на надзвичайні ситуації за рахунок формування спільних сил

цивільного захисту, що здатні реагувати на виникнення надзвичайних ситуацій на віддалених територіях країн-членів ЄС [1–6].

Крім того, вважаємо позитивним досвідом європейських країн щодо перерозподілу прав, відповідальності, витрат між центральними органами державного управління та організаціями на місцях на користь останніх, внаслідок чого зростає відповідальність місцевих органів влади та громад.

Таким чином, європейський підхід до побудови цивільного захисту найбільш прийнятний для нашої країни, а саме: загальне керівництво цивільним захистом здійснює центральний орган виконавчої влади, а повноваження, фінансові та матеріальні ресурси необхідно надавати регіонам, місцевим органам виконавчої влади та громадам, які самостійно вирішують нагальні питання безпечної життєдіяльності населення на місцях. Сталий соціально-економічний розвиток держав Євросоюзу забезпечує децентралізовану модель організації суспільного життя в цілому, і цивільного захисту – зокрема, що має суттєву перевагу над централізованою моделлю [7].

Запропоновано здійснювати реформу цивільного захисту за досвідом європейських країн на таких рівнях [7]: політичному, пов'язаному з формуванням інституційних умов демократизації суспільства в цілому, і сфери цивільного захисту – зокрема; інституційному, спрямованому на перебудову її структурних елементів – організаційних відносин між різними рівнями державного управління; функціональному, що полягає у перерозподілі функціональних відносин між місцевими, регіональними та центральними органами державного управління у сфері цивільного захисту.

Визначено, що врахування зарубіжного досвіду щодо удосконалення цивільного захисту та його складової – системи інформаційно-аналітичного забезпечення, потребує від органів державного управління виконання низки організаційних заходів. При цьому важливим питанням є вдосконалення одного із заходів цивільного захисту, а саме: оповіщення органів державного управління та населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, інформування органів державного управління про масштаби, наслідки та можливий розвиток надзвичайних ситуацій, що становить основу прийняття обґрунтованих управлінських рішень, інформування населення про надзвичайні ситуації та їх навчання діям у кризових ситуаціях [7].

Виявлено, що наразі вказані елементи інформаційного забезпечення як на законодавчому, так й організаційному рівнях означені

фрагментарно та не становлять єдиної системи. Тому в цих умовах, на наш погляд, складовою цивільного захисту має бути не розрізнені елементи інформаційного забезпечення, а система інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту України [7].

Список використаних джерел:

1. Україна медійна: на порозі інформаційної революції : монографія / О. Бухтатий, О. Радченко, Г. Головченко ; [За науковою редакцією д. держ. упр., проф. О. В. Радченка]. – К.: Видавець СВС Панасенко, 2015. – 208 с.
2. *Григоренко Н. В.* Зарубіжний досвід побудови систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту / Н. В. Григоренко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ЗарПІ НАДУ “Магістр”, 2015. – Вип. 2. – С. 290–297.
3. *Гучек П. Й.* Моделі, методи та інформаційні технології керування службою надзвичайних ситуацій регіонального рівня : дис. ... д-ра техн. наук / П. Й. Гучек. – Херсон, 2016. – 332 с.
4. *Ковальчук В.* Теоретичні підходи до організації систем цивільної оборони країн НАТО в контексті адаптації їх досвіду для України / В. Ковальчук // Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 42 “Ефективність державного управління”. – С. 85–93.
5. *Кринична І.* Державне управління процесами запобігання та профілактики надзвичайних ситуацій: праксиологічний досвід / І. Кринична // Державне управління та місцеве самоврядування, 2013, вип. 1 (16). – С. 81–88.
6. *Труш О. О.* Досвід побудови та діяльності систем цивільного захисту країн-членів Європейського союзу Північної Європи та Норвегії [Електронний ресурс] / О. О. Труш // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_50.
7. *Барило О. Г.* Зарубіжний досвід створення інформаційно-аналітичної системи цивільного захисту / О. Г. Барило // Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління. – 2017. – № 2 (7). – С. 387–395.

Бугайчук Костянтин Леонідович,

*к.ю.н., доц., завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності
Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна*

СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Дослідження управлінських процесів у системі Національної поліції України, зокрема питань публічного адміністрування, зрозуміло, вимагає їх системного аналізу, насамперед визначення переліку, ознак та відповідних повноважень суб'єктів публічного адміністрування в органах Національної поліції.

Як відомо із наукових праць у галузі теорії управління, будь-яка система соціального управління складається з таких компонентів: суб'єкт управління – система, що керує; об'єкт управління – система, якою керують; кадри управління – працівники, що здійснюють функції управління або сприяють їхньому здійсненню; процес управління – вплив органів і кадрів управління на об'єкт управління за допомогою обраних методів для досягнення запланованих цілей [1, с. 326].

У науковій літературі ми можемо зустріти такі підходи до визначення суб'єкта управління (адміністрування): 1) державні службовці або інші компетентні суб'єкти, сукупність повноважень яких зумовлюють можливість або обов'язок вчиняти владно-розпорядчу діяльність, спрямовану на організацію безпосереднього об'єкта управління, в межах та порядку, передбачених чинним законодавством [2, с. 60]; 2) джерело керуючого впливу, той, хто виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його в новий стан, елемент (управляюча система) системи управління, що генерує процес її функціонування [3, с. 220].

Зазначені наукові позиції дають можливість визначити суб'єктами публічного адміністрування в органах Національної поліції спеціально уповноважені управлінські підрозділи та окремих посадових осіб, які мають організаційно-владні повноваження щодо впорядкування та розвитку внутрішніх управлінських процесів в системі Національної поліції, оптимізації її організаційних структур, вироблення та реалізації управлінських рішень, контролю за їх виконанням.

Суб'єктами публічного адміністрування стосовно всієї системи Національної поліції України можна вважати: Міністра внутрішніх справ України, посадових осіб центрального апарату МВС, керівника Національної поліції та, відповідно, посадових осіб центрального органу управління поліцією.

Зокрема, відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України Міністр, як керівник цього центрального органу виконавчої влади, реалізує повноваження щодо забезпечення: нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції; формування її кадрового складу, зокрема її керівної ланки; формування організаційних управлінських структур Національної поліції на рівні центрального апарату, міжтериторіальних та територіальних органів поліції [4]. Як суб'єкт публічного адміністрування Міністр внутрішніх справ України має право видава-

ти накази та доручення з питань, що належать до компетенції поліції та які є обов'язковими для виконання.

Безпосереднім суб'єктом публічного адміністрування в органах Національної поліції є її керівник, до повноважень якого законом віднесено:

1) виконавчі повноваження (він очолює всю систему поліції, здійснює керівництво та контроль за її діяльністю та є відповідальним за виконання підлеглими органами і підрозділами Конституції України, законів та підзаконних актів, в т.ч. Міністерства внутрішніх справ);

2) кадрові (керівник поліції розподіляє обов'язки серед своїх заступників, приймає рішення про заохочення та накладення стягнень, призначає службові розслідування щодо підлеглих посадових осіб);

3) організаційні (керівник має право затверджувати положення про структурні підрозділи апарату поліції, крім того, він має право вносити Міністру внутрішніх справ пропозиції про утворення територіальних органів поліції) [5].

Звичайно, що свою діяльність Голова Національної поліції здійснює через посадових осіб центрального органу управління поліцією, зокрема через такі основні департаменти, як Департамент забезпечення діяльності Голови поліції, Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, Департамент інформаційно-аналітичної підтримки, Департамент кадрового забезпечення.

На регіональному рівні та рівні функціональних підрозділів системи Національної поліції суб'єктами публічного адміністрування є міжрегіональні підрозділи та територіальні органи поліції. Якщо керівництво Національної поліції та МВС України з департаментами та управліннями центральних органів управління виступає суб'єктами публічного адміністрування відповідно до всієї системи поліції, то відокремлені Департаменти та Головні управління поліції в областях, а також їх керівники є суб'єктами адміністрування стосовно органів та підрозділів поліції відповідної адміністративно-територіальної одиниці або ж окремого функціонального підрозділу.

Головне управління Національної поліції в області як територіальний орган Національної поліції реалізує форми та методи публічного адміністрування у відношенні підлеглих органів та підрозділів на відповідній території. Як і в центральному органі управління поліцією, цей суб'єкт вивчає, аналізує й узагальнює результати та

ефективність поліцейської діяльності на закріпленій території, здійснює нормативно-методичне забезпечення та контроль за діяльністю підпорядкованих територіальних органів і підрозділів, відповідає за організаційно-аналітичне забезпечення діяльності територіальних поліцейських органів тощо [5]. Головним суб'єктом публічного адміністрування в цьому випадку виступає керівник Головного управління, який реалізує владно-розпорядчі повноваження як безпосередньо, так і через підпорядковані підрозділи апарату управління.

Отже, можемо виділити деякі особливості органів та підрозділів Національної поліції як суб'єктів публічного адміністрування. Їх можна розглядати як певну систему, що знаходить свій вираз у побудові певних управлінських структур – управлінь, департаментів тощо. У той же час суб'єктами адміністрування, як посадові особи, що мають застосовувати адміністративні методи управління, є керівники цих органів та, відповідно, структурних підрозділів управлінських апаратів – начальники департаментів, управлінь, міжрегіональних та територіальних органів.

Зазначені суб'єкти реалізують повноваження щодо: виконання законів і підзаконних нормативних актів, здійснення планової роботи, розробки та реалізації управлінських рішень у формі наказів і доручень, вирішення кадрових питань, визначення оптимальних організаційних структур у підпорядкованих підрозділах, здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення їх діяльності тощо. За аналогією з обласними управліннями визначаються як суб'єкти і об'єкти публічного адміністрування територіальні підрозділи міжрегіональних органів та територіальні відділи й відділення Національної поліції.

Список використаних джерел:

1. *Дворецька Г. В.* Соціологія : навч. посіб. / Г. В. Дворецька. – К. : КНЕУ, 2002. – 472 с.
2. *Кісіль З. Р.* Адміністративне право : навч. посіб. / З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль. – 3-тє вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ. 2011. – 696 с.
3. *Булыгин Ю. Е.* Организация социального управления (основные понятия и категории) : Словарь-справочник / Ю. Е. Булыгин ; под общей ред. д-ра пед. наук, проф. И. Г. Безуглова. – М. : Контур. 1999. – 254 с.
4. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 878 // База даних “Законодавство України” / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.
5. Про затвердження Положення про Головне управління Національної поліції у Львівській області [Електронний ресурс] : наказ Національної поліції від 06.11.2015 р. № 30. – Режим доступу : <https://lv.npu.gov.ua/uk/publish/article/230350>.

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, Україна*

ОБЛАСНІ РАДИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Публічна влада може здійснюватися двома шляхами – безпосередньо населенням або через відповідні інституції, які є органами публічної влади. Залежно від форм публічної влади розрізняють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування є важливою складовою територіальної організації влади будь-якої демократичної країни. Це певний механізм здійснення влади на місцях, який забезпечує реалізацію функцій місцевого самоврядування.

Процес децентралізації влади в Україні привів до відповідних змін у нормативно-правовій базі та закріпив наступне бачення системи місцевого самоврядування: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; староста; районні та обласні ради; органи самоорганізації населення [1].

Важливим елементом системи органів місцевого самоврядування є його представницькі органи – ради. Система представницьких органів місцевого самоврядування безпосередньо залежить від існуючого в Україні адміністративно-територіального устрою. У системі рад виділяють дві підсистеми – базовий і регіональний рівні. Регіональна підсистема місцевих рад складається з обласних та районних рад, які утворюються на території відповідних областей і районів і представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, визначених Конституцією України, Законом та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

Процес реалізації повноважень органів місцевого самоврядування регіонального рівня являє собою сукупність послідовних дій, за допомогою яких суб'єкти реалізації, обласні та районні ради, впливають на суспільні відносини в регіоні, вирішуючи питання місцевого та регіонального значення в спільних інтересах громад регіону. Відбувається це за допомогою механізму реалізації, який складається з організаційних, правових, матеріально-фінансових, політичних та інформаційних елементів.

Районні та обласні ради наділені певними характерними рисами, які відрізняють їх від інших представницьких органів місцевого самоврядування в Україні (законодавче визначення, нормативно-правова база функціонування, обсяг муніципальних послуг, які вони надають населенню відповідних адміністративних одиниць, реалізуючи свої повноваження).

Структура районної, обласної ради відрізняється від структури представницьких органів відповідних територіальних громад. По-перше, ці відмінності стосуються статусу голів обласних рад – вони обираються відповідними радами з числа самих депутатів таємним голосуванням строком на 4 роки і є значно більше залежними від ради, ніж сільські, селищні, міські голови. По-друге, обласна та районна рада не утворюють власних виконавчих органів, вони мають тільки виконавчі апарати, а відповідні повноваження делегують обласній, районній державній адміністрації. Це спричиняє не виправдано широкі повноваження останніх.

Особливістю української моделі організації влади на місцях є те, що місцеві органи виконавчої влади створюються і діють не з метою здійснення контрольно-наглядових функцій щодо законності діяльності місцевого самоврядування як у західноєвропейських державах, а беруть на себе основний обсяг повноважень щодо управління відповідними територіями. Фактично чинна система публічної влади на цьому рівні реалізується через систему політичного та економічного двовладдя.

Особливості реалізації повноважень органів місцевого самоврядування регіонального рівня поділяються на дві групи – правові, що безпосередньо стосуються реалізації районними та обласними радами норм, конкретно визначених Конституцією та Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”, та організаційні, які пов’язані із створенням належних умов для реалізації повноважень районних й обласних рад, і також впливають із законодавства України. На практиці ці особливості здебільшого виступають обмеженнями в діяльності районних та обласних рад та не дозволяють їм, виконуючи своє самоврядне призначення, бути повноцінними органами місцевого самоврядування. Зумовлено це низкою факторів, серед яких: відсутність виконавчих органів, недостатня матеріально-фінансова база, необхідність делегування значної частини повноважень місцевим державним адміністраціям. Представляючи інтереси громади, обласна рада фактично позбавлена можливості практичного підкріплення прийнятих рішень.

Таким чином, не виправдано широкі повноваження адміністрацій з одного боку та первинний, більш близький рівень до територіальної громади місцевих рад з іншого боку, робить неоднозначним місце обласної ради в системі публічної влади. Проте делеговані їй повноваження та коло питань, які вирішуються виключно цим органом, обумовлюють необхідність та важливість цього виборного органу.

Обласний рівень повинен стати справжньою формою місцевої самоврядної влади в регіоні. Саме цей рівень є основним структуроутворюючим елементом держави та здатен реально займатися питаннями розвитку регіонів (областей). І в цьому сенсі набуває актуальності та своєчасності подальше дослідження особливостей реалізації повноважень органів місцевого самоврядування регіонального рівня та визначення напрямків удосконалення їх діяльності.

Обов'язковими елементами державної політики щодо місцевого самоврядування повинні стати концепція організації місцевої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою та, відповідно до неї, розроблений і прийнятий пакет законів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади, їх взаємодію, порядок вирішення спорів між ними.

Основними напрямками удосконалення діяльності обласних та районних рад у контексті реформування територіальної організації влади мають стати: запровадження нової структури публічної влади (розмежування органів виконавчої влади на регіональному та субрегіональному рівнях на ті, що здійснюють повноваження зі сфери компетенції держави, та ті, що діють у системі місцевого самоврядування; реформування системи місцевих державних адміністрацій, які складають вертикаль державної виконавчої влади; створення виконавчих комітетів обласних та районних рад; розширення повноважень цих органів).

Проблеми функціонування обласних рад в системі органів публічної влади є актуальними і вимагають подальшого дослідження. Від їх ефективного вирішення, в остаточному підсумку, залежить не тільки сама реформа місцевого самоврядування, але й повнота вирішення завдань держави та суспільства в цілому.

Список використаних джерел:

1. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

Ганоцька Світлана Олександрівна,

к. держ. упр., ст. викладач кафедри суспільних наук

*Харківського національного університету мистецтв ім. І. П. Котляревського,
м. Харків, Україна*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДІВ СФЕРИ КУЛЬТУРИ ОСВІТЬОГО ПРОФІЛЮ

У європейських країнах культура вважається важливим чинником соціально-економічного життя суспільства, а також розглядається як фактор конкурентоспроможності країни у сучасному світі.

Сфера виконавчого мистецтва в Європі найбільший роботодавець в індустрії культури та творчості на континенті. Концерти та музичні фестивалі принесли більше ніж третину (37 %) світового доходу від виконавчих видів мистецтва [1].

Одна з сучасних рис розвитку культурної політики в європейських країнах є її демократизація та децентралізація, спостерігається тенденція делегування повноважень з фінансування і управління культурним сектором з центрального регіонам, муніципалітетам, окремим культурним організаціям. Державні інвестиції у культуру (реалізації мистецьких проєктів і/або підтримки діяльності організацій культури) доповнюються залученням великого обсягу позабюджетних ресурсів. Держава фінансує не тільки державний, але й недержавний (громадський та приватний) сектор культури. Креативні індустрії є реальними підприємствами, які створюють робочі місця, стимулюють економіку і сплачують податки. Тому уряди країн допомагають їм розвиватися, радше, з економічних причин, аніж із культурних, створюючи бізнес-центри для креативних мікро-бізнесів.

В Україні за підтримки Міністерства культури України було реалізовано Програму Європейського Союзу та Східного партнерства “Культура і креативність”, яка розрахована на три роки (2015 – 2018) та фінансувалася Європейським Союзом, її бюджет склав близько 4,2 млн євро.

Управління проєктами, культурне лідерство та адвокація, дослідження у сфері культури, просування культурного продукту, фандрайзинг, культурна журналістика і комунікації, гранти, все це включала Програма, яка була сфокусована на чотирьох основних компонентах, що включають в себе практичні дослідження, тренінги, інформаційні кампанії та надання можливостей для міжнародного культурного співробітництва [2].

За підтримки та фінансування Європейського Союзу, Національного фонду підтримки демократії США та Польсько-Американського Фонду Свободи у партнерстві з Благодійним фондом “Помагаєм” (Дніпро), Українською бібліотечною асоціацією (Київ) та Фондом розвитку інформаційного суспільства (Варшава), громадська організація “Центр культурного менеджменту” (Львів) у межах проекту “Містки громадської активності” організовує інвестиційні ярмарки культурних та креативних індустрій, де об’єднуються спеціалісти та підприємці зі сфери креативної економіки, кращі з яких (проекти) отримують фінансову та іншу підтримку [3].

Важливим чинником соціально-гуманітарного розвитку держави є трансформація її кадрової політики в активну, яка не тільки усуває наслідки існуючого дисбалансу, а й передбачає збалансоване кадрове забезпечення [4, с. 35].

Міністерство культури України у співпраці з Goethe-Institut в Україні реалізовує підготовку менеджерів культури в рамках тренерської підготовки проекту “Cultural Leadership Academy”, які отримають необхідний професійний інструментарій для міського розвитку, культурної співучасті та проектного менеджменту для базового рівня-малих міст та ОТГ, та необхідна задля впровадження культурної політики, що сприятиме формуванню єдиного культурного простору України.

В Україні для стимулювання розробки і впровадження сучасних культурних і мистецьких проектів, сприянню вироблення конкурентоспроможного на світовому ринку вітчизняного (національного) культурного продукту створено Український культурний фонд [5].

Серед основних завдань Фонду сприяння реалізації державної політики в сферах культури та мистецтв, збереження, актуалізація та популяризація національного культурного надбання, української культури та мистецтв, підтримка реалізації міжнародних проектів, формування міжнародного позитивного іміджу України [6].

Але разом з тим, закладам культури будь-якого профілю важко конкурувати з громадськими організаціями та приватними в міжнародних проектах, оскільки забезпечити фінансування можна, маючи певну грантову історію, якої в більшості закладів культурної сфери не має.

Основними напрямками щодо розв’язання завдань пов’язаних з якісним управлінням в мережі закладів сфери культури освіт-

нього профілю щодо підготовки та участі в національних та міжнародних проєктах є:

- удосконалення організаційно-правового забезпечення єдиної мережі формування міжнародних проєктів в межах закладів сфери культури освітнього профілю;
- налагодження потужної системи інформаційної підтримки єдиної мережі учасників та участі в міжнародних проєктах в закладах культури освітнього профілю;
- здійснення аналітичного супроводу для державних, регіональних та місцевих закладів культури.

Запровадження якісного управління проєктами в мережі закладів сфери культури освітнього профілю забезпечить: пошук нових шляхів популяризації закладів культури України; академічний діалог школярів, студентів, викладачів України, Європейського Союзу та ін.; залучення до викладення матеріалів кваліфікаційних майстрів практиків з європейської спільноти, американських студій та ін.; забезпечення спільних концертів, конференцій, міжнародних проєктів, фестивалів, тренінгів та ін.; створення міжнародної платформи професійного зростання молодих талантів на базі закладів сфери культури освітнього профілю; запровадження дисциплін, курсів, шкіл, покликаних сприяти поглибленому вивченню питання ефективного використання креативних індустрій, проєктного менеджменту в мистецтві, соціально-культурному партнерстві, грантових програм в сфері культури.

Список використаних джерел:

1. Креативный рост. Оценка культурных и креативных рынков в ЕС. Декабрь, 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Measuring_cultural_and_creative_markets_in_the_EU_/FILE/Creating-Growth.pdf.
2. Ключові матеріали програми Європейського Союзу – Східного партнерства “Культура і креативність” (2015–2018 рр.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245328464&cat_id=244913751.
3. www.bridges.org.ua.
4. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра держ. упр. наук проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проєкту). – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
5. Про Український культурний фонд [Електронний ресурс] : Закон України від 23 березня 2017 р. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1976-19>.
6. Положення про Український культурний фонд [Електронний ресурс] : наказ Міністра культури України від 30 червня 2017 р. № 612. – Режим доступу : http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/article?art_id=245257697&cat_id=245257654.

Дзяна Галина Олексіївна,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри державного управління
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Львів, Україна;*

Дзяний Ростислав Борисович,

*к. х. н., доц., доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
НУ "Львівська політехніка", м. Львів, Україна*

КОНСОЛІДОВАНА КОМУНІКАЦІЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ УСПІШНОСТІ ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ

Досягнення цілей, які поставила перед собою Україна, потребує сфокусованих дій усіх зацікавлених сторін: органів влади, державних та громадських інституцій, бізнес-середовища, експертів та міжнародних донорів. Задекларовані Стратегією сталого розвитку "Україна – 2020" вектори розвитку передбачають реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави. Серед першочергових визначено децентралізацію та реформу державного управління.

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 повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування [1].

Децентралізація передбачає добровільне об'єднання громадян, але невпевненість у власних силах та недовіра до нового, до змін перешкоджають населенню активніше ухвалювати рішення про об'єднання громад. Зрозуміло, що впровадження будь-якої реформи – це спільний процес, в якому кожен бере участь у межах своїх можливостей та повноважень. Успіх впровадження реформ безпосередньо залежить від скоординованої роботи різних категорій стейкхолдерів, визначенні їхніх інтересів та рівня сприйняття інформації про реформу. Саме тому своєчасне інформування, зміни у сприйнятті реформи децентралізації, переконання, управління очікуваннями та забезпечення ефективних комунікацій дозволять спростити та прискорити процес реформи в цій сфері.

Важко переоцінити значення комунікацій у поширенні інформації серед широких верств населення про успіх реформ, що реалізуються в Україні. На нашу думку, необхідність форму-

вання ефективних внутрішніх і зовнішніх комунікацій; впровадження вертикальних та горизонтальних комунікацій в органах місцевого самоврядування та державного управління з метою покращення співробітництва між ними; встановлення успішних зв'язків з мешканцями громад; розвиток активності жителів громад; їхня участь у прийнятті рішень та управлінні громадою; застосування Інтернет-комунікацій – є чинниками формування громадської думки та позитивного іміджу громади.

Україна вже має позитивну практику об'єднання територіальних громад, яка розпочалася ще в середині 2015 р. На сьогодні в країні 3313 територіальних громад сформували 710 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), з яких 45 очікують рішення ЦВК про призначення перших виборів [2]. Можна вважати, що кожна об'єднана територіальна громада має свої досягнення і результати та готова не тільки ділитися своїм позитивним досвідом, а й черпати оригінальні ідеї розвитку у громад, які досягли вагомих результатів у реалізації різних креативних проєктів на своїх територіях. Для цього об'єднаним територіальним громадам потрібно налагодити ефективну публічну комунікацію. Основними цільовими аудиторіями ОТГ для налагодження комунікації можуть бути: місцева державна влада, місцеве населення, недержавний сектор, громадські організації, партнери-інвестори.

Зрозуміло, що влада більше зацікавлена в підтримці тієї громади, що активно розвивається та охоче співпрацює з державними інституціями. Для цього громада повинна проявити активність та поінформувати владу про свою діяльність.

Члени об'єднаної громади активніше підтримуватимуть всі задуми і рішення ОТГ тоді, коли самі переконуються, що громада є успішною, реально створює кращі умови для їхнього життя. А це означає, що слід наочно показувати людям результати кожного успішного кроку ОТГ. З огляду на вище сказане, важлива роль відводиться саме активній громадськості, яка зацікавлена у підтримці місцевих ініціатив щодо налагодження ефективних комунікацій та співробітництва з іншими територіальними громадами задля вирішення спільних завдань.

Крім того, велике значення у житті територіальних громад мають представники недержавного сектору та громадські організації. Їх роль у налагодженні комунікацій та забезпеченні співробітництва територіальних громад полягає в проведенні консультацій, роз'яснювальній роботі серед населення та органів

місцевого самоврядування з метою мобілізації їх зусиль для забезпечення розвитку ОТГ. Залучення цієї цільової аудиторії до плідної співпраці є ефективним за умови переконання, що плани та наміри ОТГ збігаються з їх цілями та напрямками діяльності.

Для залучення партнерів-інвесторів громаді потрібно показати, що вона є інвестиційно-привабливою, а керівництво громади працює відкрито і прозоро. Таку інформацію потенційні інвестори найперше можуть отримати з веб-сайту об'єднаної громади та її корпоративних сторінок у соціальних мережах [3].

Отже, найпоширенішими інструментами комунікації для ОТГ як з державними інституціями, так і з представниками недержавного сектору, громадськими організаціями та інвесторами є: традиційні методи масової комунікації, тобто “пряма” комунікація, комунікації через ЗМІ та через Інтернет-засоби.

Таким чином, виникає необхідність налагодження *консолідованої комунікації* як процесу різностороннього спілкування в середині суспільства за допомогою різних комунікаційних каналів та інструментів з метою зміцнення, об'єднання, інтеграції та згуртування суспільства щодо формування спільного узгодженого підходу до вирішення суспільних проблем.

Амбітні завдання, які ставлять перед собою громади, потребують амбітних рішень, реалізація яких можлива лише в консолідованому суспільстві, де інтереси кожної людини співпадають з інтересами суспільства, а інтереси суспільства відтворюють інтереси кожного. Тільки суспільство, консолідоване навколо спільної мети, зможе виконати амбітні цілі, покладені в основу Стратегії розвитку. Адже лише саме так, “разом до перемог”, навіть “матеріально бідні” суспільства, але які консолідовані в своєму прагненні, можуть добитися синергії в суспільному розвитку.

Консолідована комунікація дозволить реалізувати тезу: від кожного за можливостями, тобто кожен буде залучений до формування спільного рішення на своєму рівні, не залежно від своїх компетентностей, а лише за рахунок компетенцій, якими володіє. Тобто знання кожного стануть рушійною силою всього суспільства.

Сила суспільства в його успішності. Успішність не досягається числом, а тільки спільною працею в консолідованому суспільстві від простого до складного, тобто від об'єднання людей, громад, регіонів до об'єднаної країни – громадянського суспільства. Ця праця починається з написання першого мінімального проєкту, який принесе не дотаційні кошти (субсидії, субвенції і т. д.),

а дозволить консолідованими зусиллями створити переконання, що гроші можна заробляти і бути успішним. Отже, успішне суспільство формується через позитивний досвід громад.

Успішна громада – це “точка росту”, яка формує позитивний імідж стратегії реформ, можливості її конкретної реалізації, публічну владу та суспільство в цілому. В кожному маленькому успіху громади закладена загальна перемога держави. Успішність консолідованого суспільства – це саме той “лобізм”, якого так бракує державі для визнання і промоції в світі та повернення втрачених територій.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/02/Monitoring-Detsentraliz-2018.12.02.pdf>.
3. Практика публічних комунікацій для об'єднаних громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/PublicCommunicationsPractice_DOBRE_Final.pdf.

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, Україна

СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ НА ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРИЧИНИ НИЗЬКОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

Ефективність діяльності органів публічного управління України в сучасних умовах цілком залежить від керівництва: від його навичок і вмінь, а також від якостей його особистості і здатності використовувати ці якості. Саме якості керівника відіграють вирішальну роль при реалізації всіх управлінських інструментів, які направлені як на формування стратегічних планів, так і на вирішення поточних завдань. Рівень професійної майстерності сучасного керівника в системі публічної служби України досить різний, окремо кожний керівник на особистісному рівні (тобто відверто і тільки самому собі)

може визначити значний список недоліків в управлінській майстерності, які заважають йому ефективно керувати підлеглими. Ці недоліки не є вироком, питання стає – на скільки кожний керівник готовий до розвитку своїх навичок та вмій. Декларативно, будь-який керівник на публічній службі готовий до самовдосконалення, але на практиці саморозвиток не ведеться (список об'єктивних причин кожен може заповнити самостійно). Керівник, який інвестує в розвиток своїх навичок та вмій, робить найкращі інвестиції.

Вміння (або невміння) керівника володіють фантастичною якістю “корпоративного резонансу”, які поширюються з підвищенням рівня позитивного (або негативного) впливу на всі елементи і процеси в системі управління. Це можна порівняти з камінням, кинутим у воду – кожне коло більше попереднього. Тобто ціна кожної помилки керівника в управлінні зростатиме по мірі його віддалення від місця прийняття рішення.

Керівництво – це прояв природних якостей, організаторського таланту, його здатність передбачати розвиток певної ситуації і своєчасне прийняття правильних рішень, організовувати спільну працю підлеглих, мобілізувати їх на вирішення поставлених завдань [1, с. 203]. Тому основним вмінням керівника є вміння організувати діяльність підлеглих. При цьому не важливо скільки часу кожен день працює сам керівник, важливо лише досягнутий результат та його ціна (гроші, час, зусилля). Розуміючи це, більшість керівників органів державної влади, які проходять навчання та підвищення кваліфікації в НАДУ, задають одне і теж запитання: “Як зробити так, щоб підлеглі...?”. Відсутню частину фрази будь-який керівник може заповнити теж самостійно. При цьому керівники не бажають отримати знання з вдосконалення та розвитку управлінської майстерності, а хочуть отримати “чарівну пігулку”, яка дозволить змінити поведінку службовців, і підлеглі наполегливо, цілеспрямовано, віддаючись роботі почнуть працювати на своїх посадах. Проблему невідповідності дій підлеглих і своїх очікувань більшість керівників бачать в недоліках роботи підлеглих, а не в відповідності рівня управлінської компетентності керівника. Необхідно зауважити, що поведінка підлеглих повністю залежить від управлінської майстерності керівника. Яким же чином можна розв'язати цю проблему?

Для цього, необхідно розглянути природу поведінки людини. Вся історія розвитку людства проходила в умовах нестачі ресурсів: їжі, тепла, пиття, життєвого простору та інших. І тому діяльність людського організму будується на його властивості економії ресур-

сів, не виходячи за межі комфортної зони його функціонування. Тобто людина завжди прикладає мінімальну кількість зусиль для задоволення його потреб. Іншими словами, якщо у підлеглого є можливість чого-небудь належним чином не робити, то робити цього вони не будуть. А очікувати іншого від підлеглих, думка для керівника досить дивна, оскільки це суперечить його природі. Необхідно одразу відмітити, мова йде про підлеглих, які мають достатній рівень компетентності для виконання завдань. Якщо у підлеглому низька кваліфікація – це інша річ, це не є темою цього дослідження. Для керівників є безумовно обурливе питання: “Чому підлеглий може зробити, але не робить?”. Відповідно до статистики в колективі підлегли розподіляються на три види:

- 10 % з них можна назвати “саботажниками”, вони завжди будуть працювати погано, отримують задоволення від опору системі, не мають страху звільнення;

- 10 % підлеглих можна назвати “янголами” – це зразки ідеальної поведінки на робочому місці, люди з синдромом гіпервідповідальності. Вони отримують задоволення від якісних результатів своєї праці, готові витратити на роботі всі свої особистісні ресурси;

- і останні 80 % підлеглих – це базовий ресурс керівника, якість роботи яких цілком залежить від управлінської майстерності керівника.

Основні помилки керівника в управлінні полягають в наступному: він витрачає багато часу і ресурсів на боротьбу з “саботажниками” (або зовсім ухиляється від взаємодії з ними, вочевидь розуміючи свою нездатність здобути перемогу і не отримувати негативні емоції); він не мотивує “янголів”, тому що вважає цю поведінку нормою (або не схильний витрачати додаткові зусилля і ресурси). Керівник сердиться і злиться на більшість підлеглих (“базовий ресурс”), тому що вони не працюють як “янгולי”. Керівник мріє, що зможе зібрати колектив, в якому всі підлегли будуть “янголами”, але це даремно. Тому що, через деякий час підлегли розподіляться у відповідній пропорції, як зазначено вище.

Безумовно виникає типове питання: “Що роботи?”, як створити із “базового ресурсу” потужну управлінську команду. Наука дає чітку відповідь в практичній методиці “теорії життєвого циклу” або теорія Херсі-Бланшара. Відповідно до цієї моделі, керівник змінює модель своєї поведінки в залежності від типу підлеглому і характеру виконуваного завдання [2]. Практика показує, що найбільші проблеми виникають, коли керівник намагається акцентувати найбільшу

увагу на формуванні в колективі доброзичливих відносин. Таким керівникам дуже важко в психологічному плані нав'язувати іншим свою волю, вони розраховують на старанність підлеглих за рахунок створення сприятливого мікроклімату в колективі.

Керівник повинен навчитися у разі виникнення будь-якого опору з боку підлеглого заподіювати необхідну кількість морального тиску, і лише в крайньому випадку застосовувати матеріально-адміністративне покарання як останній важіль впливу.

Сучасний керівник, особливо в органах публічної влади керує посадовцями з якими він безпосередньо спілкується кожного дня. Питання – наскільки ефективно він може це робити. Управлінська майстерність – це перш за все вміння розвиватися. Не існує “поганих” підлеглих, кожен з них особистість у якої свої особливості характеру і поведінки на робочому місці. Тому професійна майстерність керівника полягає у саморозвитку і самовдосконаленні своєї управлінської діяльності. Цей процес має відбуватись на постійній основі доки керівник знаходиться за кермом трудового колективу.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. – 2011. – 524 с.
2. Management of organizational behavior : utilizing human resources / Paul Hersey, Kenneth H. Blanchard. – 3rd ed. – Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1977. – 360 p.

Кириї Сергій Леонідович,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України,
м. Харків, Україна*

СУТНІСНІ ОЗНАКИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК ВИДУ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

На подолання зовнішніх та внутрішніх викликів розбудови України спрямована Стратегія сталого розвитку “Україна–2020” [1], метою якої є визначення векторів розвитку держави, першочергових пріоритетів та індикаторів у сфері оборони, соціально-економічних, адміністративних політико-правових перетворень.

Одним з найважливіших завдань реалізації стратегії є децентралізація та реформування системи державного управління, перехід суспільних відносин, які виникають між особою, державою та бізнесом на нові принципи, притаманні правовим демократичним соціальним державам. Прозорість, ефективність та результативність управлінської системи, відкритість, гнучкість, доступність отримання адміністративних послуг, спрощення управлінських процедур та механізмів, передача повноважень на рівень найбільш ефективного децентралізованого управління – це принципи, реалізація яких сприятиме перетворенню бюрократичної закритої державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в публічну службу, де ключовим центральним одночасно і об'єктом, і суб'єктом суспільних відносин, за для якого існує держава, постає людина.

Публічна служба як об'єкт наукового пошуку, в сучасній українській науці, почала розглядатися відносно недавно, перші роботи щодо її змісту та сутності датуються серединою ХХ ст. [2], однак загальноприйнятого її тлумачення і до сьогодні не існує, оскільки юридичні науки тлумачить публічну службу з огляду на її правові інститути, управлінські науки – з точки зору суб'єкт-об'єктних відносин, політичні – стосовно владних відносин, а філософські науки – з позиції загальної її мети.

Інтерес до публічної служби як наукової категорії значно зріс, в тому числі, і з огляду на ті трансформаційні процеси, які відбуваються в суспільних відносинах держави. Останні дослідження проблем публічної служби стосуються визначення її сутності, загальних процедур проходження, інструментів регулювання та професіоналізації з ухилом на державну службу як один з її видів, що знайшли відображення в роботах провідних фахівців у цій сфері: В. Авер'янова, Ю. Битяка, С. Газарян, І. Грицяка, М. Карпи, В. Мартиненка, О. Петренко, М. Пірен, С. Сergyгіна та ін. Однак залишається значний спектр проблем, які є ще недостатньо дослідженими та потребують наукового аналізу і узагальнення. Це питання, які стосуються інших видів публічної служби – служби в органах місцевого самоврядування, особливо в контексті процесів децентралізації, роботи в державних підприємствах, установах, організаціях, діяльність громадських організаціях і бізнесу щодо забезпечення виконання публічних функцій. Тому метою даної роботи є виявлення загальних ознак і властивостей публічної служби, які дадуть можливість ідентифікувати службу в органах місцевого самоврядування як один з її видів.

Публічна служба в Україні, ще донедавна, ототожнювалась з державною службою, тобто професійною діяльністю осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [3], оскільки основну частку публічної діяльності складала діяльність посадових осіб державного управління та реалізація посадовими особами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

З початком демократичних перетворень все більшої ролі щодо розвитку держави набувають суспільні інституції відмінні від органів державного управління та органів місцевого самоврядування, тому зміст публічної служби розширюється як за рахунок перетворення державного управління у відкриту систему, метою якої є всебічне сприяння розвитку людини через надання адміністративних послуг, так і за рахунок залучення до реалізації стратегії розвитку українського суспільства інституцій громадянського суспільства та бізнесу, що спрямовується в руслі соціальних, політичних та правових перетворень. Таким чином, публічна служба може розглядатися в розширеному та звуженому її тлумаченні, з одного боку це діяльність традиційних інституцій публічного управління – органів державного управління та органів місцевого самоврядування, а з іншого – діяльність усіх інституцій, обумовлена їх суспільно-політичним та соціально-економічним значенням.

У широкому сенсі публічна служба передбачає діяльність будь-яких суспільних інституцій спрямовану на досягнення загальної мети існування держави; в демократичному суспільстві – це забезпечення всебічного розвитку особистості, дотримання прав і свобод людини та громадянина, гарантування високих стандартів соціального захисту, політичного плюралізму; для недемократичних суспільств – це спрямування всіх ресурсів та можливостей на зміцнення державної влади та гарантії її існування. Отже, в такому контексті публічна служба включає діяльність будь-яких суспільних інституцій, які виконують функції пов'язані з публічною сферою суспільних відносин – від державницької діяльності органів державного управління та органів місцевого самоврядування до діяльності громадських об'єднань та бізнес структур щодо виконання суспільно значимих завдань.

У звуженому контексті публічна служба – це виключно державницька діяльність, тобто завдання і функції, виконувані посадовими особами органів державного управління та органів

місцевого самоврядування щодо реалізації положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів.

Для публічної служби як управлінської діяльності спрямованої на досягнення сталого розвитку суспільства характерними є такі основні принципи [4]: демократизм, відкритість перед суспільством, професіоналізм, законність, повага та дотримання прав і свобод людини та громадянина, централізація управління тощо. Принципи публічної служби дають можливість встановити ідентифікаційні ознаки публічної служби. Такими основними ознаками публічної служби в Україні є:

- мета здійснюваної діяльності повинна спрямовуватись на задоволення загальнолюдських потреб;
- ціннісні пріоритети носити демократичний характер;
- виникнення правовідносин між державою та особою на основі чинного законодавства;
- легітимізація осіб, покликаних на виконання функцій публічної служби, повинна здійснюватися через змішану процедуру – вибори та призначення, залежно від виду публічно-управлінської діяльності з використанням елементів і одного, і іншого механізмів;
- професійність публічної служби;
- публічною службою є лише ті види діяльності, які пов'язані з реалізацією функцій управління;
- виконання публічно-службових повноважень здійснюється за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів;
- особа, яка виконує функції публічної служби має в суспільстві відповідний соціально-правовий статус, що гарантується державою.

Таким чином, публічна служба – це особливий вид управлінської діяльності, що здійснюється в межах наданих законодавством повноважень на основі публічно-правових взаємовідносин щодо демократичного, правового та соціального розвитку суспільства.

Список використаних джерел:

1. Про стратегію сталого розвитку “Україна-2020” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : <http://www.zakon5.rada.gov.ua>.
2. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. – К. : КонуссЮ, 2007. – 735 с.
3. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
4. *Карпа М.* Принципи здійснення публічної служби / М. Карпа. – Демократичне врядування. – Вип. 6. – 2011.

Козлов Костянтин Іванович,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Пільгун Маргарита Валеріївна,

*аспірант Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПРИРОДА ГРОМАДСЬКОСТІ ЯК СУБ'ЄКТА ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВОТВОРЧИХ ПРОЦЕСІВ

Демократизація державотворчих процесів передбачає широке залучення громадськості країни до попередження або подолання кризових ситуацій, що можуть виникнути чи вже виникли під час здійснення державного управління.

Демократизація як один із факторів суспільного процесу, спосіб та відповідна стадія залучення громадськості до розв'язання проблем суспільного врядування створює умови і можливості, за яких громадськість наближається до максимально можливої межі здійснення влади. У державно-правовому розумінні демократизація вичерпує себе переважно тоді, коли влада в державі повністю стає народною, коли народ є, реально, єдиним джерелом влади.

Підтвердженням цієї тези є цитата з Вікіпедії – Вільної енциклопедії: “Демократизація характеризується частковим перерозподілом політичної влади, делегуванням владних повноважень іншим суб'єктам права – громадянам та громадським інститутам і організаціям; ... скасуванням антидемократичних законів та інститутів влади” [1].

Певної мірою погоджуючись з А. Черевко про те, що “Сучасне вітчизняне державотворення відбувається в умовах низької соціальної активності суспільства, очікування рятівника країни, “месії” [2] наголосимо, що, власне, природа громадськості, як суб'єкта демократизації державотворчих процесів, потребує окремого дослідження.

Одним з перших досліджень стосовно питань громадськості є праця Дж. Дьюї “Громадськість та її проблеми”, що була опублікована у 1927 році [3]. Важливо відзначити, що дана праця з'явилась як полемічна відповідь на іншу визначну працю, а саме “Привид громадськості” Волтера Ліппмана (1925), що в першу чергу була спрямована на журналістів та організаторів вивчення громадської

думки і яким, на думку У. Ліпмана, було надано забагато ваги і уваги, яких вони ледь заслуговували. У той же час наголошував У. Ліпман, рівень складності управління виріс настільки, що “звичайний громадянин” чи “представник громадськості” який повинен відповісти на більшість питань з метою “поділитися своєю думкою”, не може мати своєї власної думки стосовно проблем управління але тільки може “реагувати емоційно”, тоді як обов’язок формулювати ідеї та рішення буде покладений на експертів та політиків [4].

Дж. Дьюї відповів з досить альтернативним баченням активної громадськості, що складається з груп громадян, і збирається стихійно, у відповідь на проблему, що з’являється як наслідок певної дії, часто – дій уряду, якими люди не задоволені та мають бажання отримати відповіді на свої запитання з приводу появи цієї проблеми [3]. Таким чином, якщо спростити підхід Дж. Дьюї, громадськість складається з людей, які об’єднані однією проблемою і мають бажання яким-небудь чином вирішити цю проблему.

З огляду на те, що існує нескінченний ланцюг можливих дій, які можуть призвести до появи проблеми у суспільстві, така стихійна громадськість може постійно з’являтися, функціонувати і, врешті-решт, розпадатися, але здійснювати вирішальний тиск на посадових осіб.

Таке бачення дозволило Дж. Дьюї стати першим науковцем, хто вказав на таку фундаментальну властивість громадськості як рухливість, спроможність швидко зібратись у відповідь на виклики і загрози та розсіятися тоді, коли суспільний ризик або проблему подолано.

Інша важлива риса яку він зміг довести – це пізнавальна спроможність громадськості бути більш ніж просто споживач інформації, її спроможність додавати та виробляти знання шляхом спілкування між представниками громадськості також як і з політиками у якості експертів.

Як політичний філософ, який був зацікавлений у розвитку демократії, Дж. Дьюї наполягав на дискусії про роль громадськості у відносинах з державою та її структурами, пропонуючи бачення трансформативної влади громадськості, що “знищує існуючі політичні форми” та прагне заснувати нові форми політичних інститутів, “які б відображали її асоціативну поведінку”, примушуючи державу відповідати вимогам громадськості.

Термін “громадськість” пройшов еволюційний шлях становлення від визначення його як “однієї або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об’єднання, організації або групи, які діють згідно з націо-

нальним законодавством або практикою” [5] до “активного соціального утворення, що у певний момент об’єднує всіх тих, перед ким постає загальна проблема, щоб разом шукати шляхи її вирішення” [6].

Останнє визначення має ситуаційний характер, тобто частина населення набуває статусу громадськості у певній проблемній ситуації. Відповідно до Ситуаційної теорії громадськості (Situational Theory of the Public), що була розроблена Дж. Грюнігом, передбачається наявність чотирьох типів громадськості: громадськість (частина населення, що не має проблем); латентна (прихована) громадськість (частина населення, що має проблеми, але ці проблеми залишаються не озвученими, а отже не вирішеними); обізнана громадськість (частина суспільства, що усвідомлює проблему); активна громадськість (частина суспільства, яка намагається вирішувати проблеми) [7].

Ситуаційна теорія громадськості базується на трьох постулатах, які поступово перетворюють латентну (приховану) громадськість в активну: усвідомлення індивідом, групою наявності проблеми; змушене визнання наявності проблеми у конкретній ситуації; ступінь, рівень залученості індивіда, групи до проблеми.

Як перша змінна, що визначає ситуацію, в якій знаходиться громадськість, виступає потреба усвідомлення наявності проблеми. Тобто проблеми виникають із конкретної ситуації, надходять із зовнішнього оточення, можуть бути результатом соціальної системи, мати локальний характер, торкатися окремих індивідів або великі колективи. Іноді проблеми в індивіда виникають через внутрішні обставини, через цікавість або нерозуміння причин поведінки оточуючих людей.

Другою змінною, що визначає ситуацію в якій перебуває громадськість є змушене визнання наявності проблемної ситуації. У тих випадках, коли люди потрапляють до ситуації, що склалася без їх участі, до ситуації, що нав’язана ззовні, вони набувають статусу пасивних очевидців. За такої ситуації люди не спровоковані на зацікавлену і результативну комунікацію з приводу посталої проблеми, вважаючи, що вони особисто не можуть вплинути на ситуацію.

Третьою змінною є ступінь залученості громадськості, що є основою для виділення груп з різним рівнем зацікавленості у вирішенні проблеми. За допомогою цієї змінної визначаються активні і пасивні сегменти громадськості, організовані групи, співпрацівники конкретної організації.

У свою чергу Неситуаційна концепція громадськості (Non-situational Concept of the Public) визначає громадськість як групу людей, яка належить до певної організації та демонструє змінний

рівень активності чи пасивності, що залежить від можливості чи неможливості взаємодіяти з іншими в умовах побудови взаємостосунків з організацією.

Отже, за своєю природою, громадськість є рівноправним суб'єктом демократизації державотворчих процесів. Але, проблемою, наразі є сприйняття державою цього факту і, у свою чергу, пошук діалогу у стосунках із громадськістю.

Список використаних джерел:

1. Демократизація [Електронний ресурс] / Вікіпедія-Вільна енциклопедія. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/Демократизація>.
2. Черевко А. Еволюція наукових поглядів на державотворчі процеси та ступінь їх демократизації в сучасній вітчизняній теорії державного управління [Електронний ресурс] / А. Черевко. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_02\(29\)/11.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_02(29)/11.pdf).
3. Dewey J. The Public and Its Problems / J. Dewey. – N-Y. : Holt, 1927. – 224 pp.
4. Lippmann W. The Phantom Public (International Organizations Series) / W. Lippmann. – Transaction Publishers; Reprint edition (January 1, 1993). – 195 p.
5. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [ратифікована Законом України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV] : міжнародні документи з прав людини. – X. : Парус, 2000. – 216 с.
6. Козлов К. І. Фактор активної громадськості як бекграунд реформування публічного урядування / К. І. Козлов // Публічне управління: стратегія реформ 2020 : зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квітня 2015 р. – X. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Мариєтп”, 2015. – С. 44–46.
7. Grunig J. E. Communications behaviours and attitudes of environmental publics: two studies / J. E. Grunig // Journalism Monographs / Association for Education in Journalism and Mass Communication Publications. – 1983.

Кравченко Сергій Григорович,

*к. держ. упр., начальник відділу з питань містобудування, архітектури та держархконтролю виконкому Люботинської міської ради,
м. Люботин, Харківська обл., Україна*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ДЕРЖАРХБУДКОНТРОЛЮ – ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, ЧИ ВСЕ ТАКИ ЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

Сфера містобудування та архітектури є одним з важливих напрямів формування і розвитку системи публічного управління. Держархбудконтроль це дієвий механізм державного впливу на розвиток містобудівної галузі, що покликаний забезпечити створення якісних та безпечних умов розвитку урбанізованих територій.

У 2008 р. в результаті звернення Харківської обласної державної адміністрації та за підтримки Міністерства регіонального розвитку України і Держархбудінспекції (ДАБІ), як структурного підрозділу цього Міністерства, здійснено реструктуризацію сфери Держархбудконтролю в Україні. Це були одні з перших “Харківських ініціатив” у цьому спрямуванні. Інспекцією Держархбудконтролю (ДАБК) Харківської облдержадміністрації дане питання відпрацьовувалось більше десяти років і на той час було революційним рішенням. Це дало змогу розрізненні органи ДАБК, які підпорядковувались державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування і часто не мали відповідної матеріальної бази, кадрового забезпечення та достатнього мотивування для гідної реалізації, державної політики у сфері ДАБК, об’єднати у потужну відомчу вертикаль у складі Мінрегіону [1]. Нам бачилось, що державну контролюючу функцію неможливо надавати місцевому самоврядуванню як таку, що суперечить логіці та духу державного управління. І свого часу це не тільки відіграло позитивну роль, але й виявило певні протиріччя, що дало змогу побачити вади цієї системи, зокрема корупційні ризики.

Минув час і на шляху до євроінтеграції ми отримали нові парадигми щодо здійснення владних повноважень та ролі місцевого самоврядування в процесі розвитку урбанізованих територій, а також нові пріоритети державної політики.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

У зв’язку з необхідністю децентралізації системи державного управління, зокрема у сфері ДАБК, та передачі максимальної кількості функцій і повноважень із загальнодержавного на місцевий рівень Верховною Радою України прийнято Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері ДАБК та удосконалення містобудівного законодавства” від 09.04.2015 р. № 320-VIII, який набув чинності з 01.09.2015 р. Нормами зазначеного Закону передбачено реформування діючої системи ДАБК, шляхом надання можливості міським, сільським та селищним радам утворювати

власні органи держархбудконтролю та розмежування повноважень у сфері ДАБК між органами місцевого самоврядування та Держархбудінспекцією.

Тобто, прийнявши цей закон, держава розпочала певний відкат назад від чіткої відомчої вертикалі у сфері ДАБК та почала зворотний процес децентралізації системи державного управління, розпочавши передачу повноважень від центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань ДАБК та нагляду, до виконавчих органів з питань ДАБК сільських, селищних, міських рад.

Проте, на думку ДАБІ, не всі новостворені органи державного архітектурно-будівельного контролю належним чином надають адміністративні послуги в будівництві, здійснюють заходи ДАБК, що зумовлює виникнення самочинних будівництв, конфліктних ситуацій та скарг громадян і суб'єктів господарювання. На тепер, за даними ДАБІ, повноваження ДАБК отримали понад 90 громад, серед них двадцять один обласний центр. Зокрема, в Харківському регіоні на сьогодні такі повноваження, крім обласного центру, отримали міста Люботин, Чугуїв та Вовчанськ.

У той же час нагляд за результатами здійснення ДАБК проводить ДАБІ, силами своїх місцевих Департаментів, що розташовуються в обласних центрах. Так, починаючи з вересня 2015 р., в процесі проведення заходів державного архітектурно-будівельного нагляду здійснено 138 перевірок щодо дотримання виконавчими органами з питань ДАБК сільських, селищних, міських рад вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час провадження ними містобудівної діяльності. За результатами перевірок виявлено 97 порушень, видано 72 приписи про усунення порушень, прийнято 4 рішення про зупинення та 210 рішень про скасування дії рішень виконавчих органів з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад [3]. За інформацією ДАБІ, фактично у 70 % перевірок виявлено порушення, що є надзвичайно високим показником.

На думку ДАБІ, це результати не достатнього фахового рівня підготовки керівників та спеціалістів таких органів, як засвідчила практична реалізація Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства”, деякі новостворені органи

ДАБК реально не здатні належним чином виконувати свої функції, що не лише спонукає до порушень у сфері містобудівної діяльності, але й створює небезпеку для життя та здоров'я громадян.

Тому, на бачення ДАБІ та профільного комітету Верховної ради України, виникла необхідність передбачити правові механізми припинення та тимчасового зупинення повноважень виконавчих органів з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад у сфері містобудівної діяльності.

Але положенням запропонованого законопроекту № 7266-1 [2] зазначено, що повноваження органу державного архітектурно-будівельного контролю, визначені цим Законом, можуть бути тимчасово зупинені, у тому числі за результатами здійснення заходів державного архітектурно-будівельного нагляду у разі повторного невиконання приписів про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, виданих головними інспекторами будівельного нагляду. Рішення про тимчасове зупинення виконання органом ДАБК повноважень приймається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань ДАБК та нагляду на підставі подання головного інспектора будівельного нагляду. Зазначена норма, не може бути реалізована на практиці, оскільки відповідно до неї орган державного архітектурно-будівельного контролю, повноваження якого тимчасово зупинено за результатами здійснення заходів державного архітектурно-будівельного нагляду, може поновити їх за умови усунення виявлених порушень.

Відповідно виникає запитання: якими правовими механізмами та засобами, передбаченими чинним законодавством орган держархбудконтролю матиме змогу усунути виявлені порушення в порядку нагляду Держархбудінспекцією, якщо його повноваження припинені?

Таким чином, виникає сумнів щодо дотримання прав новостворених органів ДАБК, які поставлені в дуже важкі умови. По-перше, органи місцевого самоврядування не завжди можуть забезпечити відповідні умови для здійснення наданих повноважень ДАБК, що викликано як дефіцитом спеціалістів з цього профілю, так і неможливістю гідної оплати їх праці; по-друге, самі органи ДАБІ не можуть забезпечити гідного методичного забезпечення новостворених органів, в тому числі й у багатьох випадках через недостатню кількість висококваліфікованих кадрів саме в регіональних Департаментах ДАБІ.

Підсумовуючи, можна констатувати, що підходи, які сьогодні декларуються ДАБІ, не завжди можуть мати конструктивний характер і часто сприймаються замовниками будівництва та представниками новоутворених органів, як елементи тиску на місцеві інспекції ДАБІ та на місцеве бізнес-середовище. Це взагалі суперечить державній політиці у сфері містобудування та архітектури і створює враження, що однією рукою, влада надає повноваження, іншою забирає. Така ситуація породжує звернення представників саморегульованих організацій відповідного спрямування, які на сьогодні представляють інтереси спеціалістів, задіяних у сфері містобудування та архітектури, в центральних органах влади стосовно критики законопроектів, якими пропонується позбавлення місцевих органів самоврядування впливу на містобудівну ситуацію та розвиток урбанізованих територій у цілому. Вже сьогодні лунає думка, що влада, зокрема Мінрегіон України та ДАБІ, не створивши належне методологічне забезпечення роботи і становлення новоутворених органів ДАБК, проводячи прискіпливі перевірки, застосовуючи до спеціалістів жорсткі штрафні санкції, всіляко аргументуючи неспроможність місцевих органів намагається посилювати централізацію цієї сфери, реально вихолощує суть і дух функцій ДАБК, підміняючи її процедурою, зводить зусилля місцевого самоврядування нанівець, руйнує сформовані погляди та віддаляє децентралізацію в цьому секторі. Така ситуація вихолощує суть та дух державних повноважень у сфері ДАБК і в цілому є неприпустимою та повинна вирішуватись спільними діями органів державного управління і місцевого самоврядування в межах законодавства.

Список використаних джерел:

1. *Кравченко С. Г.* Зміцнення важелів державного впливу у сфері містобудування та архітектури / С. Г. Кравченко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. – Вип. № 1 (10). – С. 300–306.
2. Офіційний веб-портал Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1pf3511=63573.
3. Офіційний веб сайт Держархбудінспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dabi.gov.ua/derzharhbudinspektsiya-prezentuvala-propozytsiyi-shhodo-zminy-systemy-kontrolyu-u-budivnytstvi-predstavnykam-mistsevogo-samovryaduvannya/>

Лопатченко Інна Миколаївна,

*к.держ.упр., головний спеціаліст віділу персоналу
Головного управління Держпраці у Харківській області,
м. Харків, Україна;*

Семененко Ірина Сергіївна,

*здобувач кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ЦІННІСНА СКЛАДОВА КОРПОРАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ СЛУЖБОВЦІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Публічне управління, що орієнтоване на ціннісні та культурні чинники, а не на бюрократичні правила і норми, вимагає як нового інструментарію, так і нових особистостей. У сучасних моделях публічного управління формування та розвиток організаційної та корпоративної культури, про що свідчать успіхи управління різних країн світу, засновано на розвитку ціннісних конструктів як організації так і особистості.

Теоретичні основи корпоративної культури в публічному управлінні висвітлені у працях таких дослідників, як О. Бала, Т. Євтухова, Ю. Легенько, Т. Маматова, О. Родіонов, О. Руденко, Е. Сергієнко [1–4]. Однак проблема корпоративних цінностей службовців найчастіше залишається поза увагою, фактично відсутні фахівці з питань формування та розвитку ціннісної складової корпоративної культури, відсутні механізми розповсюдження передового досвіду у цій сфері.

Сьогодні успіх у реформуванні системи публічної служби в вирішальній мірі залежить від того, чи зуміємо ми домогтися необхідних позитивних змін в психології і поведінці окремої особистості: подолання інерції, консерватизму, усталених стереотипів мислення, розкріпачення творчої інтуїції. Стосовно до апарату публічного управління це означає домагатися більш повного і точного узгодження мотивів і дій службовців публічного управління до суспільних потреб та очікувань, викоринити бюрократизм та інші форми відхиляється, дисфункціонального їх поведінки. Але, щоб грамотно і ефективно вирішувати ці завдання, потрібно вивчити феномен особистості сучасного публічного службовця.

В якості основного компонента при аналізі особистості держслужбовця виступає ціннісний компонент, який представляє собою індивідуальне заломлення суспільно-історичних умов життя

через призму особистого вибору індивіда. Цінності і ціннісні орієнтації визначають взаємини людини до навколишньої дійсності, яка в свою чергу впливає на його поведінку і характер діяльності, способи самореалізації аналіз дозволяє згрупувати наведені корпоративні ціннісні особистісні орієнтатори публічних службовців у вісім латентних факторів, які можна інтерпретувати наступним чином і перерахувати у порядку їх значущості:

- фактор етико-професійних відносин (12,6 %);
- фактор комунікативних властивостей (11,3 %);
- фактор інтелектуальних властивостей (9,3 %);
- фактор самооцінки (9,1 %);
- фактор поведінкової стратегії (8,5 %);
- фактор соціогруппових ідентифікації (7,7 %);
- фактор досягнення (7,3 %);
- фактор особистісного розвитку (7,2 %).

До фактору етико-професійних відносин відносяться такі цінності, як “обов’язковість”, “дисциплінованість”, “вимогливість”, “чесність, правдивість і щирість”.

Фактор комунікативних властивостей корелює з вихідними цінностями “справедливість” і “повага достоїнств інших”.

Фактор інтелектуальних властивостей найбільше корелює з цінностями “аналітичні здібності” і “раціоналізм, вміння тверезо і логічно мислити”.

Фактор самооцінки максимально корелює з цінностями “сміливість”, “впевненість в своїх силах”.

Фактор поведінкової стратегії корелює з цінностями “лояльність до влади”, “непідкупність”, а також “відкритість”.

Фактор соціогруппових ідентифікації може інтерпретуватися як найбільше пов’язаний з цінністю “вміння постояти за колектив, вміння відстоювати інтереси колективу”.

Фактор досягнення в більшій мірі корелює з цінністю “здатність йти на ризик для досягнення професійних цілей”.

Фактор особистісного розвитку в більшій мірі корелює з цінністю “освіченість, широта знань, висока загальна культура”. Примітно, що цей головний фактор корелює також з цінностями “терпимість до поглядів і думок інших” і “вміння зрозуміти чужу точку зору”, доповнюють його характеристику.

Отже, на підставі аналізу можна зробити висновок, що найбільш пріоритетними цінностями публічних службовців виступають фактори етико-професійних відносин, комунікативних та ін-

телектуальних властивостей, наступними за важливістю є фактори самооцінки, поведінкової стратегії, а також соціогрупової ідентифікації. Замикають перелік пріоритетних цінностей публічних службовців чинники досягнення і особистісного розвитку.

Однак, в порівнянні з міжнародними дослідженнями, показники декілька різняться. Так, оцінки співпадають за такими показниками як: ерудиція (широта знання, освіченість), відповідальність за прийняті рішення, відданість і дисциплінованість. У той же час – менш затребувані аналітичні здібності, комунікабельні якості, об'єктивність і порядність, симпатія, дружні почуття, привітність, інтерес, щире увагу, емпатія (прагнення зрозуміти іншого, вміння відчувати його ситуацію), приємна зовнішність, рішучість, впевненість, ввічливість, тактовність.

В українській системі публічної служби, як показали соціологічні дослідження, основна увага приділяється так званим професійно-діловим особистісним якостям (старанність, організованість, точність, діловитість тощо), орієнтованим на успішне функціонування органу. Роль і значення взаємодії з населенням, іміджу, трохи нижче.

Отже, в зовнішніх корпоративних відносинах патерналістська позиція публічної служби по відношенню до громадян, соціальних груп та інститутів громадянського суспільства повинна трансформуватися в договірні відносини і “соціальне партнерство”. Усередині соціальної корпорації публічної служби відношення до публічних службовців як до безособових “гвинтиків”, виконавців “вищої волі” керівників має замінитися. В основі ціннісної складової корпоративної культури публічних службовців має бути партасипативні механізми, що значно підвищують ефективність розробки та реалізації управлінських рішень.

Список використаних джерел:

1. Бала О. І. Рейтинг корпоративної культури: зміст та визначення / О. І. Бала // Зб. тез II Міжнар. наук.-практ. конф. “Управління інноваційним процесом в Україні: проблеми, перспективи, ризики”. – Львів : НУЛП, 2008. – С. 22–24.
2. Корпоративна культура : [навч. посіб.] / Т. І. Євтухова, Ю. В. Легенько, О. В. Родіонов, О. М. Руденко. – К. : [б.в.], 2013. – 185 с.
3. Маматова Т. В. Оцінювання організаційної культури як інструмент системи надання якісних послуг органами державного контролю / Т. В. Маматова, Е. О. Сергієнко // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2 (28). – С. 91–102.
4. Сергієнко Е. О. Організаційна культура в публічному управлінні: термінологічні проблеми / Е. О. Сергієнко // Ефективність державного управління : зб. наук. праць. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 18/19. – С. 361–367.

Магась Геннадій Анатолійович,
*к. держ. упр., начальник кафедри Оперативного мистецтва
факультету підготовки керівних кадрів Національної академії
Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького,
м. Хмельницький, Україна*

СУТНІСТЬ І ЗМІСТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИКОРДОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

У системі демократичного врядування європейських країн важливим фактором є вдосконалення системи впровадження демократичних стандартів у сфері публічної політики й адміністрування. Сучасна вітчизняна модель управління не має адаптаційних механізмів до цих зовнішніх умов, що змінюються. Глибокі зміни в публічному управлінні й адмініструванні неминучі, однак існуючі інтелектуальні, організаційні, мотиваційні і матеріальні ресурси, необхідні для проведення реформ, явно недостатні.

Однією з функцій держави є охорона та захист недоторканості державного кордону. З набуттям Україною незалежності публічне управління прикордонною діяльністю стало механізмом формування прикордонної політики, яка спрямовувалася на забезпечення територіальної цілісності, створення власної системи прикордонної безпеки, організацію охорони кордону по всьому периметру та охорону виключної (морської) економічної зони.

Узагальнюючи різні трактування поняття “публічне управління” з урахуванням ознак, властивих управлінню в органах охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, можна визначити публічне управління у сфері охорони державного кордону як цілеспрямований вплив державних органів та їх посадових осіб, у межах покладених на них повноважень, на систему органів виконавчої влади з метою організації ефективної виконавчо-розпорядчої діяльності щодо охорони та захисту державного кордону.

Зміст державного управління у сфері охорони державного кордону полягає в безпосередньому втіленні в життя державної прикордонної політики органами державної влади в результаті реалізації законодавчо закріплених повноважень у сфері охорони та захисту державного кордону.

Специфічними ознаками публічного управління у сфері охорони державного кордону є:

- вертикальність системи виконавчо-розпорядчих органів;
- реалізація юридично владних повноважень, що належать цим суб'єктам, в адміністративному, тобто у позасудовому порядку;

– передбачена чинним законодавством можливість адміністративної правотворчості (поєднання правозастосування з правовстановленням);

– включення в механізм державного управління не лише виконавчо-розпорядчих органів, але й всіх інших ланок керівного апарата (наприклад, адміністрації державних підприємств).

Основними принципами управління, на основі яких будуються засади публічного управління у сфері охорони державного кордону пропонується вважати: законність, централізація у поєднанні з розумною децентралізацією, єдиноначальність, відповідальність, оперативність, гнучкість, системність, оптимальність, неперервність, зворотній зв'язок, інформаційна достатність, співпідпорядкованість, спадковість, націленість на кінцевий результат, конкретність, ієрархії, делегування повноважень.

Функціями управління в органах охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, специфічність яких обумовлено основними формами оперативно-службової діяльності є: функція управління оперативно-службовою діяльністю, функція управління фінансово-економічною діяльністю, функція управління соціальною діяльністю, функція управління адміністративно-господарською діяльністю.

Отже, на підставі досліджених ознак публічним управлінням у сфері охорони державного кордону України є специфічна, законодавчо визначена, чотирьохрівнева діяльність ієрархічно підпорядкованих органів Держприкордонслужби виконавчо-розпорядчого та безпосередньо організуючого характеру що впливає на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, господарюючих підприємств незалежно від форми власності, інших юридичних та фізичних осіб, діяльність яких здійснюється у прикордонній смузі, контрольованих прикордонних районах, виключній (морській) економічній зоні або пов'язана із функціонуванням державного кордону України.

Список використаних джерел:

1. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 9 661-IV // ВВР. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
2. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 399/2011. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/399/2011>.
3. *Атаманчук Г. В.* Государственное управление. Организационно-функциональные вопросы : [учеб. пособ.] / Г. В. Атаманчук. – М. : Экономика, 2000. – 302 с.
4. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 23.11.2015 р. № 1189-р.

5. *Колпаков В. К.* Адміністративне право України : [підруч.] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

6. *Мельников О. Г.* Державне управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. / О. Г. Мельников. – К., 2011. – 22 с.

Маланчій Микола Олександрович,

к. держ. упр., директор Департаменту особового складу

Адміністрації Державної прикордонної служби України, м. Київ, Україна

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Професіоналізація діяльності персоналу Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) – тема багатоаспектна й, водночас, надзвичайно складна. Загальносистемними пріоритетами служби в органах ДПСУ є реальна професіоналізація, суть якої полягає у виробленні такої системи управління людськими ресурсами, яка б забезпечила якісне управління персоналом шляхом постійного оновлення структури, змісту і технологій даного процесу відповідно до потреб держави та створила належні умови для розкриття особистості в професійній діяльності.

Проблематикою професіоналізації активно досліджувалась такими науковцями як, Ю. Кальниш, І. Козюра, В. Луговий, О. Оболенський, Л. Обухова, В. Сороко, Л. Штика. Багато дослідників поняття професіоналізації влади ототожнюють з рівнем розвитку професійних якостей людини. Вагомий внесок у дослідження професіоналізму в органах публічного управління зробили О. Ареф'єва, І. Нинюк, М. Нинюк, О. Зінченко, Л. Ожелевський, М. Чечетов, С. Білорусов, М. Ярмистий. Однак, проблема професіоналізації діяльності працівників ДПСУ не знайшла достатнього висвітлення та потребує подальшої наукової розробки.

Становлення і розвиток професіоналізму суб'єктів управлінської діяльності в органах ДПСУ здійснюється в процесі професіоналізації, в результаті якої відбувається особистісний і соціальний розвиток майбутнього фахівця, як суб'єкта соціальної дії. Йдеться про виникнення і прояв в процесі професіоналізації системної властивості, яка відображає ступінь індивідуальних можливостей управлінських кадрів вирішувати професійні завдання на високому рівні ефективності, надійності і безпеки протягом визначеного часу [1].

Розглядаючи професіоналізм як інтегральну характеристику суб'єктів управлінської діяльності в органах ДПСУ, важливо відмітити, що вона складається не тільки з високих показників результатів службової діяльності, а й особливостей професійної мотивації управлінських кадрів, професійних знань, умінь і навичок, а також суспільних норм і цінностей, ідеалів, спрямованих на індивіда і засвоєваних ним в ході відповідної діяльності або при підготовці до неї [2]. Процес професіоналізації пов'язаний з постійним особистісним і професійним розвитком співробітників прикордонних органів, в ході якого забезпечується досягнення ними високого компетентісного рівня [3].

Професіоналізація особистості співробітника ДПСУ, як суб'єкта управлінської діяльності, на нашу думку, являє собою протяжний у часі процес допомогою якого відбувається: формування у особистості певних професійних цінностей, професійної свідомості та культури, прийняття їх у свій внутрішній світ; об'єктивна і суб'єктивна підготовка до майбутньої управлінської діяльності в прикордонних органах. З огляду на вище викладене, автором пропонується модель професіоналізації діяльності співробітників прикордонних органів, яка забезпечує суб'єктам управлінської діяльності в прикордонних органах досягнення бажаного компетентісного рівня (рисунок).



Рисунок. Модель професіоналізації діяльності співробітників ДПСУ (примітка: запропоновано автором).

Розглянемо процес професіоналізації особистості співробітника ДПСУ як суб'єкта управлінської діяльності, на основі виділення оперативного-тактичного і стратегічного рівнів, а також відповідних їм етапів професіоналізації (таблиця).

Таблиця

Професіоналізація особистості співробітника прикордонних органів як суб'єкта управлінської діяльності

<i>Професіоналізація (етапи становлення співробітника ДПСУ як суб'єкта управлінської діяльності)</i>	<i>Основні особливості</i>	<i>Значення</i>
Наступність освітніх програм різного рівня і спрямованості, освітніх стандартів і державних вимог		
I. Оперативно-тактичний рівень		
1. Допрофесійна освіта (довузівська підготовка)	1. Вибір професії 2. Засвоєння мотиваційних, процесуальних компонентів даного виду діяльності, ідентифікація соціальної ролі співробітника прикордонних органів з певною предметною галуззю науки, культури	Підготовка учнів до професійно-особистісного самовизначення як процесу вибору професії, відповідно до своїх можливостей і бажань, потреб соціокультурного оточення
2. Професійна освіта (первинна професіоналізація) (вища професійна освіта в Національній академії ДПСУ імені Богдана Хмельницького)	1. Самовизначення в професії 2. Оволодіння сутнісними механізмами діяльності у сфері охорони державного кордону 3. Готовність до трансформації соціокультурного досвіду	Становлення фахівця. Набуття професійних знань, умінь і навичок, необхідних для початку професійної діяльності в сфері охорони державного кордону.
II. Стратегічний рівень		
1. Додаткова професійна освіта в Національній академії ДПСУ імені Богдана Хмельницького (вторинна професіоналізація) (Курси підвищення кваліфікації; навчання за освітньою програмою підготовки магістрів, докторів філософії та докторів наук	1. Дозволяє інтегрувати різні рівні і форми освіти в цілях реалізації принципу “освіта через усе життя” 2. Збагачення інтелектуального ресурсу суспільства, здійснення безперервної освіти керівників і фахівців в прикордонних органах; забезпечення нарощення кадрового потенціалу прикордонних органів	Перетворення фахівця в професіонала, за допомогою соціального, психологічного і світоглядного розвитку особистості співробітника прикордонних органів, формування особливої професійної майстерності, творчого підходу до управлінської діяльності, широкого світогляду, що включає в себе духовно-моральний компонент
2. Професійний саморозвиток (вторинна професіоналізація)	Професійно-особистісна позиція співробітника прикордонних органів, як суб'єкта управлінської діяльності в прикордонних органах, являє собою ціннісно-смісловий освіту	Становлення і розвиток професіоналізму суб'єктів управлінської діяльності в прикордонних органах в ході їхньої практичної діяльності, на основі накопичення і використання професійного досвіду і професійної активності

Примітка. Складено автором.

З наведеної таблиці видно, що на кожному з рівнів і відповідних етапах відбувається становлення співробітника прикордонних органів як суб'єкта управлінської діяльності. Важливу роль на кожному етапі відіграє професійна рефлексія, яка обумовлює якісну зміну професійної самосвідомості особистості.

Таким чином, запропонована автором модель формування та вдосконалення професійної діяльності співробітників прикордонних органів дозволяє простежити досягнення суб'єктами управлінської діяльності в прикордонних органах компетентісного рівня. На кожному рівні, оперативному-тактичному і стратегічному, і властивих їм етапах професіоналізації, динамічно змінюються стадії формування професіоналізму. Елементами цього процесу є спадкоємні цілі, зміст і методи для кожного ступеня неперервної професійної освіти, а також результати, що виражаються у змістовній характеристиці цих стадій.

Список використаних джерел:

1. *Ангеловский А. А.* Анализ понятий профессия, профессиональное знание, профессиональная деятельность, профессионализм [Электронный ресурс] / А. А. Ангеловский // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. – 2010. – Т. 12. – № 5 (2) – С. 309. – Режим доступа : http://www.ssc.smr.ru/media/journals/izvestia/2010/2010_5_306_315.pdf
2. *Feigenbaum A. V.* Quality education and Americas competitiveness / A. V. Feigenbaum // Quality Progress. – Vol. 27. – № 9. – P. 93
3. *Шарый Л. Д.* Профессиональное образование военных кадров Пограничной службы России и пути его совершенствования : [монография] / Л. Д. Шарый. – М. : Академия ФПС России, 2002. – С. 107.

Набока Людмила Віталіївна,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Фоміцька Надія Василівна,

*к. держ. упр., доц., професор кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України,
м. Київ, Україна*

УРАХУВАННЯ СИСТЕМНИХ ВЛАСТИВОСТЕЙ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Система публічного управління з точки зору системного підходу має ряд властивостей, які притаманні кожній системі не залежно від класифікації, соціальної системі та системі управління.

Набір цих властивостей та ознак дає більш глибоке розуміння перетворень, які відбуваються в публічному управлінні. Такий підхід до розвитку системи публічного управління передбачає встановлення певних закономірностей та тенденцій цього процесу.

Так, кожній із систем не залежно від її виду притаманні такі властивості як цілісність, гомеостатичність, умовність кордонів та емерджентність [1]. Ці властивості повною мірою притаманні і системі публічного управління. Тобто для того, щоб система публічного управління мала змогу досягати своєї комплексної мети, яка полягає у наданні управлінських послуг населенню, захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпеченні безпеки існування держави вона має бути цілісною. Не можливо здійснити перетворення в одному з її елементів, без одночасних змін в інших. Система публічного управління складається з двох основних підсистем – державного управління та місцевого самоврядування. На сучасному етапі відбуваються значні зміни в системі місцевого самоврядування, які отримали назву “децентралізація”. Проте адекватних змін у системі державного управління, як реакції на трансформацію територіальних громад, поки що не спостерігається. Як приклад можна привести процес фінансової децентралізації, який повинен назавжди закріпити зміни у формуванні фінансових коштів без щорічного втручання органів державної влади у цей процес для територіальних громад. Без такого рішення виконавчої та законодавчої влади зміни, що проходять в органах місцевого самоврядування, можуть привести або до подальшого розшарування в спроможності органів місцевого самоврядування виконувати свої зобов’язання, або до повернення навіть об’єднаних територіальних громад до попереднього стану відсутності самостійності щодо фінансового забезпечення. Тобто для прояву цілісності системи необхідно, щоб відбувалися одночасні зміни в усіх елементах системи публічного управління.

Другою важливою властивістю будь-якої системи є гомеостатичність – здатність довгий час функціонувати без значних відхилень, та необхідності змін. На превеликий жаль, система публічного управління в Україні відзначається постійними змінами в детермінуванні свого функціонування. Змінюється постійно виборче законодавство, проходять постійні зміни в перерозподілі функцій в підрозділах органів виконавчої влади, які не несуть ознак реформ, зміни в бюджетному законодавстві та інші. Усе це приводить до того, що не напрацьовується інституціональна пам’ять в органах влади, а як результат – нестабільність у виконанні функцій, що носить і до сьогодні для системи публічного управління ознаки “ручного управління”.

Ознака “умовності кордонів” в системі публічного управління має проявлятися в більш глибокій структуризації громадянського суспільства, впливу його інститутів на державно-управлінські рішення. Лише в останні роки, після окупації частини східних регіонів держави та Криму Росією, в Україні поширився волонтерський рух, почали створюватися різного роду добровільні об’єднання аж до військових задля виконання однієї зі складових комплексної мети публічного управління – забезпечення незалежності своєї держави. Для того щоб система публічного управління працювала на розвиток демократії вплив на неї має здійснювати саме громадянське суспільство.

Така властивість як емерджентність вказує на те, що жоден з елементів не має тих властивостей, які має уся система у цілому [1]. Тобто жоден з елементів системи не може забезпечити досягнення мети без одночасного повного виконання своїх функцій іншими елементами. Таким чином у системі публічного управління, кожен владний орган, будь-яка сфера, галузь управління мають не суперечити одна одній а бути підпорядкованими виконанню мети. Таку збалансованість у складній великій системі досягти важко. Одним з шляхів забезпечення цього процесу є детермінування системи у вигляді узгодження усіх норм правового поля. Проте навіть найпростіший приклад – статус об’єднаних територіальних громад в основних законах не визначений, свідчить про те, що система публічного управління в Україні не є узгодженою. Тому і виникає відчуття того, що об’єднання громад не реформа, а експеримент.

Як соціальна система публічне управління має такі властивості як самоорганізація, саморозвиток, самозбереження [2]. Ці властивості можуть бути проявлені лише у взаємозв’язку елементів. “Будь-яка система характеризується наявністю зв’язків між елементами. Для соціальних систем зв’язки є змістом їх існування” [1]. Головною особливістю функціонування системи публічного управління як соціальної системи є взаємодія індивідів, соціальних груп у межах відповідних соціальних інститутів. Однак “соціальна взаємодія – це лише форма соціальних зв’язків, що реалізуються в обміні діяльністю, інформацією, досвідом, здібностями, уміннями, навичками та у взаємному впливі людей, соціальних спільнот” [1]. Таким чином для прояву основних властивостей соціальної системи у системі публічного управління необхідна побудова різного роду соціальних зв’язків як в межах самої системи так і з зовнішнім середовищем, для цього повинне бути забезпечене належне протікання релевантної інформації. А це уже веде до розуміння соціальної системи як такої, що здатна до самоуправління.

Соціальна система виокремлює в собі індивіди, групи, інститути, які забезпечують у ній виконання такої соціальної функції як управління. “Управляти системою – означає вирішувати питання про алгоритм або тактику управління для досягнення максимальної ефективності” [1]. Саме в цій області вирішення завдань організаційно-управлінського характеру і лежить поле професійної діяльності службовців органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Проте виникають суперечності щодо узгодження підходів у визначенні елементів (складових, компонентів) системи управління взагалі і публічного управління зокрема. Суб’єктно-об’єктний підхід визначає кінцевим об’єктом публічного управління народ, а суб’єктом управління при цьому підході є органи публічної влади [3]. Проте органи влади є підсистемою такої соціальної системи як держава, складовою якої у свою чергу є також народ. Тобто можна стверджувати про те, що діяльність державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування щодо встановлення “алгоритмів” управління направлена і на них самих, як частини народу. Тому у всіх рішеннях публічна влада має користуватися простим правилом, що впливає з системного підходу – прийняття і реалізація рішення, як прояв системи управління в динаміці, направлене не на абстракцію – народ, а на кожного громадянина держави і на себе особисто.

Застосування системного підходу дає підстави стверджувати, що система публічного управління в Україні має ряд неузгодженостей в функціонуванні її підсистем, що може привести до її дисбалансу і нестійкості. Для розвитку системи публічного управління саме як системи необхідне усвідомлення мети і результатів здійснення перетворень, що відбуваються в Україні та їх впливу на кожного громадянина держави.

Список використаних джерел:

1. *Фоміцька Н. В.* Теорія систем для менеджерів : навч. посіб. / Н. В. Фоміцька, В. В. Єганов. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2013. – 248 с.
2. *Сурмін Ю. П.* Система соціальна / Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентіві України. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – С. 570.
3. *Мельтюхова Н. М.* Державне управління як єдність діяльності і відносин : [монографія] / Н. М. Мельтюхова. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. – 287с.

Нікітін Володимир Валерійович,

*к.і.н., доц., професор кафедри державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Зінченко Анастасія Юріївна,

магістр державного управління, помічник судді районного суду, м. Харків, Україна

СУТНІСТЬ ТА НАЯВНІ РЕЗУЛЬТАТИ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Протягом усього часу існування України як незалежної правової держави *судова влада та судова система* перебувають у стані перманентного реформування. До 2014 р. кроки, здійсненні на шляху досягнення якісних змін у сфері судового захисту прав та інтересів громадян, були непослідовними, часто безсистемними та необґрунтованими. Фактично початком сучасного етапу реформування судової системи України є прийняття 12 лютого 2015 р. Закону України “Про забезпечення права на справедливий суд” [2].

Сутність судової реформи полягає у приведенні законодавства України до рекомендованих ЄС міжнародних стандартів; організації неупередженого контролю за дотриманням усіма уповноваженими організаціями правил судочинства; підвищенням рівня професіоналізму суддів; реорганізації суміжних правових інститутів, що мають забезпечити відкритість та прозорість для населення судової системи; налагодження чіткої координації з правоохоронними органами та громадськістю.

Аналіз міжнародно-правових актів щодо регулювання окремих аспектів організації судової системи продемонстрував наявність орієнтирів, поширених у сучасному світі, а саме: скорочення навантаження на суддів, створення умов для оптимізації їх робочого часу з метою максимально ефективного забезпечення безпосереднього процесу здійснення правосуддя; оптимізація фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності судових інстанцій на принципах незалежності та неупередженості; спрощення та наближення до населення доступу до судового захисту, зменшення витрат часу та ресурсів на процес судового розгляду справ; пошук альтернативних позасудових засобів врегулювання правових конфліктів; підвищення незалежності та стабільності судової системи, судових органів та суддів шляхом створення належних умов забезпечення їх основних потреб як професійних, так і особистісних.

Основою судової реформи є ухвалені 2 червня 2016 р. закони України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” та “Про судоустрій і статус суддів” (нова редакція), які набули чинності 30 вересня 2016 р. [1; 3].

Конституційні зміни серед іншого передбачають:

- скасування інституту призначення судді на посаду вперше та визнання того, що судді обійматимуть посади безстроково;
- підвищення вікового та професійного цензів до кандидатів на посаду судді;
- встановлення нового порядку формування Вищої ради правосуддя, відповідно до якого більшість у її складі становитимуть обрані судді;
- встановлення порядку, відповідно до якого суди утворюватимуться та ліквідуватимуться законом;
- звуження меж імунітету судді від абсолютного до функціонального;
- закладення передумов для оновлення суддівського корпусу тощо.

У свою чергу Законом України “Про судоустрій і статус суддів” запропоновано такі новели:

- перехід до триланкової системи судів: місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд;
- утворення нового Верховного Суду шляхом ліквідації Верховного Суду України, який розглядатиме справи як суд касаційної інстанції, а у випадках передбачених процесуальним законодавством – як суд першої та апеляційної інстанції;
- склад Верховного Суду становитиме не більше 200 суддів. У його структурі діятимуть: Велика палата, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд і Касаційний цивільний суд (відповідно чинні на сьогодні вищі спеціалізовані суди ліквідуються);
- створення вперше в системі судоустрою вищих спеціалізованих судів – Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, які будуть діяти як суди першої інстанції з розгляду визначених законом категорій справ;
- впровадження нових механізмів для стимулювання забезпечення доброчесної поведінки суддів із залученням громадськості, а саме створення Громадської ради доброчесності з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності;

– запровадження відкритих конкурсів на зайняття посади суддів апеляційних, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду з допуском до них осіб, що не мають суддівського стажу [4].

Вважаємо, що перехід України до *триланкової судової системи* повною мірою відповідатиме вітчизняним традиціям та стандартам більшості європейських країн і передбачає вжиття наступних заходів:

– Верховний Суд України очолює судову ієрархію, а його основним призначенням є забезпечення процесуальної та організаційної єдності в діяльності судів;

– запровадження внутрішньої спеціалізації суддів в існуючих судах, а не її збереження на рівні різних судових юрисдикцій;

– реформування судової системи має супроводжуватися реформуванням процесуального законодавства України.

Аналіз сучасного стану організації діяльності органів судової влади дає підстави виокремити низку проблем, серед яких: недостатньо визначена організаційна структура апарату суду; відсутність або недостатній рівень розробки та впровадження стандартів щодо рівня знань і навичок, кваліфікаційних вимог до працівників та керівників апарату суду; відсутність організації спеціальної підготовки керівників та працівників апарату суду; недостатнє інформаційне, фінансове, матеріально-технічне та соціально-побутове забезпечення діяльності апарату суду тощо.

Щодо особливостей адміністративно-правового статусу судів загальної юрисдикції, то у процесі реформування необхідно досягти їх повної незалежності, яка має гарантуватися Конституцією України та іншими законодавчими актами.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) [Електронний ресурс] : Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 28. – Ст. 532. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.

2. Про забезпечення права на справедливий суд [Електронний ресурс] : Закон України від 12.02.2015 р. № 192-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 18. – № 19-20. – Ст. 132. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/192-19/print/>.

3. Про судоустрій і статус суддів [Електронний ресурс] : Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII (в ред. від 15.12.2017) // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 31. – Ст. 545. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print>.

4. Судова реформа [Електронний ресурс] / Міністерство юстиції України. – Режим доступу : https://minjust.gov.ua/cat_414.

Омаров Азад Енвер огли,

*к. держ. упр., докторант навчально-наукового-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту, м. Харків, Україна*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Здійснення публічного управління у сфері забезпечення цивільного захисту населення насамперед повинно передбачати визначення пріоритетів цілей та стратегії дій державної влади щодо їх досягнення.

Оскільки цивільний захист населення є важливою частиною екологічної безпеки держави яка в свою чергу є складовою національної безпеки, що забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, що створюються антропогенними чи природними чинниками стосовно навколишнього середовища. Виходячи з цього розробка державної політики забезпечення екологічної безпеки – це шлях до вирішення та попередження екологічних та техногенних проблем.

Правовою основою цивільного захисту є Конституція України, Кодекс цивільного захисту, інші закони України, а також укази Президента та нормативні документи Кабінету Міністрів України.

Під час незвичайних ситуацій потенційні небезпеки для життя і здоров'я людей проявляються більшою мірою, з більшою ймовірністю негативних наслідків. Кожен громадянин відповідно до Конституції України має право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха, застосування зброї, а також на вимогу гарантованого забезпечення реалізації цього права від органів виконавчої влади, керівників підприємств, організацій, установ незалежно від форм власності і підпорядкування.

Цивільний захист – це система заходів (організаційних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних тощо), які вживають центральні і місцеві органи виконавчої влади та підпорядковані їм сили, підприємства, установи та організації для запобігання та ліквідації незвичайних ситуацій, що загрожують життю та здоров'ю людей, завдають матеріальних збитків у мирний час і в особливий період.

Загальне керівництво єдиною системою цивільного захисту здійснює Кабінет Міністрів України. Начальником цивільного захисту України є Прем'єр-міністр України.

Безпосереднє керівництво діяльністю єдиної системи цивільного захисту покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань цивільного захисту. Керівник цього органу є заступником начальника цивільного захисту України.

Керівники територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань цивільного захисту за посадою є заступниками відповідних начальників територіальних підсистем єдиної системи цивільного захисту.

У складі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань цивільного захисту діють:

- урядовий орган державного нагляду у сфері цивільного захисту та техногенної безпеки;
- урядовий орган державного нагляду у сфері пожежної безпеки;
- органи оперативного реагування на надзвичайні ситуації у сфері цивільного захисту;
- органи мінімізації наслідків Чорнобильської катастрофи та інших надзвичайних ситуацій.

Органи управління та сили цивільного захисту, що виконують завдання цивільного захисту

До сил цивільного захисту належать:

- оперативно-рятувальна служба цивільного захисту;
- спеціальні (воєнізовані) і спеціалізовані аварійно-рятувальні формування та їх підрозділи;
- аварійно-відновлювані формування, спеціальні служби центральних та інших органів виконавчої влади, на які покладено завдання цивільного захисту;
- формування особливого періоду;
- авіаційні та піротехнічні підрозділи;
- технічні служби та їх підрозділи;
- підрозділи
- забезпечення та матеріальних резервів.

Регіональні і місцеві органи управління та сили цивільного захисту

До регіональних та місцевих органів управління цивільного захисту належать територіальні органи управління спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань цивільного захисту.

До регіональних і місцевих сил цивільного захисту належать:

- аварійно-рятувальні формування і підрозділи;
- спеціалізовані аварійно-рятувальні служби;

- сили і засоби місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- сили і засоби територіальних підсистем єдиної системи цивільного захисту;
- сили і засоби підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності і підпорядкування, які залучаються у відповідному порядку до здійснення заходів цивільного захисту;
- добровільні рятувальні формування.

Таким чином така структура системи цивільного захисту України спроможна на вирішення надзвичайних ситуацій що можуть виникати в процесі реалізації державної політики екологічної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 880-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-%D1%80>.
2. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.
3. *Хлобистов Є. В.* Підходи до створення управлінської системи екологічної безпеки регіону / Є. В. Хлобистов, І. В. Шевченко // *Економічні науки*. Серія: Регіональна економіка. – 2009. – Вип. 6, ч. 2. – С. 20-28.

Онуфрієнко Олексій Володимирович,

*к.ю.н., доц., доцент кафедри менеджменту Інституту економіки та управління
Запорізького національного технічного університету,
м. Запоріжжя, Україна*

СУЧАСНА ДОКТРИНАЛЬНО-КОНЦЕПТУАЛЬНА ОСНОВА МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ: ВІД НОВОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДО МОДЕЛІ НЕО-ВЕБЕРІВСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Найявна парадигма модернізації публічного управління в цілому та реформування державної служби Україні має майже безумовно рецепційний характер. Необхідність запозичення з досвіду розвинених зарубіжних країн і передусім держав-членів ЄС вдалих управлінських рішень, механізмів і нормативно-правових джерел, що їх встановлюють, обґрунтовується як на рівні власне наукових досліджень з публічного управління, так і на рівні ри-

торики вітчизняних політичних еліт та змісту законодавчих ініціатив. У той же час, ретельне вивчення актуальних зарубіжних наукових джерел та практики реформування публічного управління та публічної служби у європейських країнах свідчить про фундаментальний злам у сучасній континентально-європейській адміністративній культурі, що переважним чином обумовлений втратою популярності англосаксонських підходів у контексті ідей Нового Публічного Управління (НПУ, New Public Management) та поступовим ствердженням концепції Нео-веберівської держави (НВД, New-Weberian state) [3; 5], яка ґрунтується на ідеї діалектичного поєднання традицій та інновацій як основі розвитку публічного управління у провідних державах-членах ЄС та на розумінні, що абстрактна модель “належного управління” отримує конкретне значення у кожному випадку власної імплементації на певному національному ґрунті. Ураховуючи ці факти, дослідження сучасної концептуально-доктринальної основи модернізації публічного управління в цілому та публічної служби України зокрема в її співвідношенні із модельною основою реформ публічної служби в країнах ЄС є цілком на часі.

Для вітчизняної науки публічного управління ще є характерним використання лише ранніх ідей теорії модернізації. Зовсім не випадково найактуальніша на теперішній час “Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки” [4], цілком відповідає положенням ранньої теорії модернізації та узгоджується з ідеєю лінійного прогресу від певного початкового стану, який визнається архаїчним або таким, що не відповідає сучасним вимогам до публічного управління, й до бажаного рівня як результату системного оновлення. Аналіз сучасних вітчизняних ініціатив модернізації публічного управління в цілому та державної служби України зокрема, які здійснюються на законодавчому рівні, дозволяє обґрунтовано стверджувати, що вони де-факто побудовані на надзвичайно складній доктринально-концептуальній основі, що охоплює як англосаксонські підходи до реформування публічного управління у вигляді елементів моделі нового публічного управління (НПУ), так і підходи континентально-європейські. При цьому останні зводяться не тільки до адміністративних традицій раціональної бюрократії, але й набувають сучасного переосмислення та подальшого розвитку в контексті моделі нео-веберівської держави (НВД), очевидно враховуючи і наявні універсальні концепції на кшталт “належного управління” та електронного врядування.

Масив модернізаційних ініціатив доповнюється прямим посиленням законодавця на загальні принципи державного управління, розроблені експертами SIGMA, й постулюванням необхідності використання “кращого міжнародного досвіду” у процесах реформ публічного управління, за яким вгадується досвід як провідних держав ЄС, так і нових держав-членів із Центральної та Східної Європи, що успішно пройшли шлях постсоціалістичної модернізації публічного управління та публічної служби.

Реалізація такої комплексної програми потребуватиме від українських політичних еліт не тільки відомих вольових характеристик та неабияких практичних навичок із державотворення, але й урахування сучасних європейських тенденцій у сфері публічного управління та організації публічної служби у їх співвідношенні із фундаментальними вітчизняними особливостями взаємодії громадянського суспільства та держави. Зокрема, необхідно системно вивчити й оцінити результати концептуальної дивергенції між англо-саксонськими та континентально-європейськими державами (ФРН, Франція, Австрія тощо), які відбиваються й у відповідних траєкторіях подальших реформ публічного управління останніх декад, а саме – втратою популярності ідей системної приватизації публічного управління в контексті методик Нового публічного управління (НПУ) та утвердження моделі нео-веберівської держави (НВД), що враховує глибокий пласт романо-германських адміністративних традицій, адаптований до складних вимог сьогодення. Зважаючи на мізерно малий початковий вплив НПУ у так званих наполеонівських державах (Іспанія, Португалія та ін.), що відносяться до категорії “зберігаючих держав” (maintainers [3]) у сучасних класифікаціях особливостей публічного управління від провідних європейських учених (мається на увазі зберігання традицій раціональної бюрократії та відносна відома від інновацій у сфері публічного управління) та фрагментарний вплив НПУ у нових членах ЄС із Центральної та Східної Європи, роль та перспективи інструментарію нового державного управління у вітчизняних умовах мають бути переоцінені.

Узгодження різної та іноді навіть суперечливої доктринально-концептуальної основи реформування публічного управління в Україні уможливорюється лише в контексті усебічного дослідження цінності вдалих управлінських рішень та інститутів, спроду-

кованих та апробованих на ґрунті реалізації стійкої конвергентної взаємодії держави та громадянського суспільства у провідних європейських країнах [1] з поправкою на складні вітчизняні умови, які великою мірою сформовані гібридною взаємодією між громадянським суспільством та державою (навіть до протистояння між ними), що заважає простому запозиченню-копіюванню.

Таке розуміння модернізаційної стратегії, як уявляється, поряд із проголошенням завдання поступового виходу на європейські адміністративні стандарти, дозволить сформулювати системну мету рецепції, що узгодить надто строкате концептуально-доктринальне підґрунтя, надавши пріоритету тим рішенням, інструментам та інститутам різних моделей публічного управління, що здатні полегшити налагодження конвергентної взаємодії між державою та громадянським суспільством в Україні, врахувавши наявні адміністративні традиції та загальне тяжіння до континентально-європейських зразків. У цьому сенсі НПУ здатне запропонувати досвід діяльності квазіавтономних неурядових організацій (кванго), що поєднують характеристики державних органів та інститутів громадянського суспільства, а нео-веберівська держава (НВД) – ефективну та надійну модель системи публічної служби з особливим статусом, що побудована навколо ідеї служіння державним інтересам, невід’ємної від ідеї виконання сервісних функцій, розгорнутих назустріч інтересам громадян.

Список використаних джерел:

1. Ващенко К.О. Постмодернізація публічної служби в країнах ЄС / О. В. Онуфрієнко, С. М. Сєрьогін, К. О. Ващенко // Публічна служба: системна парадигма: кол. монограф. / за заг. ред. С. М. Сєрьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 177-191.
2. *Pollitt Ch. Public Management Reform: A Comparative Analysis, Second Edition / Ch. Politt, G. Bouckaert // Oxford: Oxford University Press, 2004. – 345 p.*
3. *Politt Ch. 30 years of public management reforms: Has there been a pattern? [Електронний ресурс]. / Ch. Politt // A background paper for the world bank consultation exercise. – Public Management Institute. Katholieke Universiteit Leuven, Belgium. – 21 p. – Режим доступу : <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVANTICORR/Resources/Politt.doc>.*
4. Стратегія реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/print1481047961954255>.
5. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy Special Issue: A Distinctive European Model? The Neo-Weberian State. – Bratislava: NISPAcee Press. – Volume I. – Winter 2008/2009. – Number 2. – 108 p.*

Орел Юрій Леонідович,

*к. держ. упр., доц., професор кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління Національної ака-
демії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Смаглюк Анна Андріївна,

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

ГРОМАДЯНСЬКА УЧАСТЬ ТА ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Досвід провідних країн світу, на який так часто останнім часом спирається Україна, свідчить, що громадянська участь (civic or citizen participation) у більшості випадків розглядається як участь приватних осіб у діяльності різних державних структур та демократичних інститутів. У цьому аспекті підходи вітчизняних науковців є досить різноплановими: від дослідження феномену “громадянської участі” як дієвого аспекту громадянської культури людини до того, що під цим поняттям слід розуміти включення або залучення тих, ким управляють до управління (обговорення та розробки політичних, соціально-економічних, культурних програм і проектів), впливу на прийняття рішень та контроль за їх виконанням, самоуправління як на найвищому, так й на місцевому рівнях. Безумовним при цьому є лише одне, що під громадянською участю має розумітися реалізація одного із основних принципів громадянського суспільства, побудованого на засадах конституційної демократії: мова йде про реальну можливість громадян публічно висловлювати свою позицію, консолідуватися з однодумцями для вільного висловлювання своїх поглядів, здійснення організованого впливу на органи влади тощо. При цьому слід окремо зауважити, що будь-які заходи мають відбуватися виключно у правовому полі.

Загальновідомо, що лише за умови синергії трьох основних суб'єктів: влади, громади та бізнесу можна досягти гідного рівня і якості життя кожної людини. Особливого значення це набуває на сучасному етапі розвитку України, яка переживає один з найкритичніших періодів своєї історії: у часі перетнулися анексія АР Крим, військова агресія РФ на Сході України, проблеми розбудов-

ви соціально-орієнтованої економіки, визначення оптимальних шляхів ефективного використання її потенційних можливостей, а також розв'язання складної системи відносин, пов'язаних з удосконаленням системи публічного управління. Отже, пріоритетними в напрямку досягнення гідного рівня і якості життя населення стають питання підвищення ефективності та якості надання публічних послуг в Україні.

Світова практика свідчить про те, що ефективність діяльності органів публічного управління може забезпечуватися багатьма чинниками, проте серед них одну з найважливіших ролей відіграє саме громадський контроль.

Контроль є важливою функцією як держави, так і громадянського суспільства і як процес повинен забезпечувати відповідність функціонування керованого об'єкта ухваленого управлінським рішенням і спрямовуватися на успішне та ефективне здійснення поставлених цілей.

Узагальнюючи наявні роботи методологічного характеру, поняття ефективності щодо управління діяльністю органів влади, на думку, наприклад, Ю. Машкарова та О. Орлова, слід розглядати як узагальнені, взаємопов'язані та рівнозначні поняття такого ряду: продуктивності як співвідношення досягнутих результатів і використаних органами державної влади ресурсів (фінансових, майнових, кадрових, інформаційних); економічності як співвідношення між витраченими ресурсами і мінімально можливими, з урахуванням відповідності якості, державними послугами; результативності як співвідношення досягнутих за певний період змін соціально-економічної ситуації в регіоні з планованими або прогнозованими [3].

Громадський контроль є важливою формою реалізації демократії, оскільки дає можливість населенню брати участь у державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Так, А. Крупник визначає громадський контроль як громадську оцінку ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань, дотримання певних соціальних норм [2].

Аналіз практики здійснення громадського контролю дозволяє виділити такі його можливі форми: 1) участь суб'єктів громадського контролю в роботі консультативно-дорадчих органів об'єктів громадського контролю; 2) подання індивідуальних або колективних звернень громадян; 3) подання запитів, зокрема, на

отримання публічної інформації; 4) заслуховування звітів про результати роботи; 5) громадські слухання, консультації з громадськістю; 6) публічні громадські обговорення; 7) вивчення громадської думки; 8) громадський моніторинг; 9) громадська експертиза, зокрема громадська антикорупційна експертиза; 10) громадські перевірки; 11) громадські та журналістські розслідування; 12) подання позовів до суду щодо призупинення або скасування рішень суб'єктів владних повноважень; 13) безпосередня участь в управлінні державними справами (ст. 5, 38 Конституції України [1]), що передбачає а) доступ до засідань колегіальних органів владних повноважень; б) проведення громадських слухань та ін.

Вивчення міжнародної практики (головним чином США і Західної Європи) щодо здійснення громадського контролю за діяльністю державних інституцій свідчить про доцільність створення окремого типу громадських організацій, які займаються виключно громадським контролем і називаються *watchdogs* (сторожові собаки), а те чим вони займаються – *watchdogactivity* (сторожова діяльність), тобто здійснюють систематичний громадський контроль за діяльністю публічних установ.

Узагальнюючи вищезазначене, можна зробити висновок, що в Україні, з метою реалізації проголошених стратегічних реформ, необхідним є удосконалення та уніфікація нормативно-правового забезпечення громадського контролю, які сприятимуть ефективнішому функціонуванню цього інституту взаємодії суспільства і держави. Це дозволить вирішити низку завдань щодо демократизації публічного управління, серед яких ключовими є такі:

- посилення громадської участі в прийнятті важливих суспільно-політичних рішень та контролю за їх виконанням;
- сприяння недопущенню або ініціюванню усунення раніше допущених порушень Конституції України, законів України, інших нормативно-правових актів, державної дисципліни органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими й службовими особами;
- забезпечення дотримання органами публічної влади прав фізичних і юридичних осіб;
- формування суспільної оцінки діяльності апарату держави та його інститутів, забезпечення взаємозв'язку між владою та суспільством;
- громадська експертиза рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

– підвищення ефективності роботи публічної адміністрації та посилення дії важелів впливу громадян на суб'єктів владних повноважень.

Зрозуміло, що в Україні публічній владі та інститутам громадянського суспільства ще потрібно пройти довгий та тернистий шлях розумного і усвідомленого запровадження взаємовигідних механізмів громадянської участі та громадського контролю, які допоможуть провести глибокі системні реформи в Україні на благо людини та з метою розвитку держави.

Список використаних джерел:

1. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>.
2. Крупник А. С. Громадський контроль : сутність та механізми здійснення [Електронний ресурс] / А. С. Крупник // Теоретичні та прикладні питання державотворення : on-line збірник наук. праць ОРІДУ НАДУ при Президентові України. – Вип. № 1-2007. – Режим доступу : http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf.
3. Машкаров Ю. Г. Основні чинники, що впливають на ефективність діяльності регіональних та місцевих органів влади [Електронний ресурс] / Ю. Г. Машкаров, О. В. Орлов // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – X. : Вид-во ХарПІ НАДУ, 2016. – Вип. № 3 (54).

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, Україна*

ШЛЯХИ РОЗВИТКУ КУЛЬТУРИ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

Соціальне партнерство є гнучкою, оперативною системою взаємовідносин, що дозволяє з малими витратами ефективно вирішувати соціальні, економічні, політичні проблеми суспільства в сучасних умовах нестачі ресурсів, часу, висококваліфікованих працівників, матеріальних засобів.

Важливо усвідомлювати, що культура партнерства пронизує всі управлінські відносини, що складаються в процесі реалізації єдиних організаційних цілей. Особливої значущості проблемі, що досліджується, додає розгляд культури партнерства як засобу, який забезпечує процес розвитку соціального партнерства на різ-

них рівнях соціального управління (локальному, галузевому, регіональному, національному). Відносини партнерства не можуть розвиватися, якщо не створено спільний соціокультурний базис щодо відтворення принципів і норм рівноправного діалогу.

Попри те, що законодавча база соціального партнерства і надалі залишається заручником конфронтації основних його суб'єктів, треба визнати факт поступової зміни системи управління цими процесами, аби в сучасних умовах плідно працювати та приносити користь суспільству. Важливим аспектом є створення культури відносин та формування в свідомості громадян позитивного ставлення до системи соціального партнерства та її учасників.

Слід підкреслити, що у працях, присвячених соціальному партнерству, недостатньо уваги приділяється саме культурі партнерських відносин. А це є дуже важливим чинником, який в поєднанні з іншими може відігравати вирішальну роль щодо ухвалення рішень на користь однієї чи іншої сторони. Поняття культури соціального партнерства включає сукупність правил та принципів поведінки сторін трипартизму під час ведення переговорів та контролю за їх виконанням.

Культура соціального партнерства передбачає врахування факторів, що сприяють культурі партнерських відносин та таких, що призводять до зворотного ефекту. Якщо під час переговорів сторони будуть спиратися на наріжні етичні принципи, поводити себе ввічливо, толерантно вислуховувати думку опонента, з розумінням ставитися до його проблем та вимог, це суттєво сприятиме створенню здорового психологічного клімату під час ведення дискусії та позитивно відобразиться на загальному результаті.

За сучасних умов сторони переговорного процесу використовують різноманітні засоби впливу на опонентів. На жаль, серед них доволі часто можуть зустрічатися психологічний тиск, підкуп, провокація, погрози, створення адміністративних бар'єрів, що дуже негативно впливає на перебіг спілкування. Прикладом такого тиску може бути намагання уряду відібрати в Федерації профспілок України її нерухомість, під час ведення переговорів між ними з приводу подорожчання тарифів на комунальні послуги.

Розповсюдження та пропаганда ідеології соціального партнерства є важливою складовою формування культури відносин в цій сфері. Ідеологічне підґрунтя соціального партнерства базується на усвідомленні суспільством, його різноманітними соціальними прошарками з особистими різновекторними інтересами, необхідності подолання суперечностей лише шляхом переговорів та ком-

промислів, недопущення виникнення конфліктів, адже це є загрозою громадянському спокою в державі. З метою набуття соціальним партнерством нової вищої якості насамперед треба подолати психологічний бар'єр свідомості кожного з нас.

Важливим моментом в даному напрямку є запровадження у вищій та загальноосвітній школах відповідної дисципліни, яка б давала студентам та учням, як майбутнім працівникам, роботодавцям, політичним лідерам розуміння суті партнерських відносин, її переваг над іншими формами ділових стосунків.

Для ідентифікації соціально-трудова проблем простих громадян, їх об'єднань, державних та приватних підприємств, організацій необхідно проводити безперервні дослідження і спостереження та здійснювати інформування щодо сучасного стану, наявної проблематики можливостей розвитку соціального партнерства. Тому для забезпечення ефективної діяльності системи соціального партнерства мають бути створені служби, які займатимуться моніторингом, консультуванням, контролем та відповідним інформуванням [4].

Системі соціального партнерства для ефективного функціонування і розвитку необхідне створення відповідних баз даних, наявність сучасної комп'ютерної техніки, організація обміну інформаційними потоками як по внутрішнім лініям, так і в мережі Інтернет. Важливою складовою технічного оснащення соціального партнерства є організація та розвиток форм переговорів з використанням сучасних засобів зв'язку, що дає можливість соціально-трудова партнерству досягнути нового рівня, стати відкритим, загальнодоступним.

Звісно, культуру партнерських відносин неможливо запровадити одразу, її розвиток та формування це тривалий процес. Але вже сьогодні потрібно проводити агітаційну політику, змінювати навчальні та виховні програми, піднімати культурний та просвітницький рівень населення. Результативність такої співпраці гарантує держава, що законодавчо регулює переговорний процес, формує його принципи та форми співпраці [1-2].

І в якості останньої сходинки цивілізованого вирішення трудових конфліктів, що виникають у межах чинних колективних договорів, необхідно створити спеціалізований Трудовий суд. Трудові суди є ординарним явищем для європейської юстиції (зокрема у таких країнах, як Австрія, Бельгія, Великобританія, Норвегія, Фінляндія, Франція, ФРН, Швейцарія, Швеція та інших) та вимогою часу для українського суспільства. Про необхідність створення трудових судів зазначають як українські фахівці [5],

так і зарубіжні експерти. Необхідність розбудови системи трудової юстиції було в центрі уваги українських та шведських спеціалістів в межах розробки проекту “Нової моделі вирішення трудових спорів в Україні” [3]. Саме це дасть змогу нашій державі навести лад у розв’язанні конфліктних ситуацій, оскільки в українських господарських судах трудові справи можуть розглядатися роками, не завжди судді мають відповідну кваліфікацію.

Отже, формування етичної інфраструктури вирішення трудових конфліктів поряд з інституціоналізацією державних механізмів в Україні значно покращить ситуацію з розв’язання трудових конфліктів та сприятиме розвитку соціального партнерства на всіх рівнях.

Список використаних джерел:

1. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 34. – Ст. 227.
2. *Запара С. І.* Захист права на працю: теоретичні засади становлення та розвитку : монографія / С. І. Запара. – Суми : Вид-во Сумського нац. аграр. ун-ту, 2013. – 379 с.
3. *Заржицький О. С.* Про необхідність створення спеціалізованих трудових судів в Україні [Електронний ресурс] / О. С. Заржицький. – Режим доступу : <http://www.info-prensa.com/article-761.html>.
4. *Колосок А. М.* Інституційне забезпечення соціального партнерства / А. М. Колосок // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 10. – С. 74–79.
5. *Чанишева Г. І.* Спеціалізована трудова юстиція у країнах Європи: досвід для України [Електронний ресурс] / Г. І. Чанишева. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik02_10.pdf.

Потеряйко Сергій Петрович,

к.військ.н., доц., с.н.с. наукового відділу

Інституту державного управління у сфері цивільного захисту,

м. Київ, Україна

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ ТА СТРУКТУРНИЙ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

В останні роки в Україні склалися негативні тенденції щодо зростання кількості та масштабності надзвичайних ситуацій. Разом з тим, стан практичної діяльності органів державного управління у сфері цивільного захисту та ефективність заходів щодо протидії

аваріям, катастрофам та іншим надзвичайним ситуаціям не завжди відповідають вимогам забезпечення необхідного рівня безпеки людини на сучасному етапі розвитку суспільства. Вказане свідчить про наявність недоліків в структурі механізмів державного управління у сфері цивільного захисту в цілому, і в організаційному та структурному механізмах – зокрема, а також про недостатній рівень організації державного управління у надзвичайних ситуаціях.

Означений стан справ щодо організації державного управління у сфері цивільного захисту свідчить, на наш погляд, про необхідність дослідження проблемних питань організаційного та структурного механізмів державного управління у зазначеній сфері та визначення напрямів їх удосконалення.

Проблемні питання щодо функціонування механізмів державного управління в цілому й у сфері цивільного захисту зокрема завжди були та залишаються в колі уваги науковців, а саме: С. О. Андреев, М. В. Андрієнко, В. Д. Бакуменко, О. Г. Барило, В. Р. Боделан досліджували організаційний механізм державного управління на етапі прийняття рішень керівника, визначили напрями його удосконалення, визначили клас державно-управлінських рішень, їх місце та роль у процесах державного управління, запропонували критерії оцінювання ефективності функціонування органів державного управління у надзвичайних ситуаціях [1-5].

У той же час вбачаються недостатньо дослідженими проблемні питання щодо функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту.

У Кодексі цивільного захисту України (ст. 8, далі – Кодекс) зазначено, що забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснюється єдиною державною системою цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ). Деякими, на наш погляд, ключовими завданнями ЄДСЦЗ є [6]:

- забезпечення готовності органів управління та сил цивільного захисту до дій за призначенням;
- захист населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- проведення рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Згадані заходи, на нашу думку, є складовими структурного та організаційного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту тому, що виконуються підрозділами центральних, регіональних та місцевих органів виконавчої влади у визначених структурах за відповідними алгоритмами дій, що зазначено у

керівних документах. Удосконалення ЄДСЦЗ, на нашу думку, має передбачати побудову та функціонування гнучких, адаптивних до різких змін структур в системі управління, що здійснюється через організаційні та структурні механізми державного управління шляхом удосконалення організаційних заходів та оптимізації структурних елементів в системі управління [7].

Таким чином, нами виявлено недоліки та запропоновано основні напрями вирішення проблемних питань щодо функціонування організаційного і структурного механізмів державного управління.

Недоліки у правовому забезпеченні функціонування механізмів державного управління, недосконалість організаційних засад державного управління пропонується усунути шляхом удосконалення структурного та організаційного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту внесенням змін та доповнень у Кодекс, а також провадженням організаційно-управлінських заходів [7].

Недостатній рівень підготовки керівників органів управління під час реагування на надзвичайні ситуації свідчить про невідповідність стану системи підготовки фахівців сфери цивільного захисту вимогам до рівня їх підготовки в органах управління та підрозділах цивільного захисту. Пропонується підвищити рівень підготовки керівників органів управління шляхом провадження комплексного механізму державного управління у сфері цивільного захисту, що крім інших також включає організаційний та структурний механізми і забезпечить взаємозв'язок між нагальними потребами замовника та змістом навчання у ВНЗ системи ДСНС [7].

Недостатню функціональну узгодженість організаційно-структурних елементів системи управління під час реагування на надзвичайні ситуації пропонується подолати за рахунок збалансованості їх кількості, упорядкування структури різних ланок, усунення громіздкості системи управління в цілому, підвищення її керованості, побудови гнучких, адаптивних до різких змін структурних механізмів в системі управління, що покликані запобігати надзвичайним ситуаціям, забезпечувати захист населення [7].

Невирішеність практичних проблем державного управління процесом ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, що пов'язано із збереженням життя і здоров'я людей, зумовлює удосконалення структурного та організаційного механізмів за рахунок впровадження структурно-компонентного алгоритму забезпечення процесу реагування на надзвичайні ситуації та удосконалення механізму взаємодії між органами державного управління, органами місцевого самоврядування та об'єднаними територіальними громадами [7].

Напрямом подальших досліджень вбачається у виявленні проблемних питань державне управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах.

Список використаних джерел:

1. *Андреев С. О.* Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні: автореф. дис. к.держ.упр. / С. О. Андреев. – Х. : ХарПІ НАДУ, 2010. – 19 с.
2. *Андрієнко М. В.* Механізми державного управління сферою пожежної безпеки в Україні : дис. ... д-ра держ. упр. / М. В. Андрієнко ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2016. – 458 с.
3. *Бакуменко В. Д.* Державно-управлінські рішення : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко. – К. : ВПЦ АМУ, 2012. – 344 с.
4. *Барило О. Г.* Удосконалення організаційного механізму державного управління у надзвичайних ситуаціях / О. Г. Барило, С. П. Потеряйко // Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління. – 2016. – № 2 (5). – С. 264–272.
5. *Боделан В. Р.* Організаційно-функціональні структури: особливості впливу чинників їх побудови на ефективність функціонування організаційного механізму державного управління [Електронний ресурс] / В. Р. Боделан // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Вип. 3. – С. 53-59. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_10.
6. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
7. *Потеряйко С. П.* Проблемні питання щодо функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту / С. П. Потеряйко // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2017. – Вип. 2 (7). – (Серія “Державне управління”). – С. 415–424.

Шащина Христина Олександрівна,

*к.соц.ком., слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

РОЗВИТОК СИСТЕМИ МІСЦЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

В Україні публічне управління проходить етап свого становлення. Стратегія інноваційного розвитку України, що реалізуються в контексті адміністративної та бюджетної реформ, зумовили необхідність формування систем публічного управління на всіх ієрархічних рівнях. Надання доступних і якісних публічних послуг населенню та ефективне виконання публічних функцій стає

пріоритетним завданням органів державного (муніципального) управління. На сьогодні одним із найважливіших завдань розвитку держави є забезпечення та підвищення ефективності публічного управління в органах місцевого самоврядування України [4].

Для територіальної організації публічної влади переважної більшості сучасних держав є характерним структурування влади за функціональною та організаційною ознаками. В Україні це виявляється, зокрема, в тому, що на місцевому рівні (рівні областей, районів, міст зі спеціальним статусом та їх районів) співіснують дві підсистеми публічної влади: державна – в собі місцевих державних адміністрацій, і муніципальна – в особі територіальних громад і органів місцевого самоврядування. Реформування публічного управління зумовлено сучасними завданнями і функціями держави, переходом до системи публічної влади, яка базується на поєднанні державного управління з місцевим самоврядуванням, реорганізацією системи та структури органів виконавчої влади, якісною зміною функцій публічного управління та необхідністю формування високоефективного, професійного, стабільного апарату управління, спроможного якісно, кваліфіковано і чесно працювати, виконувати вимоги громадян і задовольняти їх потреби. Розвиток сучасного суспільства вимагає нового розуміння і трактування ролі та значення місцевої публічної влади як базової демократичної інституції [3, с. 68]. Під публічною владою розуміють народовладдя, при цьому виділяють основні його види: 1) влада народу як безпосередня демократія (вибори, референдум тощо); 2) державна влада – законодавча, виконавча, судова; 3) місцева публічна влада, тобто влада місцевого самоврядування, що здійснюється, зокрема, територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування, виконавчими органами рад, сільськими, селищними і міськими головами тощо [6, с. 196].

Отже, місцева влада – “вид публічної влади, яка реалізується від імені суб’єктів, які функціонують в межах певних адміністративно-територіальних одиниць, а також здатність її носіїв впорядковувати поведінку мешканців цих одиниць та впливати на розвиток місцевого життя” [1, с. 355]. Основою місцевої публічної влади є органи місцевого самоврядування. Більшість сучасних вчених трактує місцеве самоврядування як відносно децентралізовану форму публічного управління на місцевому рівні, що здійснюється органами місцевого самоврядування, що формуються місцевими жителями, які є найбільш зацікавленими у результатах їх діяльності. Одним

із ключових понять, які розкривають сутність інституту місцевого самоврядування, є автономність. Органи місцевого самоврядування мисляться як самостійний елемент державної (публічно-владної) системи, який має чітко визначену в законі сферу компетенції, а також чітко зафіксовані права, обов'язки і відповідальність.

Ключовими ознаками такої самостійності є: формування органів влади “знизу”, тобто шляхом прямих виборів членами самоврядної спільноти; реальне існування автономних в межах своєї компетенції різних рівнів місцевого самоврядування, а також органів самоорганізації населення та громадського самоврядування з переданим їм колом повноважень і засобів по їх реалізації; наявність муніципальної власності на землю, тобто власності жителів (громадян) даного місцевого співтовариства на територію спільноти.

Відповідно, методологічні підходи, які держава закладає в управління соціально-економічним розвитком територій, мають базуватися на наступних принципах: субсидіарності – органи влади нижчого рівня делегують органам влади вищого рівня лише ті функції, які вони не можуть виконувати самостійно; партнерства – розвиток співробітництва між гілками влади, регіонами, населенням, бізнесом; фінансової автономії – право на власні, необхідні для реалізації визначених повноважень фінансові ресурси [4, с. 8].

Місцеве самоврядування має відповідати двом основним соціальним запитам: по-перше, реалізації права громадян на участь в управлінні місцевими справами, по-друге, створенню ефективної влади на місцях, здатної задовольняти як життєво важливі потреби населення, так і інтереси загальнодержавного розвитку. Отже, публічне управління – гласна взаємодія державного апарату і суспільства при прийнятті важливих для суспільства рішень, дій, як відкрита публічна сфера суспільних інтересів, в якій всі суспільні інститути, громадяни можуть бути не тільки в ролі об'єктів управління, але і виступати суб'єктами, автономними одиницями у відносинах з органами влади і управління. Суб'єкт управління являє собою активний початок управлінського процесу. Таким суб'єктом може бути сама держава, органи, що діють від її імені та посадові особи (парламент, президент, уряд та ін.), органи та посадові особи місцевого самоврядування (рада, міський голова), органи громадського об'єднання, якщо вони є публічним колективом або мають елементи публічного колективу [5].

Кожна країна на законодавчому рівні визначає основи організації та діяльності органів публічної влади на місцях, що враховують адміністративно-територіальний устрій, історичні, фінансові та інші умови розвитку територій та формування держави в цілому [2, с. 14].

Для України, яка на сьогодні перебуває в процесі реформування територіальної організації влади, можна запропонувати розробку власної моделі публічного управління на місцях, яка б найкращим чином відповідала власним національним особливостям та демократичним тенденціям розвитку.

Деякі риси змішаної моделі організації влади, що притаманні в нашій країні, стають на перешкоді подальшого розвитку України як демократичної держави. Мається на увазі з одного боку, обмеженість органів самоврядування у праві створення виконавчих структур на субнаціональному рівні поряд із функціонуванням місцевих органів державної влади загальної компетенції (місцеві державні адміністрації), внаслідок чого на місцях утворюється досить централізована система публічного управління; а з іншого – позитивний принцип регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, який суттєво обмежує ініціативу самоврядних органів щодо забезпечення нагальних потреб територіальних колективів.

Список використаних джерел:

1. *Батанов О. В.* Місцева влада. / О. В. Батанов // Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна. – 2-е вид., доп. і перероб. – К. : Генеза, 2004. – С. 355.
2. Зарубіжний досвід організації місцевої влади : монографія / М. О. Пухтинський, П. В. Ворона, О. В. Власенко та ін. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – 280 с.
3. *Калиновський Б.* Шляхи реформування місцевої публічної влади в Україні / Б. Калиновський // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – Вип. 4. – С. 68-72.
4. *Макаров Г. В.* Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні / Г. В. Макаров, О. М. Держалюк, Ю. Б. Каплан ; Національний інститут стратегічних досліджень. – К., 2011. – 54 с.
5. *Мигущенко О. Н.* Форми публічного управління / О. Н. Мигущенко // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2014. – № 1. – С. 9-12.
6. *Юридична енциклопедія / Редкол. : Ю. С. Шемшученко, Ф. Г. Бурчак та ін. – Т. 5: (П-С). – К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2002. – С. 196.*

Шаульська Галина Миколаївна,

*к.держ.упр., головний консультант науково-організаційного відділу
Інституту законодавства Верховної Ради України,
м. Київ, Україна*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗВОРОТНОГО ЗВ'ЯЗКУ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

На сьогоднішній день в Україні громадянами створено велику кількість інститутів громадянського суспільства (надалі ІГС): асоціації, громадські та благодійні організації, профспілки та організації роботодавців, друковані засоби масової інформації тощо. За даними органів юстиції, в Україні легалізовано/зареєстровано близько 50 тис. громадських формувань, з яких 66 % становлять місцеві, всеукраїнські та міжнародні громадські організації, 0,3 % – політичні партії, 31 % – місцеві, всеукраїнські та міжнародні благодійні організації [1]. Їхня діяльність дає можливість оцінити стан формування громадянського суспільства в Україні. Але діяльність ІГС тісно взаємопов'язана з діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які переживають зараз процес реформування.

В існуючому на сьогодні законодавчому просторі для ІГС створено достатньо форм і механізмів для взаємодії з органами публічної влади: вибори, референдуми, загальні збори, місцеві ініціативи, громадські слухання, громадські ради, конференції, семінари, форуми, круглі столи, громадські приймальні, телевізійні та радіодебати, дискусії, діалоги, інтерв'ю, інтернет-конференції, електронні консультації, телефонні “гарячі лінії”, інтерактивне спілкування тощо. Проте, незважаючи на досить широкі можливості, ІГС використовують їх не повною мірою.

Перелічені форми і механізми передбачають зворотній зв'язок між ІГС і органами публічної влади задля ефективного результату – задоволення потреб та інтересів суспільства. Однак органи державної влади та органи місцевого самоврядування накопичили велику кількість проблем у своїй системі, які не дають організувати їм ефективну роботу, тому ця взаємодія знаходиться на досить низькому рівні. Отже, органи публічної влади необхідно оновлювати шляхом реформування з приділенням уваги проблематиці наступних питань:

1. Взаємовідносини влади з ІГС на сучасному етапі розвитку характеризуються як розірваний ланцюг через велику кількість накопичених органами публічної влади проблем. Реформа з де-

централізації частково почала їх вирішувати, але зроблених кроків з боку влади недостатньо.

2. У правовому полі ІГС передбачено необхідну кількість форм і механізмів для взаємодії, але вони не використовуються повною мірою. У свою чергу представниками органів державної влади, органів місцевого самоврядування не докладається необхідних зусиль для використання потенціалу ІГС у вирішенні суспільно значущих проблем.

3. Активність чи пасивність ІГС завжди залежить від фінансово-економічних, соціально-культурних та політичних чинників, які органам публічної влади необхідно враховувати у процесі налагодження взаємодії.

4. Зниження рівня довіри до влади, серед іншого, відбулося через проблеми кадрового складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, недостатній рівень професіоналізму посадових осіб, які не забезпечують неухильне дотримання діючого законодавства.

5. Відсутність повноцінного процесу інформування, звітування про діяльність органів публічної влади впливає на рівень довіри до влади та налагодження зворотного зв'язку з ІГС.

6. Неефективний розподіл повноважень між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, із зменшенням повноважень останніх, призвело до втрати можливості ІГС повноцінно здійснювати свої права, як це передбачено законодавством України. Такий стан має бути усунений шляхом децентралізації.

7. Відсутністю продуктивної взаємодії, конструктивного діалогу ІГС і органів публічної влади Україна демонструє світові приклади ірраціональної політики, що є доказом того, що систему публічного управління в країні необхідно реформувати.

Діяльність ІГС, їх активність характеризують рівень розвитку громадянського суспільства, яке є умовою демократичного врядування. З метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з ІГС, Президентом України було затверджено Указ "Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні" [2]. Реалізація документа, серед інших нормативно-правових актів, сприятиме впровадженню реформ, підтримці ініціатив громадськості та налагодженню ефективного зворотного зв'язку ІГС з органами публічної влади.

Список використаних джерел:

1. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства. Роз'яснення Міністерства юстиції від 24.01.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>.
2. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України 26.02.2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

Алтухова Анна Володимирівна,

*слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

НАПРЯМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У ГАЛУЗІ ОСВІТИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі є одним з основних напрямів зовнішньої політики держави. А реформування та розвиток вітчизняної системи вищої освіти і науки, забезпечення їх інтеграції в європейський та світовий освітній і науковий простір, запровадження принципів та стандартів Болонського процесу у вищих навчальних закладах України є засадами внутрішньої політики в гуманітарній сфері [1]. Отже, зовнішні та внутрішні напрями країни зумовлюють необхідність аналізу та переосмислення сучасних тенденцій у контексті глобальних і інтеграційних процесів, визначення їх впливу на процеси управління та становлення національної держави в Україні. Необхідність впровадження реформ задля адаптації до світових стандартів безперервно помічаються у всіх сферах життєдіяльності українського суспільства і, передусім, у системі управління освітою в Україні.

Так, у Національній доктрині розвитку освіти України в ХХІ ст. зазначається, що освіта є основою розвитку особистості, суспільства, нації та держави, запорука майбутнього України, та є визначальним чинником політичної, соціально-економічної, культурної та наукової життєдіяльності суспільства. Вона відтворює і нарощує інтелектуальний, духовний та економічний потенціал суспільства та є стратегічним ресурсом поліпшення добробуту людей, задля забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені [5].

Інтеграція України у світовий освітній простір потребує постійного вдосконалення національної системи освіти, пошуку ефективних шляхів підвищення якості освітніх послуг, апробації та впровадження інноваційних педагогічних систем, забезпечення рівного доступу всіх її громадян до якісної освіти, можливостей і свободи вибору в освіті, модернізації змісту освіти і організації її адекватно світовим тенденціям і вимогам ринку праці, забезпечення безперервності освіти та навчання протягом усього життя, модернізації моделі управління.

Для уточнення понять варто відмітити, що публічне адміністрування є зв'язком між державним управлінням і публічним управлінням і забезпечує організацію та втілення його рішень. Ключовими елементами для державного управління є держава і державна влада, а для публічного адміністрування – суспільство та публічна влада. У державному управлінні об'єктом виступає держава, а в публічному адмініструванні об'єктом є суспільство. Для державного управління характерний авторитаризм, а для публічного адміністрування – демократія [3].

Перехід від традиційної державної до державно-громадської системи управління здійснювався поступово – починаючи з базового Закону України “Про освіту” (1991, 1996 рр.) та законів, які стосувалися головних ланок освіти, Державної національної програми “Освіта” (“Україна XXI століття”) (1993р.) і Національної доктрини розвитку освіти України (2002 р.).

Практичним результатом модернізації управління є втілення державно-громадської моделі управління освітою, яку можна спостерігати у заявлених та розпочатих реформах. Так, у новому Законі України “Про освіту” від 05.09.2017 р. визначено нові принципи на яких повинна ґрунтуватися освіта України. Закон регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти [2].

Як державний і громадський інститут, освіта передбачає відповідальність держави і суспільства за стан її функціонування. Саме тому зміна підходів до державного управління освітою є передумовою ефективного реформування національної системи освіти. Існуюча багато років централізована модель управління освітою, не сприяла розвитку демократичних відносин в освітній галузі та не створювала належних умов для участі громадськості

в управлінні. Тому впровадження державно-громадського управління освітою в Україні породжують необхідність нової освітньої політики, яка спрямована на побудову правової, демократичної держави із задоволення освітніх потреб громадян.

Зазначимо, що у новому законі запроваджується принцип субсидіарності та регламентується участь громадськості в управлінні освітою. Отже, нова модель системи управління передбачає державне управління з урахуванням громадської думки, що змінює функції, структуру і стиль регіонального та місцевого управління освітою. Поряд з цим, визначено обсяг і межі повноважень центральних і місцевих органів управління освітою, відбувається скорочення контрольних-наглядових функцій, жорстка і чітка регламентація процедур і повноважень інституцій, пов'язаних з контролем і наглядом. Впроваджується децентралізація освіти. Так, відповідальність та повноваження управління та фінансування освіти, передається демократично обраним органам місцевого самоврядування і самим школам, а прийняття управлінських рішень щодо функціонування шкільних закладів освіти на території громади вирішується самими громадами.

Таким чином, незважаючи на те, що освітня політика є різновидом внутрішньої, її впровадження певною мірою залежить від міжнародних пріоритетів країни, а отже, інтеграція та адаптація української системи освіти до європейського освітнього простору накладає нові зобов'язання на органи державної влади щодо концепції управління галуззю освіти. Розробка та впровадження відкритої демократичної моделі управління, яка побудована на підставі активної взаємодії із громадськістю є необхідною умовою ефективного розвитку освітньої галузі та відповідає європейським стандартам. Управління освіти здійснюється системою державних та недержавних органів яким делеговано державні повноваження. Слід зауважити, що прийняття нового Закону України "Про освіту" зумовлює переосмислення та подальшу модернізацію майже усіх структур освіти, а саме: середню, професійну, вищу освіту та перепідготовку педагогічних кадрів. Водночас така модернізація освітньої галузі вимагає і кардинальних змін у підготовці нових керівних кадрів із високим рівнем професіоналізму й загальної культури, інноваційним та творчим стилем мислення.

Список використаних джерел:

1. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Електронний ресурс] : Закон України від 07.11.2017 р. № 2180-VIII. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

2. Про освіту [Електронний ресурс] : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. – Режим доступу : <https://ru.osvita.ua/legislation/law/2231/>.

3. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації [Електронний ресурс] / К. Колесникова // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во “ДокНаук-ДержУпр”. – Вип. № 3 (15) / 2013. – С. 45. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-3/doc/1/06.pdf>.

4. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект : навч.-наук. вид. / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін. ; за заг. ред. Н. Г. Протасової. – К. ; Львів : НАДУ, 2012. – 456 с.

5. Національна доктрина розвитку освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.

Андрій Микола Миколайович,

аспірант кафедри державного управління

Львівського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Львів, Україна

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Система місцевих органів публічної влади є утворенням, що складається з державних органів виконавчої влади (місцеві державні адміністрації) та органів місцевого самоврядування. На цьому рівні місцевих органів публічної влади відбувається реальне поєднання різних форм і методів діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування певних територій. Зрозуміло, що організаційно-правова природа державних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування різні, власне, ефективність діяльності названих місцевих органів публічної влади залежить від обсягу компетенції і відповідних повноважень [2].

Компетенція виступає однією з основних властивостей органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб. За своєю структурою компетенція складається з основних (повноваження та предмет ведення) та організаційних (призначення органу, цілі та задачі, професіоналізм посадових осіб) елементів, які у своєму взаємозв'язку дають можливість якісного виконання покладених на органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування функцій. Ознаками компетенції є: офіційне визначення у нормах права; виступає засобом структурної

побудови системи органів державної влади та місцевого самоврядування; виступає критерієм якості діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування; здійснюється посадовими особами відповідно до покладених на них повноважень [1].

Отже, компетенція органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування являє собою їх невід’ємну властивість реалізовувати функції держави професійним виконанням посадовими особами (чи групою посадових осіб) законодавчо встановлених повноважень щодо предмета відання відповідно до поставлених цілей та задач.

На даному етапі розвитку демократизації України взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування має свої протиріччя. В цьому аспекті можна виділити наступні проблемні моменти:

1) протиріччя у сфері компетенції, а саме – дублювання повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій;

2) обсяг повноважень, закріплений у компетенції місцевих державних адміністрацій, є ширшим, ніж той, який є об’єктивно необхідним для виконання їх завдань. Велика кількість повноважень, якими володіють місцеві державні адміністрації, не завжди спрямована на виконання конкретно визначених завдань їх діяльності;

3) значна частина галузевих повноважень, якими володіють місцеві державні адміністрації, є “виконавчими” повноваженнями районних та обласних рад;

4) повноваження районних та обласних рад, що містяться в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” не в повній мірі дають змогу здійснювати покладені на ці органи завдання;

5) недосконалість інституту делегування повноважень та відповідних йому засобів стримувань і противаг, що є потенційним джерелом конфліктів.

Для вирішення проблем у сфері співвідношення повноважень органів, що аналізувалися необхідно: чіткіше визначити та законодавчо закріпити повноваження кожного органу державної влади і місцевого самоврядування та удосконалити розподіл повноважень між ними; удосконалити інститут відповідальності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування та механізм захисту прав та інтересів територіальних громад, органів та посадових осіб місцевого самоврядування; удосконалити контроль за реалізацією делегованих повноважень; створити на регіональному

рівні координаційні ради з питань взаємодії місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Існує взаємозв'язок між компетенціями органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері управління регіональним розвитком, однак вказане не означає тотожності компетенцій органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, оскільки різною є правова природа зазначених органів, різними є роль і їхнє значення, а звідси і сфери відання при здійсненні регіонального управління.

Під розмежуванням компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування розуміють встановлення законами України конкретного відокремлення, неспівпадіння сфер їх відання, яке знаходить виявлення у функціях та повноваженнях, виведених за принципами матеріального і процесуального права для самостійного і найбільш ефективного досягнення результатів управлінської діяльності [3].

Серед принципів розмежування компетенції між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування виділено дві групи:

1) конституційно-правові (базові), які відображають конституційну визначеність відповідно до функціональної спрямованості кожного суб'єкта публічного права здійснювати, владно-розпорядчу діяльність;

2) спеціальні як основа розмежування компетенції внутрішньо-ієрархічної побудови органів публічного спрямування, зокрема, місцевих органів державної виконавчої влади (насамперед, місцевих державних адміністрацій) та органів місцевого самоврядування [4].

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади повинно здійснюватися з дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку території.

Одним з пріоритетних напрямів спільної діяльності районної державної адміністрації та органів місцевого самоврядування району є стабілізація промислового виробництва, подолання спаду і нарощування випуску промислової та сільськогосподарської продукції. Районна державна адміністрація та органи місцевого самоврядування приділяють значну увагу розвитку малого підприємства, інвестиційному розвитку району.

Список використаних джерел:

1. *Дрешпак В. М.* Забезпечення діалогу органів публічної влади з територіальною громадою: теоретичні та прикладні аспекти / В. М. Дрешпак, Н. А. Липовська // *Аспекти публ. упр.* – 2015. – № 5–6 (19–20). – С. 57–65.
2. *Калинець Н.* Розподіл повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування / Н. Калинець // *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. – 2013. – Вип. 37. – С. 300–306.
3. *Майстро С. В.* Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування / С. В. Майстро // *Державне будівництво.* – Х., 2012. – № 1. – С. 5–12.
4. *Сушинський О. І.* Розмежування компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування / О. І. Сушинський // *Менеджмент у XXI столітті: розвиток організацій та управління персоналом: матеріали наук.-практ. конф. (16 квітня 2004 р.) / за заг. ред. А. О. Чемериса.* – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2004. – С. 138–143.

Безбородова Олена Леонідівна,

магістр державного управління, керівник апарату

Ленінського районного суду м. Харкова,

м. Харків, Україна;

Сичова Ярослава Валеріївна,

студентка соціологічного факультету

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,

м. Харків, Україна

ВПРОВАДЖЕННЯ ОБЛАСНИХ ПРОГРАМ ҐЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

В умовах децентралізації державного управління, зростання повноважень органів місцевої влади актуалізується питання щодо створення реалістичних регіональних програм ґендерної рівності, що є одним із інструментів забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків в Україні.

За фактичної децентралізації в Україні відбуваються кардинальні зміни в процесі формування та реалізації програм ґендерної

рівності. До 2017 р. спочатку затверджувалися Державні програми (наприклад, Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на 2013–2016 рр.), а місцеві програми лише відбивали їх основні напрями. В умовах децентралізації уперше в Україні створення та ухвалення регіональних програм випереджає за часом створення відповідних програм на національному рівні.

Аналізуючи регіональні програми щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків можна дійти висновку, що всі програми поєднують в собі декілька напрямів. Так, Дніпропетровська область була першою, яка ще у 2012 р. ухвалила відповідну комплексну програму, що поєднала сімейну (створення соціальних та економічних умов для належного функціонування й розвитку сім'ї) та гендерну (утвердження рівних прав та можливостей жінок і чоловіків) політики [4]. У Запорізькій області відповідна програма акцентує увагу на поєднанні відповідального батьківства (оздоровлення та відпочинок дітей) із професійними обов'язками жінок і чоловіків, а також на здійсненні просвітницької діяльності з питань гендерної рівності й формування гендерної культури [1].

Низка обласних програм акцентувала увагу, в тому числі, на протидії насильству як складової гендерної політики. Так, Закарпатська та Миколаївська області у відповідних програмах зробили акценти на забезпеченні системної та комплексної державної політики у сфері сім'ї та демографічного розвитку, а також на зниженні рівня торгівлі людьми, запобіганні гендерно обумовленим формам насильства в сім'ї [5; 6]. Чернігівська – на підтримці сім'ї та забезпеченні гендерної рівності та протидії торгівлі людьми на період до 2020 року [2]. Подібні програми розроблені у Вінницькій, Волинській, Рівненській, Чернівецькій та інших областях.

“Комплексна Програма соціального захисту населення Харківської області на 2016–2020 роки” у назві взагалі не містить словосполучень “гендерна політика”, “гендерна рівність”. Проте в меті зазначено необхідність “збереження сімейних цінностей, попередження насильства в сім'ї; впровадження гендерних підходів у всі сфери життєдіяльності суспільства, протидія дискримінації за ознакою статі” [3].

У Житомирській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Львівській, Одеській, Сумській, Тернопільській, Черкаській областях попри закінчення строку дії регіональних програм із питань забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя нові відповідні програми знаходяться в стадії розробки або взагалі не розглядаються.

Таким чином, у переважній більшості областей України впроваджені програми з утвердження рівності прав і можливостей жінок і чоловіків, що свідчить про поступову реалізацію гендерної політики. Особливостями їх впровадження в умовах децентралізації є випередження за часом, у порівнянні зі створенням відповідної Загальнодержавної програми. Всі ухвалені програми носять комплексний характер, розглядаючи гендерну рівність, протидію насильству як складові сімейної політики. Перша комплексна обласна програма ухвалена в Дніпропетровській області (2012 р.). Програма Харківської області не містить у назві жодної гендерної термінології. У деяких центральних і західних, одній північній та одній південній областях України програми з реалізації гендерної політики ще не впроваджені.

Список використаних джерел:

1. Комплексна обласна програма з оздоровлення та відпочинку дітей, сімейної, гендерної політики та протидії торгівлі людьми на 2017–2021 роки [Електронний ресурс] : затверджена рішенням Запорізької обласної Ради. – Режим доступу : http://dszn-oda.gov.ua/sites/default/files/loadfiles/socprojects/2016/programa_gender_17-21.pdf.
2. Комплексна обласна програма підтримки сім'ї, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми на період до 2020 року [Електронний ресурс] : затверджена рішенням восьмої сесії Чернігівської обласної ради сьомого скликання від 23 лютого 2017 року. – Режим доступу : <https://www.google.com.ua/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwivn7ODztfYAhUB1ywKHQFNA-wQFgg>.
3. Комплексна Програма соціального захисту населення Харківської області на 2016–2020 роки [Електронний ресурс] : затверджена рішенням Харківської обласної ради від 17.12.2015 р. № 15-VII (зі змінами). – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/content/documents/779/77844/files/%D0%9F%D0% D1.pdf>
4. Програма розвитку сімейної та гендерної політики у Дніпропетровській області на 2012–2021 роки [Електронний ресурс] : затверджена рішенням Дніпропетровської обласної Ради від 03.02.2012 р. № 241-11/VI (зі змінами). – Режим доступу : <http://adm.dp.gov.ua/OBLADM/obldp.nsf/document.xsp?id=941-F3C3CF46D9CAC225775A00316906>.
5. Регіональна програма сімейної, демографічної, гендерної політики, попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми на 2016–2020 роки [Електронний ресурс] : затверджена рішенням Другої сесії Закарпатської обласної ради VII скликання від 05.01.2016 р. № 128. – Режим доступу : <http://zakarpatt-rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/viisklykannya/2-sesiya-ii-zasidannya-05-01-2016/>.
6. Соціальна комплексна програма підтримки сім'ї та дітей, забезпечення рівних можливостей жінок і чоловіків на 2017–2021 роки [Електронний ресурс] : затверджена рішенням Миколаївської обласної Ради VII скликання від 22.12.2016 р. № 4. – Режим доступу : <http://old.mk-oblrada.gov.ua/index.php/22-proekty-rishen/911-x-sesiia-vid-22122016-r>.

Бондаренко Діана Петрівна,

аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ ПІДХІД ДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ В ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

В умовах децентралізації державного управління в Україні зростає роль місцевих органів влади у державному регулюванні зайнятості населення, зокрема, молоді. Застосування програмно-цільового підходу дозволить поєднати ринковий механізм саморегулювання економічних процесів із системою заходів державного сприяння зайнятості населення, зокрема, залученню молоді до продуктивної трудової діяльності та мотиваційних засад забезпечення її ефективності.

Для реалізації основних напрямків державної політики сприяння зайнятості населення в регіонах розробляються та затверджуються територіальні та місцеві програми зайнятості населення, які є складовими програм їх соціально-економічного розвитку. Програмно-цільовий підхід є одним з ефективних інструментів регулювання зайнятості.

Згідно із Законом України “Про зайнятість населення” у відповідних територіальних і місцевих програмах визначаються основні показники ринку праці та заходи, спрямовані на збалансування попиту і пропонування робочої сили на територіальних ринках праці, соціального захисту безробітних, забезпечення зайнятості громадян, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню [1].

Програми зайнятості населення передбачають активні заходи державного регулювання зайнятості. Результати виконання Програми зайнятості населення Харківської області за 2017 р. показали, що у 2017 р., у порівнянні з 2016 р., рівень зайнятості населення віком 15–70 років зріс з 59,8 до 60,8 % (відповідно з 1251,6 тис. осіб до 1238,7 тис. осіб), тоді як по Україні – зменшився з 56,5 до 56,3 %. Серед регіонів країни за рівнем зайнятості Харківська область посіла друге місце. Рівень зайнятості серед працездатних осіб склав 71,2 % [3].

Як основна тенденція соціально-економічного розвитку та розвитку регіонального ринку праці Харківської області на період до

2017 р. прогнозувалося закріплення позитивних тенденцій в області: зростання обсягів виробництва в промисловості, аграрному секторі, переробній галузі; поживлення інвестиційної діяльності; зростання обсягів роздрібної торгівлі та ін. [2]. Разом із тим, у Програмі зайнятості населення Харківської області до 2017 р. (далі – Програма) пріоритети визначені лише розвитком промисловості, переробної та аграрної галузей. Узагалі не враховані перспективи розвитку туристичної галузі, де є привабливі для зайнятості місця, та розвиток якої мав би забезпечити працевлаштування значної кількості безробітних, у тому числі молоді. Між тим Харківська область посідає четверте місце серед регіонів України за забезпеченістю природно-рекреаційним потенціалом. Найвищим рівнем природно-ресурсного потенціалу володіють 6 районів: Харківський, Печенізький, Чугуївський, Краснокутський, Балакліівський, Ізюмський. Водночас область характеризується дефіцитом якісного рекреаційного сервісу, не отримує значних прибутків та інших соціально-економічних ефектів від в'їзного та внутрішнього туризму [5].

Протягом 2016 р. в Харківській області послугами служби зайнятості скористалося майже 33,2 тис. осіб із числа безробітної молоді у віці до 35 років, що склало 38,6 % від загальної чисельності безробітних осіб. Із загальної чисельності безробітної молоді, яка перебувала на обліку у службі зайнятості станом на 1 січня 2017 р., 30,1 % мешкало у сільській місцевості [4].

Чисельність безробітних віком 15–70 років у Харківській області зменшилася з 80,1 тис. осіб у 2016 р. до 78,8 тис. осіб у 2017 р., з яких молодь до 35 років складає 31 %. Рівень безробіття (за методологією МОП) за рік знизився з 6,1 до 5,9%, тоді як по Україні зріс з 9,2 до 9,4 %. Харківська область уже більше року посідає 1 місце серед регіонів країни за найнижчим рівнем безробіття.

Завдяки програмно-цільовому підходу відбулося розширення сфери застосування праці шляхом створення нових робочих місць. За 10 місяців 2017 р. в усіх сферах економічної діяльності та за рахунок різних джерел фінансування в області створено 34,7 тис. нових робочих місць, у т.ч. юридичними особами (підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та організаційно-правових форм господарювання) – 11,9 тис., фізичними особами-підприємцями – 22,8 тис. [3].

Таким чином, застосування програмно-цільового підходу дозволило в 2017 р. отримати позитивні результати, збільшити рівень зайнятості молоді шляхом встановлення взаємодії місцевих

органів влади, бізнесу та соціуму в напрямі регулювання ситуації на регіональному ринку праці на засадах партнерства. Це, у свою чергу, стало поштовхом для позитивних тенденцій у зростанні зайнятості та скороченні безробіття молоді.

Список використаних джерел:

1. Про зайнятість населення [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
2. Програма зайнятості населення Харківської області на період до 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.kharkivoda.gov.ua/ru/document/view/id/13110>.
3. Програма зайнятості населення Харківської області на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ts.lica.com.ua/?type=1&base=77&menu=375286&id=13157>.
4. Сайт Державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua>.
5. Стратегія розвитку Харківської області на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kharkivoda.gov.ua/content/documents/431/43045/files/new-563_SRR2020.pdf.

Будецький Роман Володимирович,

здобувач кафедри адміністративного права

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
юрисконсульт Харківської державної наукової бібліотеки імені В. Г. Короленка,
м. Харків, Україна*

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМ

У теорії права під системою прийнято розуміти цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів, серед яких те, що вона складає єдність із середовищем. Складність і неоднозначність тлумачення терміна “система органів юстиції” полягає, по-перше, в тому, що управління правовою сферою охоплює всі три самостійні й незалежні гілки влади – законодавчу, виконавчу і судову. По друге, система юстиції включає низку самостійних інститутів, що здійснюють управління окремими галузями (інститутами, підсферами) юстиції – судова система, прокуратура, адвокатура, пенітенціарна система та ін. Й по-третє, система суб'єктів управління у сфері юстиції має виражений багаторівневий характер і відрізняється не тільки своєю чисельністю, але й належністю до державного або недержавного (громадського) секторів управління. Саме тому модернізація органів юстиції повинна протікати в руслі державно-

правової реформи, не служити опорою політичного волюнтаризму “реформа в ім'я самої реформи”, а впроваджені оновлення – вирішувати проблеми у сфері забезпечення законності, захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави.

При аналізі системи управління юстицією головною ознакою системи виступає сукупність взаємозв'язаних і взаємозалежних частин – суб'єктів, які характеризуються особливою цілісністю і в той же час ієрархічною складністю. Кожен з цих складових здатен до певної самокерованості та відносної незалежності, але разом з тим оціночним критерієм сформованої системи є її здатність до реформування чи перебудови рівнів управління; концентрації, деконцентрації, централізації або децентралізації, внутрішньої і зовнішньої оцінки, що є надзвичайно актуальним для сучасного етапу реформування системи влади в Україні.

Проведений аналіз насамперед підтверджує, що головним фактором сучасної недосконалості системи юстиції є те, що під час переходу від тоталітарної моделі державного управління і приведення цього інституту у відповідність до моделей правових країн, вся діяльність з реформування проводилася за відсутності чіткої і ясної концепції системного перетворення всіх її складових, функціональна взаємодія яких й забезпечує ефективність вирішення завдань, що стоять перед юстицією. Саме ця обставина відіграла не останню роль серед причин, що обумовили незадовільний стан сучасної української юстиції. Так уже склалося, що з перших років незалежності й сьогодні вся увага суспільства і влади зосереджувалася на реформуванні судової системи України, тоді як інші складові юстиції, що функціонують і дають результат тільки в їх сукупному функціонуванні, залишалися поза увагою, або й взагалі ігнорувалися.

Акцентуємо увагу на найбільш складних проблемах, що виникають у сфері управління юстицією – компетенційних. Зазначимо, що проблеми функціонально-повноважних розмежувань мають місце на рівні як горизонталі, так і вертикалі влади. На вищому управлінському рівні це охоплює комплекс проблем, пов'язаних з розподілом компетенцій у сфері юстиції між гілками влади, насамперед судовою і виконавчою. Зокрема таким прикладом може бути діяльність сфери виконання рішень судів. Більшість суддів з багаторічним стажем діяльності однозначно вважають, що виконання рішень судів є компетенцією судової гілки й підтверджують це вже існуючими вітчизняними практиками. Від себе додамо, що такий підхід характеризує й практику більшості розвинутих країн. Виникає питання й про те під управлінським впливом якої з гілок

влади повинні працювати судово-експертні установи? А яке місце і з якими компетенціями повинен функціонувати такий важливий суспільний самоврядний інститут як адвокатура? А чи не час створювати й подібний самоврядний незалежний від виконавчої гілки влади національний інститут нотаріату?

Значне коло протиріч існує й при розподілу компетенцій між центральними органами влади. Наприклад, такі мега-міністерства, як міністерства юстиції в окремих країнах охоплюють більшість сфер правового життя й включають такі інститути як прокуратура, міграційні служби (США), служби виконання рішень судів, пенітенціарні управління тощо. Наведене не спонукає до відповідного блискавичного реформування й вітчизняної галузі юстиції, але вимагає від науки і практики аргументації щодо позитивного або негативного відношення до існуючих форм управління.

Але найбільш складною компетенційною проблемою виступає розмежування повноважень і функцій в умовах здійснюваних процесів децентралізації влади. Все більше повноважень у сфері управління юстицією отримують органи місцевого самоврядування (діяльність органів реєстрації актів цивільного стану, вчинення окремих нотаріальних дій, державна реєстрація прав на нерухоме майно, державна реєстрація бізнесу та громадських формувань, надання адміністративних послуг та інших) й це відповідає європейським засадам публічного управління, але одночасно виникає й питання, яке місце у системі регіонального управління юстицією повинні займати територіальні органи юстиції, юридичні структури при обласних державних адміністраціях тощо та розв'язання питання дублювання повноважень між ними?

Більшість з окреслених проблем пояснюються відсутністю чіткої законодавчої регламентацією системи юстиції. З формального боку, система органів юстиції виглядає досить впорядкованою, але відсутність тлумачення терміна та його складових, призводить до безсистемності організаційної структури та відсутності чітких критеріїв подальшої модернізації сфери та концепції функціонування органів юстиції.

Поглиблює проблеми управління галуззю й законодавча невизначеність ієрархії правових джерел, що породжує між ними протиріччя і “конкуренцію”, й як результат не створює умови для повноцінного функціонування єдиного національного правового простору. Більш того така законодавча колізія може привести до неочікуваних проблем при їх реалізації на місцевому рівні, утворить судові прецеденти тощо.

Слід звернути увагу й на проблему, яка практично ще не знайшла будь-якої реалізації у системі органів юстиції України. Саме тому при дослідженні перспективних напрямів удосконалення публічного управління, у т.ч. і сфери юстиції, прийшов час в межах науки адміністративного права переглянути погляди на роль державного “менеджменту”, зокрема через впровадження прогресивних методів управління, що підтвердили свою ефективність у розвинутих країнах світу. Видається правильним проаналізувати з цих позицій можливості реалізації суб'єктами управління юстицією такої форми, як аутсорсинг (пер. з англ. мови як використання зовнішнього джерела та (або) ресурсу). Залучення аутсорсингу є явищем поширеним у світі, оскільки компанії – аутсорсери здатні надавати послуги з певних функцій, що за якістю, професіоналізмом, швидкістю, доступністю до інформаційних та інших видів ресурсів значно виграють у порівнянні з роботою аналогічних підрозділів, що створені при державних організаціях. Зокрема, можливе більш активне залучення аутсорсерів до впровадження інформаційних технологій у сферу юстиції та ін. Більшість учених, і ця думка нами підтримується, вважають перевагами залучення аутсорсингу скорочення витрат, більш ефективне здійснення функцій, переданих на аутсорсинг, вивільнення та перерозподіл ресурсів, зосередження на основних видах діяльності.

Таким чином, активізація наукової дискусійної платформи щодо поставлених проблем, дозволить, на нашу думку, визначити певні напрями подальшої структуризації і функціональної оптимізації системи органів юстиції. Ефективність такого реформування знайде прояви у властивості всієї системи до гнучкості та швидкого реформування її суб'єктів.

Голованова Наталя Вікторівна,

аспірант кафедри політології та філософії

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

КОМУНІКАЦІЯ “ВЧИТЕЛЬ-УЧЕнь” ЯК ІНСТРУМЕНТ КРИТИЧНОГО СПРИЙНЯТТЯ І ЧИННИК РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

В умовах глобалізації комунікація, діалог інтелектуалів та експертів стають вирішальними у інформаційній політиці держав. Діалог має “понаддержавний” характер, виникає в тому чис-

лі незалежно від інформаційної політики держави, в такому сенсі є “понадструктурою” буття як частка “понадструктури”, стихії медіапростору. Сучасний діалог є новітнім явищем, яке потребує новітніх підходів до складання динамічної концепції його сутності, тісно пов’язаної з динамічністю медіапростору як складової державної інформаційної політики.

Від початку становлення філософської думки й понині простежується звернення до проблем спілкування, розуміння, діалогу, комунікації. Ці питання вивчали у своїх працях Арістотель, М. Бубер, В. фон Гумбольдт, І. Кант, С. К’єркегор, Е. Левінас, Г. Марсель, М. Мерло-Понті, Ф. Шлейєрмахер, М. де Унамуно, С. Франк, М. Хайдеггер, К. Ясперс та ін. Теоретичним проблемам філософії спілкування присвячено дослідження В. Вандишева, М. Кагана, О. Пономарьова, В. Соковніна; обґрунтуванню спілкування та комунікації – В. Ільганаєвої, М. Кагана, Г. Почепцова, Б. Родіонова, А. Соколова, О. Холода, Ф. Шаркова; етичних аспектів і філософії творчої діяльності – В. Дзюндзюка, В. Корженка, О. Крюкова, В. Лозового, М. Поповича, А. Ручки, О. Чаплигіна; міжкультурній взаємодії, діалогу культур – М. Бахтіна, О. Генієвої, Т. Грушевицької, О. Радугіна; культурі спілкування – А. Ковалева, Г. Чайки, Т. Чмут та ін. У книзі “Теорія комунікації” Г. Почепцов розглядає соціологічні, психологічні (Фрейда, Юнга, Лакана), міфологічні (Леві-Строса, Барта, Юнга, Малиновського) та семіотичні (Якобсона, Лотмана, Еко) моделі комунікації, її види – візуальні, вербальні, перформансні, міфологічні.

Окремою парадигмою, чинником розвитку медіапростору, інструментом дослідження змісту інформаційної політики держави є комунікація “вчитель-учень”. При цьому поняття “вчитель” і “учень” треба розуміти не тільки як поняття освітньої сфери.

“...Ницше показывал m-lle Лу тополя, своими верхушками закрывавшіе фасадъ дома, рассказывалъ ей о незабвенныхъ дняхъ веселаго настроенія Вагнера и о припадкахъ его величественнаго гнева; подойдя к озеру, Ницше сталъ говорить вполголоса, и старался скрыть отъ нея свое взволнованное нахлынувшими со всехъ сторонъ воспоминаніями лицо, потомъ внезапно замолчалъ и, не спускавшая съ него глазъ, девушка заметила, что он плакалъ.

Потом Ницше рассказаль ей всю свою жизнь: онъ говорилъ ей о своемъ детстве въ деревенскомъ домике, о ранней смерти отца, жизнь котораго была полна великой тайны, о своихъ первыхъ сомненіяхъ...” [1, с. 207-208].

Це зустріч Фрідріха Ніцше з юною Лу Саломе. Говорить Ніцше, Лу Саломе мовчить. Як мовчав він, коли говорив його сердечний друг (вчитель) Ріхард Вагнер. Інші приклади комунікації “вчитель-учень”: дружба-спілкування Адріана Леверкюна і Рудольфа (“Доктор Фаустус” Т. Манна), Гольдмунда і Нарцисса (одноіменний твір Г. Гессе), 600-сторінкове листування тієї ж Лу Саломе з Райнером Марія Рільке, 600-сторінкова розмова-листування Юрія Роста з Оленою Боннер. Парадигма “вчитель-учень” умовна, одна й та сама особа може виступати у якості і вчителя, і учня – з різними персонами, з однією і тією ж особою. Синоніми комунікації “вчитель-учень”: дружба, платонічна любов, повага, захоплення, наставництво.

Комунікації “вчитель-учень” у широкому розумінні притаманні:

- обопільний інтерес, симпатія, готовність вчитися, обмінюватися досвідом, працювати разом або паралельно і прагнення досягти найвищих творчих результатів;
- наявність творчих стосунків незалежно від віку, статі, місця та часу;
- довготривалість процесу й можливість відновлення його за деякий період переривання, що продукує більш точне бачення генези роботи, долі, особистісного розвитку та світосприйняття;
- спільний соціокультурний простір і відданість основним цінностям у найвищих їх проявах;
- піднесення, творчий злет, наявність у стосунках надихаючої музи та натхненного творця;
- плідна, конструктивна критичність у оцінках, гармонійність;
- готовність сприймати роботу одне одного як безкінечний процес, а не тільки як результат.

У епоху коливань між протилежним – епоху метамодерну – ці властивості комунікації “вчитель-учень” уособлюють певні передумови, підходи, чинники дотримання основних принципів New Public Governance, зокрема в інформаційній політиці.

По-перше, вони гармонізують локальні і разом із тим глобальні простори психологічний, лінгвістично-мовленнєвий, етнонаціональний, соціокультурний, соціальний і націєутворюючий, геополітичний, науковий, простір пам’яті, історії, забуття, небуття та інформаційної викривленості; віртуальний і егопростір, особистісний, а також сюрреалістично-ірраціональний простір (казка, фантастична гіперреальність, любов, фашизм

тощо) і простір контексту іншого, іншості [5, с. 16-18, 169, 183-193; 6, с. 103-104; 7, с. 63-67].

По-друге, вони є інструментом критичного сприйняття. За умов ущільнення ноосфери, динамізму глобального медіапростору, насичення простору соціальними змістами маємо медіа простір, зокрема багатоемоційний, полілогічний, полізмістовний Україна-ЄС. Важливе формування і збереження ціннісних орієнтирів цього простору. Важливий обопільний інтерес людини до людини, країни до країни, як то зацікавленість Європи в українській державності (Україна здатна втілити у європейському медіапросторі ціннісні підходи, які їй притаманні з часів Київської Русі: синкретизм, різноманітність підходів і поліфонія, кордоцентризм і любомудріє, ерусалимоцентризм і подорож; киевоцентризм, погляд на Київ як на втілення ідеї “граду Божого” на землі), а також подолання самою Україною тих вад, що ускладнюють формування позитивного іміджу України у світі (брак універсальності підходів, їх антропоцентричної та когнітивної складової, вплив тоталітарних принципів, низькі просвітницькі та духовні стандарти як база законотворчості, мінімізована вага особистості в державі, засилля законів та підзаконних актів, їх нелаконізм, слабка кадрова політика й мінімальна роль у виробленні рішень спільноти вчених, митців, експертів, громади) [2, с. 67-125; 3, с. 11-14; 4].

Список використаних джерел:

1. *Галеви Д.* Жизнь Фридриха Ницше / Д. Галеви ; под ред. В. Н. Сперанского в пер. А. Н. Ильинского. – СПб.-М. : Издание Т-ва М. О. ВОЛЬФЪ, 1911. – 336 с.
2. *Горський В.* Біля джерел / Вілен Горський. – К. : ВД “Киево-Могилянська академія”, 2006. – 262 с.
3. Європейські практики щодо інформаційної безпеки: законодавчі інновації та особливості імплементації // Зміцнення свободи медіа та створення системи Суспільного мовлення в Україні : матеріали семінару, 6-7.06.2017 р., проект Ради Європи. – К., 2017. – 55 с.
4. Концепція популяризації України у світі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mip.gov.ua/files/pdf/MIP_Pop_Ukr_04.pdf.
5. *Левінас Е.* Між нами. Дослідження думки-про-іншого / Еманюель Левінас // Бібліотека ХХІ століття. – К. : Дух і Літера. Задруга, 1999. – 312 с.
6. *Петровський-Штерн Й.* Анти-імперський вибір. Постанова українсько-єврейської ідентичності / Йоханан Петровський-Штерн ; Український інститут гарвардського університету. – К. : Критика, 2018. – 432 с.
7. *Титаренко Т. М.* Життєвий світ особистості / Т. М. Титаренко. – К. : Либідь, 2003. – 376 с.

Головко Олександр Сергійович,
*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ТЕНДЕНЦІЇ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА В УКРАЇНІ

В історії новітньої Української держави інститут президента як особлива гілка влади було де-юре започатковано ще до проголошення державної незалежності, а саме – від 5 липня 1991 р., з часу прийняття Закону Української РСР “Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР” [8].

Спираючись на історичні аспекти ХХ ст. сьогодні можна визначити декілька етапів становлення та розвитку інституту президента в Україні.

Перший охоплює часові рамки з 1900 до 1917 рр., другий – з 1917 до 1920 рр., третій – радянський період, четвертий – етап становлення України як суверенної незалежної держави (1990–1996 рр.), п'ятий – укріплення інституту президента в моделі президентсько-парламентської республіки (1996 р. – початок конституційної реформи від 8 грудня 2004 р.), шостий – перехід України від президентсько-парламентської форми правління до парламентсько-президентської (2004 – 2011 рр.), сьомий – повернення до моделі президентсько-парламентської форми правління (2011 – 2014 рр.), восьмий – Революція Гідності 2014 р. – обмеження повноважень президентської гілки влади.

Слід зазначити, що процеси демократичного державотворення в Україні генетично пов'язуються з періодом зародження і становлення українського козацтва, зокрема з часів виникнення Запорізької Січі. Саме інститут гетьманства виступає одним із наріжних каменів української ранньомодерної держави, а примусова ліквідація гетьманського уряду російською владою в другій половині XVIII ст. стала початком занепаду Української держави [3, с. 223-224].

Перші науково-теоретичні розробки проблеми становлення інституту глави держави з'явилися в середині XIX ст. Так представник політико-правової думки України М. Драгоманов розробив власний проект перебудови Російської імперії в децентралі-

зовану федеративну державу, який отримав назву “Проект оснований українського общества “Вольный Союз – Вільна Спілка” та став програмою і статутом українського політичного товариства, а також конституційним проектом для створення майбутньої демократичної держави.

М. Грушевський також закріплював посаду президента у проекті Конституції УНР, де передбачалося, що голова, якого обрано всенародними зборами, є главою держави, а в подальшому це положення було викреслено [1, с. 175]. Але, як зазначають дослідники, “парламент (Всенародні збори) набув практично необмежених повноважень, Так, наприклад, уряд і суд були повністю залежні від представницького органу. Тож, як слушно зауважує І. Лисяк-Рудницький, “знищувалася всяка внутрішня солідарність уряду, а поодинокі міністри прямо підпорядковувалися наказам партійних фракцій у парламенті” [3, с. 444]. Можливо саме цей фактор став каталізатором щодо силового усунення Центральної Ради.

“Сильна рука” – такий варіант існування владного механізму в Україні запропонував гетьман Павло Скоропадський, який прийшов до влади в Україні шляхом військового перевороту 29 квітня 1918 р. До компетенції гетьмана – Верховного управителя державою, яку П. Скоропадський визначив самостійно, належали право стверджувати закони, призначати голову і склад уряду, керування зовнішніми відносинами, призначати увесь склад Генерального суду [5, с. 124-25].

Наступний політичний устрій Української народної республіки доби Директорії практично не передбачав розподілу влади. Більше того, наділення одного владного інституту – Директорії – надзвичайно широкою компетенцією, серед якої і ухвалення законів, і призначення голови уряду привело до встановлення в Україні фактично диктаторського режиму. І, як результат – вища влада УНР неухильно деградувала. Серед державних службовців були звичайним явищем корупція, зловживання службовим становищем, правопорушення, відсутність виконавчої дисципліни, фінансові махінації тощо [3, с. 490]. Все це врешті призвело до втрати української державності, масове знищення українців під час “класових” воєн, розбудови “світлого майбутнього”, голодоморів та нівелювання інституту глави держави до кінця ХХ ст.

Тільки на початку 90-х рр. Україна, як і всі пострадянські та постсоціалістичні країни, зіткнувшись із фактичним набуттям власної незалежності, шукала ту нову владну модель, яка б від-

повідала вимогам історичного моменту. Інакше кажучи, Україні була потрібна така форма правління, в умовах якої управлінські інституції, по-перше, сприяли б демократичним перетворенням, по-друге, виступали консолідуючим суспільством чинником та, по-третє, ініціювали б тактику та стратегію запровадження політичних, економічних та соціальних реформ.

За роки незалежності в Україні в історично стислий проміжок часу було створено принципово нові владні інституції, становлення яких в інших країнах проходило десятиліттями, і навіть століттями. А логічним завершенням інституційного процесу вдосконалення конституційних засад незалежної, правової, соціальної держави стало прийняття 28 червня 1996 р. чинної Конституції України.

В останні роки інститут президента стає об'єктом ґрунтовного дослідження в Україні.

Адже одним з каталізаторів акцій суспільної непокори та згодом Помаранчевої Революції 2004 р. було контраверсійне рішення Конституційного Суду України щодо правової можливості “третього строку” чинного на той час Президента України Л. Кучми, а Революція Гідності 2014 р. – значною мірою є відповіддю громадянського суспільства на узурпацію політичної влади тодішнім Президентом України В. Януковичем.

Причинами досить частих трансформацій наявної моделі президентства в Україні можна вважати те, що: по перше, запровадження інституту президента на початку 1990-х рр. розглядалося як чергове диво, яке виведе країну з глибокої економічної та соціальної кризи, причому, варто зазначити, що віра в “месіанство” Віктора Ющенка також була надто перебільшено сильною; по друге, інститут президента запроваджували в умовах відсутності будь-яких усталених історичних традицій.

Однак гостра політична криза, в якій опинилась Україна під час президентських виборів 2004 р., особливо після проведення другого туру, змусила основних політичних акторів, представлених у парламенті, повернутися до цього питання. Закон України “Про внесення змін до Конституції України” № 2222 від 8 грудня 2004 р. був компромісом між різними політичними силами, представленими у Верховній Раді України. Зазначений Закон передбачав зміни в обсязі повноважень Верховної Ради відбулися за рахунок наявних на той час і існуючої ще сьогодні сукупності повноважень Президента України, закріплених у Конституції України.

Варто зазначити, що у 2010 р. у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) [9]. Фактично цим актом було вкотре змінено форму правління у державі, а її Глава отримав значні повноваження щодо формування виконавчої та судової гілок влади.

З великою часткою вірогідності можна припустити, що саме порушення балансу у системі державної влади стало каталізатором акцій суспільної непокори, які в 2013 р., розпочавшись з масових протестів на столичному Майдані Незалежності щодо неприпустимості прийняття одноосібних рішень про відміну євроінтеграційного курсу України, вже 2014 р. завершилися Революцією Гідності та відновленням моделі парламентсько-президентської республіки.

Причини, які зумовлюють трансформаційні процеси інституту президента, полягають, на нашу думку, в наступному:

- неготовністю основних політичних сил та політичних лідерів до здійснення державного будівництва демократичного спрямування, що призводить до спроб щодо відтворення на українському ґрунті патерналістської моделі політичної системи разом з відповідним інститутом президентства;
- відсутністю досвіду демократичного будівництва та застосування на практиці основних засад та механізмів демократичного суспільства, реальною відсутністю демократичних інститутів;
- потужним тиском “спільного радянського минулого”, що відображається як на державних інститутах, так і на відносинах, політичній культурі та особистісній поведінці і еліти, і громадян;
- складністю завдань, які стояли перед Україною, її громадянами та політичними силами протягом цілого періоду незалежності, внаслідок чого досвід вирішення більшості питань набувався шляхом власних “спроб та помилок”;
- суб’єктивним прагненням глав держави до отримання максимальних повноважень для посади, яку вони обіймають, та для себе особисто і для свого оточення, що, в свою чергу, породжує тотальну корупцію, неефективність управлінських рішень, їх низький рівень легітимності та загальну суспільну недовіру.

Список використаних джерел:

1. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31 (31.07.90). – Ст. 429.
2. Історія державної служби в Україні : у 5 т. / [О. Г. Аркуша, О. В. Бойко, Є. І. Бородін та ін. ; відп. ред. Т. В. Мотренко, В. А. Смолій ; редкол. : С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін.] ; Голов. Упр. Держ. Служби України, Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2009. – Т. 1. – 544 с.
3. Політична наука в Україні. 1991–2016 : у 2 т. Т. 2. Теоретико-методологічні засади і концептуальні підсумки вітчизняних досліджень / НАН України, Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса ; редкол. : чл.-кор. НАН України О. Рафальський (голова), д-р політ. наук М. Кармазіна ; відп. ред. і упоряд. О. Майборода. – К. : Парлам. вид-во, 2016. – 704 с.
4. Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 08.12.2004 р. № 2222-IV // Президентський вісник. – 2004. – 17.12.2004. – № 58.
5. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон від 05.07.1991 р. № 1293-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33 (13.08.91). – Ст. 445.
6. У справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) : рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010 // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 5.

Гордієнко Євгенія Петрівна,

*аспірант кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

**СКЛАДОВІ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ
СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ**

Внутрішнє і зовнішнє становище України в 2018 р. визначається складною сукупністю факторів, що несуть у собі як загрози і ризики поглиблення кризових явищ, так і можливості для виходу на магістральний шлях національного розвитку. Становлення української державності не дає необхідної основи для стрімкого поступу в майбутнє [2]. Громадяни вже не перший рік живуть в епоху змін, однак проведення з 2014 р. антитерористичної операції (далі – АТО) та невизначеність тривалості конфлікту гальмують вектор перетворень та знижують життєвий рівень населення.

Виклики, з якими змушена рахуватися країна, безпечеліційно вимагають чіткого і цілісного бачення комплексу конкретних заходів. Сучасна соціальна політика в Україні має спиратися на прогностні показники реального розвитку економіки, ресурсні та фінансові можливості реалізації прийнятих програм, забезпечувати прозорий і справедливий захист населення. Бойові дії зумовлюють потребу в удосконаленні та нормативному закріпленні загальних процедур організації соціального захисту учасників цих подій. Ефективність політики соціального захисту учасників бойових дій залежать від рівня фінансового забезпечення та дієвості сформованого фінансового механізму.

Фінансовий механізм представляє собою сукупність фінансових методів і форм, інструментів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства [5]. У сучасному законодавстві та в науковій літературі немає визначення терміну “фінансовий механізм соціального захисту учасників бойових дій”. На нашу думку, це сукупність форм і методів, за допомогою яких забезпечується формування та використання фінансових ресурсів з метою забезпечення реалізації прав і свобод військовослужбовців, а саме учасників бойових дій, у зв’язку із виконанням ними службових обов’язків, що пов’язано з додатковим фізичним і психологічним навантаженням, ризиком для життя і здоров’я.

Враховуючи структуру соціального захисту населення, фінансовий механізм соціального захисту пропонуємо розглядати як сукупність автономних механізмів соціального страхування, соціального забезпечення та соціальних стандартів й гарантій, що комплексно взаємодіють та взаємодоповнюють один одного. Фінансовий механізм включає фінансове забезпечення та фінансове регулювання, які взаємопов’язані між собою.

Фінансове забезпечення здійснюється у трьох формах: самофінансування, кредитування, державне фінансування. Самофінансування являє собою забезпечення соціальних потреб за рахунок власних коштів. Кредитування полягає у тимчасовому використанні позичених ресурсів. Державне фінансування це виділення коштів з бюджету чи державних фондів цільового призначення певним суб’єктам соціального захисту на безповоротній і безоплатній основі. Також це надходження коштів від громадських та добродійних фондів і організацій даної країни та донорське фінансування, що здійснюється на безоплатній основі іноземними державами, спеціальними міжнародними фондами та організаціями

як правило, у вигляді грантів у рамках міжнародної технічної або фінансової допомоги [1].

На державному рівні досі не розроблено концепцію фінансового забезпечення соціального захисту учасників бойових дій. Фінансове забезпечення соціального захисту учасників бойових дій відбувається через надання їм соціальної допомоги, пільг, гарантій й компенсацій. Ресурси, які виділяються на основі рішень відповідних адміністративних органів, є їх грошовим забезпеченням.

Сьогодні реформується система грошового забезпечення військовослужбовців – учасників бойових дій, яка незважаючи на досить високі фактичні розміри виплат не відповідає сучасним запитам. Для вирішення цієї проблеми Кабінет Міністрів України затвердив нову схему грошового забезпечення військовослужбовців, прийнявши 30 серпня 2017 р. відповідну постанову “Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб” за № 704, яка врегульовує базові співвідношення норм грошового забезпечення військовослужбовців до стандартизованих значень оплати праці загалом по країні. Недоліком системи грошового забезпечення військовослужбовців залишається часткова втрата нею мотиваційної та стимулюючої функцій, тому актуальним питання є створення ефективної системи матеріального заохочення [3].

Фінансове регулювання полягає у регламентуванні розподільних відносин у суспільстві й окремих її елементів. Засобами фінансового регулювання є фінансові інструменти та важелі. Фінансові важелі, зокрема соціальні пільги, гарантії та компенсації є важливою складовою фінансового регулювання. Пільги, тобто особливі права, переваги та привілеї, надаються військовослужбовцям на підставі чинного законодавства з метою компенсації певних обмежень їх прав і свобод, пов'язаних із перебуванням на військовій службі та стимулюванням зацікавленості в її проходженні.

Щодо учасників бойових дій та членів їх сім'ї, відповідно до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” запроваджено низку соціальних пільг, переваг та соціальних гарантій. На сьогодні система пільг, яка налічує їх понад 20 видів, здебільшого має компенсаторний, а не мотивувальний характер, не зважає на особливості сьогодення та не забезпечує гідного рівня життя учасників бойових дій [4]. Кошти, які держава виділяє на забезпечення пільг, розпорошуються серед пільговиків, що не тільки не дає можливості вирішувати пробле-

ми їх соціального захисту, а й породжує соціальне невдоволення. Реформувати цей важіль вкрай необхідно, але робити це, на нашу думку, потрібно зважено, поступово відмовляючись від пільг взагалі. Вони мають поступитися місцем соціальної допомоги як одній із основних форм соціального забезпечення.

Гарантії – це зобов'язання, за якими держава бере на себе виконання певних своїх обов'язків і несе за ними повну фінансову і матеріальну відповідальність. Їх поділяють на такі види: гарантії грошового та матеріального забезпечення; гарантії отримання освіти; гарантії забезпечення житлом. Сьогодні потребує змін система забезпечення військовослужбовців – учасників бойових дій житлом, яка базується на виділенні коштів із державного бюджету. Актуальним є формування спеціальних (іпотечних) рахунків та створення системи пільгового житлового кредитування з мінімальним відсотком особистих внесків військовослужбовців на погашення кредиту. Це дасть можливість закласти основи поетапного стабільного фінансування житлового забезпечення на довготривалий період та значно підвищить рівень соціального забезпечення контрактної армії, яка нині формується в Україні.

Учасникам бойових дій також надаються компенсації у зв'язку із виконанням обов'язків військової служби. Компенсації це відшкодування з державного бюджету додаткових витрат. Їх поділяють на такі види: при загибелі та при втраті працездатності. Конче необхідним є запровадження системи грошової компенсації родинам у разі загибелі учасників бойових дій, а також повної або часткової втрати працездатності тими, хто проходить або проходив військову службу у зонах воєнного конфлікту. Нині ця система передбачає разові виплати з державного бюджету та забезпечення пенсіями учасникам бойових дій і членам їхніх родин. Реалізуються виплати за фактами виникнення того чи іншого випадку, а тому розмір витрат на фінансування з коштів державного бюджету є непрогнозованим, хоча й гарантованим та значним. Найбільш оптимальним виходом із ситуації, що склалася, є формування та поетапна реалізація системи страхування життя та здоров'я учасників бойових дій із можливим залученням до цього процесу коштів недержавних структур [2].

Розвиток фінансових відносин та помітні зміни в соціальній структурі українського суспільства викликають необхідність поліпшення фінансового механізму. Врахувавши цей факт, головне призначення сучасного фінансового механізму системи соціального захисту учасників бойових дій полягає у створенні реальної

фінансової бази, ефективному формуванні та використанні фінансових ресурсів з метою забезпечення реалізації прав і свобод, соціальних проектів та програм. Подальше удосконалення та розвиток фінансового механізму сприятиме підвищенню інтересу до військової служби.

Список використаних джерел:

1. Жук О. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України / О. Жук // Державні і місцеві фінанси. Світ фінансів – 2017. – № 2 (51). – С. 62-70.

2. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2017 році [Електронний ресурс] : щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr43086>.

3. Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів від 30 серпня 2017 р. № 704. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250287238>.

4. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

5. Фінанси (Загальна теорія) : навч. посіб. / В. М. Опарін. – К. : КНЕУ, 2002. – 240 с.

Діденко Андрій Олександрович,

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПЕРЕДУМОВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”, схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р., визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори незалежних умов становлення та розвитку України. Серед першочергових пріоритетів – модернізація публічного управління. Для досягнення поставленої мети, з урахуванням світових тенденцій щодо ефективного використання наявних ресурсів, актуалізуються питання щодо розгляду передумов модернізації органів публічної влади на місцевому рівні в Україні.

Сьогодні назріла об'єктивна необхідність модернізації органів публічної влади на місцевому рівні в Україні через наявність серйозного протиріччя. З одного боку, посилюється невдоволення громадян через неефективність здійснення публічної політики, падіння рівня довіри до інститут публічної служби, низьку компетентність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, високим рівнем корумпованості у суспільстві тощо. А з іншого, – серед працівників органів публічної влади поширене переконання щодо недооцінювання їхньої діяльності як в матеріальному, так і в моральному плані, а також складністю умов здійснення професійних обов'язків через недофінансування, численні реформування і трансформації у підходах до реалізації публічного управління на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

Нагальність модернізації органів публічної влади на місцевому рівні обумовлена також і загальносвітовими глобалізаційними процесами, серед яких: децентралізація влади; зміщення акцентів публічного управління на відстоюванні потреб та реалізацію інтересів громадян; здійснення коригування інструментів публічної політики – планів, програм та проектів; забезпечення балансу міждержавних та загальнокорпоративних інтересів; реалізація підходів щодо підвищення прозорості та відкритості діяльності всіх суб'єктів публічного управління; поява нових форм і методів взаємодії політичного та адміністративного апарату державної служби; удосконалення механізму делегування повноважень та забезпечення контролю за їх належним виконанням тощо [1, с. 180].

Модернізація орієнтує органи публічної влади на вдосконалення, просування вперед, розроблення й реалізацію нових цілей, завдань, пріоритетів, стратегій. Модернізація – це творчо-перетворювальна функція розвитку. Але специфічна – як засіб оновлення суспільств. Модернізація є незавершеним проектом і проектом, що ніколи не завершується у глобальному вимірі [2, с. 19].

Практика вітчизняного публічного управління показала, що категорія “модернізація” дуже часто використовується у сфері публічного управління та адміністрування, маючи різні трактування: як “трансформація”, “революція”, “інноватизація”.

Якщо модернізація передбачає адаптовану до сучасних вимог зміну процесу з набуттям ним нової позитивної якості, то трансформація – перетворення внутрішньої сутності певного явища та переведення його з одного стану функціонування в інший. Зокрема, “трансформація” пояснюється як повне перетворення однієї системи в іншу, так би мовити, успішно здійснений перехід [3].

Принципова методологічна відмінність спостерігається і в розумінні співвідношення понять “модернізація” та “революція”. Революція – це суцільна й конструктивна зміна закономірностей функціонування певного явища, яка закономірно має двосторонній характер, а саме: з одного боку, вона виникає в результаті недостатньо швидкої та комплексної модернізації, а з іншого – є певною формою протесту проти самого процесу модернізації та його соціальних наслідків. У цьому контексті революцію можна розглядати як специфічний тип трансформації та модернізації, яка є їхнім граничним моментом переходу суспільства з однієї фази в іншу [4].

Якщо “інноватизація” є прискоренням соціально-економічного розвитку території на основі новоствореного (“рух із сьогодення в майбутнє”), то “модернізація” – створення фундаментальних передумов такого розвитку з оглядом на відомі досягнення науки і техніки, тобто “рух з минулого в сьогодення”. Тобто модернізація органів публічної влади стає передумовою для переходу території на інший, інноваційний шлях розвитку, де інновації забезпечують ефективне функціонування публічного управління [6, с. 22].

Кінцевою стратегічною метою здійснення модернізації органів публічної влади на місцевому рівні має стати підвищення рівня життя населення території.

Виконання завдань модернізації органів публічної влади на місцевому рівні (інституційне забезпечення функціонування демократії, запровадження демократичних процедур в усі сфери суспільного процесу) сприятиме здійсненню структурних і якісних змін не лише в політиці, а й у соціально-економічній, духовно-культурній та інших сферах, створюючи умови для збереження стабільності та внутрішньої консолідації суспільства [5, с. 141].

Найістотнішими передумовами які, безперечно, впливають на успішність модернізації органів публічної влади на місцевому рівні, є: об’єктивно-історичні обставини, котрі впливають з попередньої історії та умов виникнення панівної влади (так звана “стартова ситуація”); об’єктивно-структурні, що виникають у ході реформування (геополітична ситуація, ступінь інтеграції у світові економічні процеси); суб’єктивні (характер політичної еліти, політичні параметри суспільства, модернізаторські потенції населення, наявність політичної волі до оновлення у головного суб’єкта модернізації – модернізаторської еліти) [5, с. 140].

На нашу думку, в сучасних умовах забезпечення передумов для здійснення комплексної органічної модернізації органів публічної влади на місцевому рівні в Україні надасть можливість

інтегруватися державі у світовий політичний, економічний та інформаційний геопростір як повноправного партнера для реалізації стабільної довгострокової взаємодії. Результатом таких змін має стати підвищення ефективності публічного управління в інтересах розвитку громадянського суспільства, підвищення довіри до інститутів публічної влади, підвищення якості публічних послуг та зростання якості життя населення.

Список використаних джерел:

1. *Кузнєцова М.* Передумови модернізації державної служби / М. Кузнєцова // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – № 4. – С. 179–187.
2. *Михальченко М.* Політична реальність в Україні: трансформація, модернізація, революція? / М. Михальченко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2005. – № 7. – С. 18–27.
3. *Резнік В. С.* Модернізація, самоорганізація та легітимація соціального порядку у сучасному перехідному суспільстві: концепція дослідження / В. С. Резнік // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства. – Х., 2014. – № 20. – С. 21–26.
4. *Обушна Н. І.* Модернізація – сучасний тренд розвитку суспільства / Н. І. Обушна // Теорія та практика державного управління. – 2015. – № 3. – С. 36–44.
5. *Трачук В.* Політична еліта та політична модернізація / В. Трачук // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку : зб. наук. праць. – Л. : Львівська політехніка, 2008. – № 20. – С. 139–144.
6. *Дунаєв І. В.* Публічна регіональна економічна політика в Україні: формування механізмів модернізації : монографія / І. В. Дунаєв. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Magіstr”, 2017. – 296 с.

Єфімов Юрій Вікторович,

аспірант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

ДЕРЖАВНИЙ АУДИТ В КОНТЕКСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАСАД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Реформа системи державного фінансового контролю, створення в 2015 р. на його основі інституту державного аудиту стимулює інтерес вітчизняних дослідників до концептуальних засад публічного управління, оскільки саме на підґрунті публічного

управління внутрішній потенціал державного аудиту може бути розкритий у найбільш повний спосіб.

Проте, на цьому пізнавальному шляху приховані суттєві методологічні проблеми, без вирішення яких успішне впровадження будь-якої моделі державного аудиту не уявляється можливим. Перша проблема, зазвичай, термінологічна. Ми найчастіше за традицією називаємо *аудит публічних фінансів*, властивий економічно і політично розвиненим країнам, *державним фінансовим контролем*, хоча за реалій публічного управління державний фінансовий контроль в пострадянському розумінні застосовуватися не може.

Спробуємо обґрунтувати дослідницьку гіпотезу про те, що державний фінансовий контроль є органічно властивий саме для одержавленої економіки, в якій держава у будь-якій спосіб (безпосередньо або приховано) відіграє вирішальну роль. Тоді як в умовах публічного управління ефективним є публічний аудит, що може мати різні організаційно-правові форми здійснення в залежності від традицій тієї чи іншої країни.

В українській науці державного управління поширеною є теза про те, що вітчизняна система державного управління ґрунтується на *діяльнісному принципі*, тобто об'єктом наукового дослідження є перед усім процес та наслідки діяльності інституцій, законодавчо вповноважених на виконання функцій держави. Однак, менше уваги звертається на похідне питання про те, *хто* і з якою *метою* здійснює державні повноваження. Фактично за аксіому береться теза про пріоритетну роль органів державного управління, а саме органів виконавчої гілки влади. Так, у розширеному розумінні поняття державне управління до суб'єктів останнього відносяться й органи законодавчої й судової влади, проте перший (більш вузький) підхід є популярнішим. Схожа ситуація (але в інших управлінських і пізнавальних умовах) склалася в сучасній західній науці публічного управління, суб'єктами якого найчастіше вважають саме органи виконавчої влади різних рівнів.

Отже, за традиційним розумінням вітчизняне державне управління сприймається як *діяльність органів виконавчої влади*. Державно-управлінська роль інститутів законодавчої влади та місцевого самоврядування, якщо не де-юре, то де-факто, визнається другорядною або фактично похідною. На то є багато історичних, суспільно-політичних та світоглядних причин. За умов авторитарного правління часів Російської імперії та Радянського Союзу поділ державної влади на три гілки або ігнорувався (у Російській імперії)

або принципово відкидався як застарілий, й такий, що не відповідає засадам радянської організації державної влади. Держава протягом століть ототожнювалася з довільною владою бюрократичних ієрархічно організованих владних інститутів, не підконтрольних суспільству. Навіть в Австро-Угорській монархії межі XIX-XX ст., де авторитарне правління не мало такого всеосяжного характеру як у Росії, державне управління будувалося на послідовно бюрократичному принципі, якій у незначній мірі обмежувався провінційними сеймами національних окраїн імперії.

В умовах всевладдя бюрократичних інститутів органи державного фінансового контролю від самого початку створювалися як їх необхідна складова, як інструмент забезпечення монопольного державного впливу на господарчі процеси. Зовнішній фінансовий контроль як контроль організованого суспільства через демократично обраний парламент та/або незалежні інституції громадянського суспільства був відсутній в принципі. Державний фінансовий контроль фактично ототожнювався з урядовим наглядом за діяльністю підлеглих йому органів виконавчої влади, тобто перетворювався на суто внутрішній фінансовий контроль.

Показово, що Контрольно-ревізійне управління (КРУ) було створено у системі виконавчої влади саме в 1937 р., коли всевладдя держави над суспільством досягло апогею. Таку систему організації державного фінансового контролю Україна вимушено успадкувала від Радянського Союзу.

Таким чином, державне управління за російсько-радянським підходом є значною мірою монопольною сферою діяльності органів виконавчої влади (переважно їх центральної ланки), які власноручно формують мету суспільного розвитку, здійснюють основні управлінські функції та контролюють результати власної активності. У сьогоденній Україні державне управління має *транзитивний характер*, оскільки органи виконавчої влади монополію на суспільне цілепокладання втратили, хоча й зберігають ключову роль в процесі виконання управлінських рішень. Однак найголовніша, на нашу думку, ознака залишилася – у сучасній системі державного управління центральне місце продовжують посідати ті чи інші *органи державного управління*, які діють у більш демократичний, орієнтований на суспільні потреби спосіб, проте своєї бюрократичної сутності не втратили. Тому за умови збереження принципових засад державного управління, перехід від державного фінансового контролю до державного аудиту є дуже корисною, але несамодостатньою справою.

У контексті публічного управління, як воно протягом століть склалося у провідних країнах Європи та Північної Америки, головним питанням є не державні інститути, а *публічні потреби*, які формують *публічні функції*. Для реалізації останніх особливо на регіональному та місцевому рівнях організоване суспільство здатне наймати будь-які виконавчі структури, серед яких може й не бути управлінських органів загальної дії (органів державного управління у традиційному сенсі). За законом або договором (хартією) публічні функції можуть у встановленому обсязі виконуватися приватними та громадськими організаціями за умови забезпечення ефективності та результативності їх діяльності. *Органами публічної влади* вважаються будь-які виконавчі органи, що на законних підставах виконують *публічні функції*. Владної монополії бюрократичних органів виконавчої влади тут не може існувати у принципі, останні на рівних засадах конкурують з іншими суб'єктами управлінсько-організаційної діяльності.

За таких обставин державний фінансовий контроль у вітчизняному розумінні взагалі неможливий. Контрольні функції у сфері публічних фінансів повинні виконувати органи публічного аудиту, побудовані в різний спосіб.

По-перше, у системі публічного управління не розрізняються органи державного управління та органи місцевого самоврядування. Існує єдина система якісно однорідного *багаторівневого управління*, на кожній ланці якого (центральної, регіональної та локальної) існують відповідні органи публічної влади, що виконують різні, але споріднені функції. Тому проблема державного контролю за фінансами органів місцевого самоврядування знімається автоматично. За потреби органи публічного аудиту у встановлений законом спосіб одержують право контролювати фінансову діяльність органів публічної влади різних рівнів.

По-друге, втрачається державна монополія на здійснення контрольної діяльності. Якщо публічні функції можуть здійснювати ринкові та громадські структури, то логічно припустити, що такі ж самі структури в особі їх офіційно сертифікованих представників мають одержати право на контрольну діяльність в межах загальнопоширених стандартів і правил публічного аудиту. Завдання уряду та самоправних громадських організацій публічних аудиторів встановити норми такої сертифікації та передбачити необхідні санкції за їх порушення.

Знаткова Олена Миколаївна,

*аспірант Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
помічник ректора Луганського НАУ,
м. Харків, Україна*

ФОРМУВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ – НЕОБХІДНА УМОВА РОЗВИТКУ ПАРТИСИПАЦІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

Тема партисипації, як найефективнішої моделі взаємодії влади та суспільства, не є новою, проте вона не втратила своєї актуальності і на сьогодні. Навіть у країнах зі сталими демократичними принципами можна вказати на певні прорахунки в наявних механізмах реалізації цієї ідеї. У країнах, де демократичні засади є більше декларативними, ніж реально втіленими, майже відсутнє розуміння у громадян методів впливу на владу та прийняття політичних рішень.

Останні роки концепція партисипації (громадської участі) в Україні стала своєрідним трендом. Її декларують громадські організації, міжнародні фонди, органи публічного управління та місцевого самоврядування. Проте через теперішню політичну ситуацію та інші фактори: військовий конфлікт на Донбасі, радикальний націоналізм, екологічні проблеми, міграція населення, недовіра до традиційних політичних інститутів, форм правління та політичних лідерів – спостерігається загострення проблем розуміння, сприйняття й реалізації демократичної моделі громадянства.

Партисипацією називають безпосередню активну участь громадян у громадському, публічному та політичному житті з метою виявлення, формування та реалізації важливих для громади рішень [1, с. 40]. Партисипативне суспільство є прозорим відображенням демократії як реальної влади народу. Проте в сучасній системі публічного управління в Україні використання подібної практики не може бути ефективним, оскільки суспільство у більшості не розуміє важливості особистого залучення до управління політичними процесами своїх громад, регіонів та держави в цілому, а також немає відповідного рівня компетенції щодо ведення конструктивного діалогу з органами влади різного рівня. Отже, метою нашого дослідження є пошук методів подолання відчуження пересічної людини від влади.

Ще древньогрецькі філософи вказували на необхідність наявності у громадян певних сформованих якостей, які мають сприяти розвитку держави та задоволенню особистих суспільних інтересів [6, с. 60-68]. Однак в українському світогляді переважає традиційне переконання, що участь громадян у системі владних відносин повністю вичерпується правом голосу, а значить, лише ті, кого обрали чи призначили на відповідні посади, повинні здійснювати управлінські функції і нести відповідальність за прийняті рішення. Проте події останніх років активізували пробудження громадської свідомості та залучення людей до суспільно-політичного життя, сприяли усвідомленню особистої ролі кожного в процесах державотворення. Серед перепон розвитку свідомого громадського суспільства в Україні є недостатня експертна підготовка та партисипативна культура учасників процесу, невміння створювати ефективні команди, існування громадських організацій, які працюють лише заради отримання “легких грошей” і не мають на меті виконання конкретної місії чи захист прав певної суспільної групи.

Отже, основним, кроком до усталення плідної співпраці між органами управління та суспільством є підвищення рівня суспільно-політичних знань як серед представників громадськості, так і серед представників публічної влади. У цьому освітньому напрямку уже реалізуються певні проекти, що знайшли підтримку міжнародної спільноти.

У 2018 р. завершується вагомий швейцарсько-український проект “Розвиток громадянських компетентностей в Україні”, що реалізовується на базі Національної Академії державного управління при Президентові України. Проект був спрямований на організацію навчання професійних управлінців нової генерації. На думку д.пед.н., проф. Н. Г. Протасової, проект покликаний удосконалити процес співпраці між органами державної влади, системою освіти та громадськістю для створення демократичного середовища у місцевих громадах і в країні в цілому [2, с. 6].

Крім пробудження суспільно-політичної свідомості та розуміння механізмів впливу на прийняття усіх владних рішень, серед громадян України треба розповсюджувати миротворчу освіту, принаймні цього вимагає теперішня політична ситуація, а саме: збройний конфлікт, зовнішня агресія та розлом у суспільстві. Коаліцією організацій – учасників міжнародного проекту “Українська миротворча школа” представлено Рамкову стратегію мирот-

ворчої освіти в Україні 2020. Головними причинами, які зумовили актуалізацію уваги до миротворчої освіти, крім уже зазначених, є зміна структури громад, зокрема з огляду на появу кризових категорій населення; складності горизонтальних соціальних комунікацій у громадах та між громадами; недостатній рівень формування загальних і громадянських компетентностей (Softskills) у змісті середньої освіти та ін. Завдання миротворчої освіти є навчання громадських активістів; просування миротворчої освіти як складника громадянської освіти в навчальних закладах різного рівня; моніторинг і підтримка локальних ініціатив учасників освітнього процесу.

Отже, формування громадської компетентності перш за все відбувається через громадянську освіту з усіма її видами (формальну, неформальну, інформальну) та рівнями, яка охоплює всі вікові групи громадян, без винятку дорослих. Розуміння необхідності змін, подолання інерції зі сторони державних службовців та виховання соціально-компетентних, здатних на критичне мислення, толерантних особистостей, свідомих громадян, – основа формування передумов для партисипативної діяльності, яка не тільки об'єднує людей, а й мотивує їх до спільних справ.

Список використаних джерел:

1. *Бортников В. І.* Особливості участі громадян в концептуальних моделях демократії / В. І. Бортников // Політичний менеджмент. – 2007. – № 3. – С. 38–50.
2. Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. – К. : НАДУ, 2016. – 308 с.
3. Рамкова стратегія миротворчої освіти в Україні 2020 [Електронний ресурс] / Г. Усатенко, М. Араджионі, І. Брунова-Калісецька та ін. – Режим доступу : <https://peace.in.ua/ramkova-stratehiya-myrotvorchoji-osvity-v-ukrajini-2020/>.
4. *Шайгородський Ю. Ж.* Громадянське суспільство в Україні: чинники й особливості формування / Ю. Ж. Шайгородський // Сучасна українська політика. – К. : Центр соціальних комунікацій, 2013. – № 28. – С. 323–334.
5. *Шайгородський Ю. Ж.* Громадянське суспільство у пошуках нових смислів і практик / Ю. Ж. Шайгородський // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – 2014. – № 26. – С. 22–28.
6. *Шаров Ю. П.* Сучасна парадигма суспільного управління і стратегічне мислення державних службовців / Ю. П. Шаров // Вісник державної служби України. – 2001. – № 1. – С. 60–68.

Коробчинський Володимир Валерійович,

*аспірант Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Одеса, Україна*

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ЯК ОБ'ЄКТ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

За роки незалежності України не раз були спроби запровадження системи якості в органах виконавчої влади. Але на теперішній час вирішення проблеми запровадження системи управління якістю (СУЯ) є досить актуальним з погляду інтеграції України до Європейських стандартів. Йдеться про спроможність публічних інституцій до ефективного та демократичного функціонування. Багато європейських країн вже впровадили систему управління якістю в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, які успішно функціонують на теперішній час.

Стандарт серії ISO 9000 визначає СУЯ, як сукупність взаємопов'язаних або взаємодіючих елементів, що дають змогу встановлювати політику та цілі і досягати цих цілей. Він спрямовує та контролює діяльність організації щодо якості.

ISO (скорочення від International Organization for Standardization – Міжнародна організація по стандартизації) світова Федерація органів по стандартизації, що об'єднує майже 100 країн-учасників. З 2004 р. Україна також входить до ISO. Основним завданням ISO, створеної у 1946 р., є підтримка розробки міжнародних стандартів, тестування та сертифікації, спрямованих на розвиток міжнародної торгівлі якісними продуктами та послугами [1, с. 11].

Головне управління державної служби України з огляду на функції, які воно виконує в системі органів виконавчої влади, активно працює в напрямі вивчення та запровадження зарубіжного досвіду державного управління, зокрема з питань покращення якості послуг [3].

Наука публічного управління та адміністрування приділяє інтерес до СУЯ, як інноваційної діяльності щодо впровадження нововведень управлінських реформ або оптимізації управлінської діяльності.

СУЯ в галузі знань “Публічне управління та адміністрування” розглядається як: інструмент із забезпечення якості надання послуг органами публічної влади (ОПВ); управлінський інстру-

мент щодо впровадження реформ або оптимізації вже існуючої системи ОПВ.

Такі науковці як: Т. Похомова, Т. Конті, В. Полтавець, С. Серьогіна та інші, проводили свої дослідження СУЯ та вказували на необхідність і важливість впровадження цієї системи в органах виконавчої влади, що є основним засобом вдосконалення їх управлінської діяльності.

Впровадження СУЯ в органах виконавчої влади надасть змогу системі управління відповідати усім вимогам динамічного розвитку держави та суспільства.

СУЯ є універсальним засобом, який надає загальні вимоги щодо його впровадження до будь-якої системи управління. Цей міжнародний стандарт однаково може застосовуватися як в приватному так і державному секторі. Але, при побудові, впровадженні та адаптуванні СУЯ в будь-яку систему управління потребує врахування специфіки той системи органу або організації, що її запроваджує у своїй діяльності.

На теперішній час розроблено та впроваджується ISO 9001:2015. Цей стандарт має доповнення щодо принципів управлінської якості, яка орієнтована на клієнта, процесний підхід і постійне вдосконалення управлінської системи, мотивацію вищого керівництва. Впровадження новітньої системи ISO 9001:2015 гарантує, що клієнт отримає якісні послуги, які надає держава, а ОПВ – вдосконалений та дієвий управлінський апарат.

Метою запровадження СУЯ в ОПВ є: надання якісних послуг державою для населення; впевненість керівників вищої ланки управління у здатності виконати функції покладених державою та Законами України; надання впевненості працівникам у тому, що вони чітко, якісно та в повному обсязі виконують свої обов'язки та поставлені завдання.

Вимогою запровадження СУЯ в ОПВ є: чітке визначення виконавця; аналіз результативності ОПВ; узгодженість дій між іншими органами влади.

Областю поширення СУЯ в ОПВ є: розробка цілей та політики в довгостроковому або короткостроковому плануванні; дослідження потреб населення та взаємодія з ним; розробка нових та удосконалення існуючих послуг; надання послуг з подальшою перевіркою їх якості; управління персоналом; управління інфраструктурою; управління інформаційними ресурсами, документацією та даними; контроль, аналіз та удосконалення діяльності.

Програма щодо впровадження системи управління якістю у системі органів виконавчої влади України, залишається невиконаною. Проте, впровадження та застосування цих нововведень може сформувати якісно нову публічно-управлінську культуру. Зарубіжний досвід також свідчить про довготривалість впровадження державно-управлінських нововведень: у середньому 10–15 років [2, с. 7].

Ми вважаємо, що дослідження в області впровадження СУЯ в ОПВ, а саме в органах виконання покарань, яка на теперішній час не розглядалась вченими, враховуючи реформи, що в цій системі відбуваються, є актуальними і мають теоретичне та практичне значення.

Список використаних джерел:

1. Інформаційні матеріали до питань запровадження системи управління якістю в органах виконавчої служби / Головне управління Державною службою України. – К., 2006. – 181 с.
2. Інноваційний розвиток системи органів публічної влади: стратегічний підхід : монографія / С. А. Попов. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. – 368 с.
3. Офіційний веб-сайт Головного управління державної служби України : <http://www.guds.gov.ua>.

Кухарева Ганна Петрівна,

аспірант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

ОПТИМАЛЬНА МОДЕЛЬ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

Статтею 1 Конституції України проголошено, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою [1], чим закріплено основні стратегічні цілі розвитку держави. Сучасне українське суспільство характеризується формуванням нового розуміння української державності, патріотизму, прагненням демократичних перетворень та розвитку громадянського суспільства.

Досвід України характеризується як позитивними, так і негативними тенденціями. Країна йде шляхом зміцнення держави,

але ж полишаються невирішеними ціла низка соціальних, політичних, економічних проблем, які заважають сталому розвитку.

Позиції тоталітарного сприйняття процесів управління все ще частково залишаються в реаліях країни. Наслідком років тоталітаризму стало відчуження людини від процесів управління, класове розшарування, дистанціювання громадян від участі у здійсненні державних справ, неможливість висловлення своєї думки та страх перед покаранням за власну точку зору [2].

Після років, за яких в країні спостерігалась відсутність демократії, свободи, а найвищою цінністю визнавалися інтереси держави з всеохоплюючим контролем, централізацією і державною монополією на владу, винаходження оптимальної моделі реформування публічного управління стало наріжним каменем в забезпеченні сталого та ефективного розвитку країни в подальшому.

З часів проголошення незалежності в країні спостерігається процес хаотичних та поспішних спроб реформування системи управління. У процесі посткомуністичних перетворень та становлення демократії почалось зіткнення двох систем – комуністичної та ліберальної.

З початку 1990-х рр. почалась перебудова більшості сфер життєдіяльності майже з нуля. На сьогодні “вітчизняна система державного управління є результатом еkleктичного поєднання державних інституцій, які дісталися їй у спадок від радянської доби, та нових, що створювалися в період становлення незалежності України” [3]. Закономірностями розвитку української системи публічного управління стали перманентність системних реформ, аморфність “малих” реформ, недостатня визначеність в законодавчих актах напрямку зовнішньої політики, відсутність загальнодержавних програм соціально-економічного розвитку [4].

Одним із шляхів дієвого реформування є аналіз та адаптація зарубіжного досвіду реформування державного управління, що поглиблюється вибором європейського вектору розвитку країни. Визначення основних засад імплементації світового досвіду є особливо актуальним на сьогодні, та дає свої результати.

У той же час, для такого застосування є певні застереження.

По-перше, часто реформатори мають бажання стрибнути у нові практики та одразу отримати результат. Необхідно усвідомлювати, що за відсутності міцної бази демократичного розвитку для нововведень досягнення позитивних результатів не є можливим.

По-друге, країни з перехідною економікою мають недостатньо часу для аналізу та сприйняття сутності ідей, їх витоків та процесів становлення, а політики та менеджери в більшості мають занадто мало досвіду і можуть легко потрапити в пастку “модних підходів”, переоцінюючи позитивні результати нової ідеї та недооцінюючи недоліки “моделей, що підходять усім”, що призводить до того, що в деяких випадках рух міжнародних реформ стає важливішим, ніж емпірична оцінка місцевих потреб [5].

По-третє, метою стає саме впровадження реформ. У той же час некритичне перенесення суміші інструментів публічного управління з різних країн, які, по-перше, мають значно більш тривалий досвід демократичного врядування, по-друге, володіють надзвичайно різними ресурсами, а також інституційною структурою, може легко призвести до суттєвих проблем [5].

Учені та практики намагаються віднести реформування публічного управління України до певної моделі чи практики. Так, О. Амосов зазначає, що в країні спостерігається існування моделей “Old Public Management” та “New Public Management”, та зауважує, що на сьогодні не можна вести мову про те, що в Україні публічне адміністрування описується моделлю “Good Governance”, яка за його думкою відповідає найвищому розвитку соціально-економічної системи [6]. О. Котуков звертає увагу на необхідність проведення реформ в країні та впровадження концепції “Good governance”. Він наголошує на необхідності розробки нової правової бази з чітким закріпленням компетенцій органів влади різного рівня, ухваленні нової Концепції адміністративної реформи, створенні дієвих механізмів залучення громадян до процесів прийняття рішень, надання достатніх фінансових повноважень органам місцевого самоврядування [7]. В. Баштанник наголошує, що важливим завданням реформування є приведення системи влади країни у відповідність до світових (європейських) стандартів, з урахуванням національних інтересів і наднаціональних систем управління. Західні вчені зазначають, що кращим для країн з перехідною економікою є застосування елементів “Neo-Weberian State”, оскільки за цієї моделі підтримується розвиток єдності державного управління, а також загальна культура державної служби, в тому числі збереження державної служби з особливим статусом, культурою та умовами, і визнання сильної держави [5].

Таким чином, пошук такої моделі організації влади, яка б впроваджувала основні демократичні цінності, забезпечувала права і свободи людини і громадянина, запроваджувала надання високоякісних затребуваних послуг населенню країни, відбувається.

У той же час у цьому процесі необхідно пам'ятати, що незалежно від моделі реформування вимагає перетворення системи управління. В процесі всебічної перебудови можна надати нові назви, зробити нові структури, ввести нові правила на кшталт західних. Але ж не можна в одну мить переформатувати менталітет населення, відкинувши історичні надбання (як позитивні, так і негативні) та національні традиції. Винаходження моделі публічного управління, яка б відповідала українським реаліям та була дієвою в нашій країні є важливим завданням, для вирішення якого необхідним є вивчення світового досвіду, та застосування певних практик тільки після проведення всебічного і ретельного аналізу.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Основа, 1996. – 78 с.
2. *Белей І.* Зарубіжній досвід демократичного врядування та можливості його застосування в українській практиці [Електронний ресурс] / І. Белей // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Вип. 2 (5) / 2010. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10bimzup.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10bimzup.pdf).
3. *Громико О. І.* Вплив електронної демократії на трансформацію системи державного управління в Україні [Електронний ресурс] / О. І. Громико // Актуальні проблеми державного управління. – 2016. – № 2 (50). – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2016-2/doc/1/06.pdf>.
4. *Баштанник В.* Структурні характеристики організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів / В. Баштанник // Вісник Національної академії державного управління. – 2009. – № 1. – С. 5-16.
5. *Randma-Liiv, T.* 2008. New Public Management versus Neo-Weberian State in Central and Eastern Europe. [Online], available at: https://iss.fsv.cuni.cz/ISS-50-version1-080227_TED1_RandmaLiiv_NPMvsNWS.pdf.
6. *Амосов О. Ю.* Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма) [Електронний ресурс] / О. Ю. Амосов, Н. Л. Гавкалова // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Спец. вип., с. 6-13. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pubupr_spets.vip._3.pdf.
7. *Котуков О. А.* Нове публічне врядування в країнах постсоціалістичного табору та можливості запровадження його принципів в Україні [Електронний ресурс] / О. А. Котуков // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2 (40). – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/1/07.pdf>.

Нікітенко Олексій Євгенович,

аспірант кафедри державного управління

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВПЛИВ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Розвиток інформаційного суспільства та його ключової складової – електронного урядування на сьогодні є глобальною тенденцією еволюції сучасного суспільства, яка призводить до істотних змін у суспільних, політичних, економічних, управлінських та ін. відносинах.

У сучасних умовах розвиток інформаційних технологій відбувається стрімкішими темпами, ніж будь-коли. Тому діяльність урядів держав має відповідати і враховувати ці темпи не тільки при формуванні напрямів стратегічного розвитку, але й у короткострокових і середньострокових програмах і проектах, які повинні забезпечити відчутні для всіх громадян позитивні результати. На даний час не існує універсальної формули з формування і реалізації успішної державної політики в галузі інформаційних технологій (ІТ) та електронних стратегій. Особи, відповідальні за їх розробку, можуть знайти успішні приклади розробки та досвід їх застосування як у межах своєї, так і в інших країнах, або за необхідності адаптувати їх до вітчизняних унікальних умов функціонування органу влади чи відповідної сфери і галузі управління.

Аналіз свідчить, що більшість країн світу не мають достатніх економічних, науково-технологічних та освітніх можливостей для створення високотехнологічного інформаційного суспільства. Наприклад, спроможність країни максимально скористатися перевагами інформаційних технологій визначають за багатьма параметрами, зокрема:

- наявністю та послідовністю національної політики щодо процесів глобалізації, інформатизації, регулювання галузі ІТ та зв'язку;
- наявністю системи моніторингу та аналізу розвитку інформаційного суспільства, електронного урядування;
- поширенням технологічної грамотності в суспільстві та владі, що надасть змогу працювати в умовах розвинутого інформаційного суспільства;

- відповідним набором законів та професійних кодексів, що регулюють нові форми інформаційних відносин в державі;
- належним рівнем матеріально-технічного супроводу інформатизації;
- наявністю розвинутих інфраструктур суспільства – фінансових, управлінських, інвестиційних, освіти, торгівлі тощо, які потребують відповідної інформаційно-технологічної інфраструктури [2].

Саме інформаційно-технологічна інфраструктура (ІТІС) є основою для побудови інформаційного суспільства, до складу якої відносять комплекс технічних і організаційних засобів, що забезпечують автоматизацію інформаційних процесів в управлінні, виробництві та в інших сферах життєдіяльності суспільства [1, 3]. Саме розвиненість цієї інфраструктури є необхідною передумовою вирішення соціальних завдань щодо задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, активізації демократичних складових управління та інтеграції України у співтовариство розвинених країн.

ІТІС є одним з визначальних секторів економіки розвинених країн як за рахунок значного обсягу коштів, які обертаються в ІТ-бізнесі, так і вагомим засобом впливу на інші сектори економіки, технологічний розвиток яких на сьогодні без застосування ІТ неможливий.

Сучасна державна політика у сфері інформатизації та розвитку інформаційного суспільства повинна відображати цей різнобічний вплив ІТІС, а політика впровадження електронного урядування – визначати нові функції управління, включаючи підтримку та поширення інформаційних ресурсів, необхідних для прогресу суспільного розвитку.

Концепція електронного урядування розкриває основні напрями реформування демократичного управління з використанням ІТ і спрямована на підвищення ефективності діяльності органів публічної влади у роботі з клієнтами – громадянами, підприємствами та іншими владними структурами, скорочення витрат часу та коштів як на виконання функцій з державного управління, так і на вирішення проблем клієнтів у органах влади.

Її реалізація передбачає необхідність застосування двох взаємопов'язаних підходів до впровадження електронного урядування:

- використання ІТ для поліпшення якості реалізації та оптимізації кількісного складу управлінських функцій;
- адаптація до потреб державного управління більш ефективних моделей організації та технологій управлінської діяль-

ності, які добре зарекомендували себе у сфері бізнесу, наприклад, моделей управління корпораціями.

Повноцінна реалізація цих підходів і означає адаптацію влади до інформаційного суспільства [2].

Тому основною метою державної політики України у сфері інформатизації є побудова сучасної ринкової економіки, забезпечення підвищення її конкурентоспроможності шляхом розробки та впровадження сучасних і перспективних інформаційно-телекомунікаційних технологій у всі сфери життєдіяльності українського суспільства з урахуванням реального стану його розвитку, а також готовності та спроможності громадян до їх впровадження.

Список використаних джерел:

1. *Баховець О. Б.* Передумови становлення інформаційного суспільства в Україні / *О. Б. Баховець, Т. О. Грінченко, К. Д. Гуляев, С. К. Полумієнко, Л. О. Рибаків, В. В. Тюрін* / за ред. С. О. Довгого. – К. : Азимут-Україна, 2008. – 288 с.
2. *Дзюба С. В.* Опорний конспект лекцій з теми “Е-Урядування” / *С. В. Дзюба, І. Б. Жилиєв, С. К. Полумієнко, І. А. Рубан, А. І. Семенченко* ; за ред. А. І. Семенченка. – К. : НАУКА, 2012. – 264 с.
3. *Юсупов Р. М.* Научно-методологические основы информатизации / *Р. М. Юсупов, В. П. Заболотский*. – СПб. : Наука, 2000. – 455 с.

Носик Оксана Анатоліївна,

начальник відділу роботи з персоналом

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ

Серед умов, що стимулюють розвиток інституційної спроможності служби управління персоналом, називають достатність технічного забезпечення та ресурсів із реалізації державної політики з питань управління персоналом у державному органі [1]. Зокрема, з метою ефективного управління людськими ресурсами, контролю зайнятості на державній службі та сприяння прозорості витрат на персонал Національним агентством України з питань державної служби розпочато співпрацю зі Світовим банком щодо впровадження електронної інформаційної системи управління людськи-

ми ресурсами (HRMIS). За підтримки Світового банку планується поетапне наповнення модулів HRMIS, а саме: модуль ведення особових справ державних службовців (кар'єра, оцінка результатів службової діяльності, компетентність, навчання тощо); модуль визначення фонду оплати праці; модуль аналітики тощо.

Наразі схвалено Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах [2], затверджено Концепцію розвитку електронного врядування в Україні [3] та ухвалено постанову Кабінету Міністрів України “Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів” [4], забезпечено модернізацію системи міжвідомчого електронного документообігу та підключено до неї понад 80 державних органів, відбувається опрацювання системи управління персоналом на базі сучасної захищеної національної платформи Unity Base. Стисло охарактеризуємо можливості застосування останньої в роботі служби управління персоналом.

З точки зору розробників Unity Base, зокрема О. Россола, ця система дозволяє автоматизувати процеси організації кадрового обліку та розрахунку заробітної плати в будь-яких організаціях і різних галузях діяльності, зокрема і в державному секторі. Система є єдиною, централізованою інтернет-системою автоматизації процесів управління персоналом. Структура системи включає чотири компоненти: облік кадрів, обрахування заробітної плати, облік робочого часу, управління організаційною структурою. Переваги системи: автоматична зміна особистої справи працівника на основі кадрових операцій; огляд, збереження та друк кадрових операцій із файлів формату MS Word, Excel; автоматична підтримка актуальності штатного розпису; відмова від складних і ненадійних механізмів обміну даними між різними місцями їхнього зберігання; забезпечення простої та прозорої процедури ведення централізованої системи інформатизації; забезпечення доступу до системи всім зацікавленим особам за допомогою мережі Інтернет з будь-якої точки, де є підключення до мережі; повна підтримка системою територіально розподілених організацій; підтримка повної історичності даних у системі; можливість самостійного додавання інформаційних полів [5].

Незважаючи на певні кроки Уряду в напрямі упровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в управління людськими ресурсами, слід звернути увагу на проблемні моменти. Наприклад, за Положенням № 47, служба управління персоналом має завдання щодо здійснення аналітичної та організаційної

роботи з кадрового менеджменту, ведення звітно-облікової документації, має готувати державну статистичну звітність із кадрових питань, аналізувати чисельний та якісний склад державних службовців, обчислювати стаж роботи та державної служби [6]. Нині якісне виконання цих завдань ускладнено тим, що система “Картка” вже не працює, тривалий час вона не оновлювалась, і тому зараз не відповідає сучасним потребам кадрових служб, передбаченим чинним законодавством, не було створено веб-порталу управління людськими ресурсами на державній службі, не впроваджено автоматизованої системи діагностики рівня професійної компетентності державних службовців.

В останні роки значно збільшився обсяг взаємної інформації державних органів, а також потік управлінських документів та всього діловодства. Проте інколи готується набагато більше різного роду документів та збирається інформації, ніж це потрібно для процесів управління персоналом. Водночас відчувається нестача інформації, необхідної в аналізі нових тенденцій і тих суперечностей, що виникають у державно-службових відносинах. Враховуючи зазначене, існує необхідність у розробленні комплексу заходів, що передбачають модернізацію служби управління персоналом із використанням сучасних інформаційних та комунікаційних технологій.

Зокрема, комплексна автоматизація процесу управління людськими ресурсами сучасних розвинених країн сьогодні передбачає як технічні, так і організаційно-структурні перетворення: ведення єдиної протягом усього строку перебування державного службовця на службі електронної особової справи, що зберігається в єдиній централізованій базі даних; аналітичний апарат, що забезпечує підтримку ефективних кадрових рішень та добір персоналу; багатофункціональний інструментарій, що охоплює всі процеси, пов'язані з управлінням персоналом на державній службі; онлайн-доступ кадрових служб до системи; чітко визначені межі компетенції кожного користувача системи щодо доступу до єдиної бази; законодавче визначення переліку персональних даних, що підлягають внесенню до електронних справ державних службовців; достатній рівень безпеки в плані несанкціонованого втручання [7].

Наприклад, Іспанія має привабливий для вивчення та застосування на практиці досвід організації та автоматизації управління людськими ресурсами. Роботу над створенням центрального реєстру персоналу розпочато у 1964 р. Метою його розроблення

стало отримання оперативної достовірної інформації щодо державних службовців, а також створення надійного архіву інформації щодо співробітників. Сьогодні реєстр виступає ядром, з яким інтегровано інші інформаційно-аналітичні системи. У центральному реєстрі міститься інформація щодо державних службовців центральних органів (міністерств, автономних установ і деяких державних установ), викладачів державних університетів, інших органів, установ, організацій відповідно до додаткових угод. Функціонування реєстру регулюється Законом із реформування державної служби, ст. 13 якого визначає, що державні органи зобов'язані вести кадровий облік та реєструвати співробітників у центральному державному реєстрі. Відомості про звільнення та прийом на службу в державну адміністрацію має бути внесено до центрального реєстру протягом трьох днів. Ключові функції центрального реєстру: нагромадження і зберігання персональних даних державних службовців; інструмент у роботі менеджерів з персоналу; аналітична інформація щодо людських ресурсів державного сектора (сервіс для схвалення політичних рішень). Стандартизовані реєстраційні документи спрямовуються до виконавчого офісу для перевірки й занесення даних у централізовану базу даних. Для уніфікації управління обробленням документів і таблиць створюються й публікуються коди обов'язкового використання. Реєстраційні документи зберігаються в цифровому форматі. У кожному випадку є доступ до копій документів, що послугоували підставою для внесення змін до баз даних [8].

Отже, однією з найболючіших проблем є відсутність ефективного інформаційно-технічного забезпечення служб персоналу державних органів, програмних засобів автоматизації процесів управління людськими ресурсами на державній службі, необхідних для упровадження розроблених нормативно-правових актів у цій царині. Така невідповідність стає значно відчутнішою з реалізацією нових функцій, що покладаються на служби управління персоналом державних органів. Одним із найважливіших факторів, який повинен забезпечити виконання вимог щодо дієвості, гнучкості й динамізму в царині служби управління персоналом, є упровадження інформаційних технологій (єдиної електронної системи кадрової служби, електронного документообігу в управлінні персоналом тощо), покликаних змінити характер роботи цього структурного підрозділу, посиливши її аналітичну складову у процесі прийняття рішень з управління персоналом.

Список використаних джерел:

1. Пономаренко В. С. Інформаційні системи в управлінні персоналом : навч. посіб. / В. С. Пономаренко, І. В. Журавльова, І. Л. Латишева. – Х. : Вид-во ХНУРЕ, 2008. – 336 с.
2. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 844 // Офіц. вісн. України. – 2017. – № 98. – С. 117, ст. 2998.
3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649 // Офіц. вісн. України. – 2017. – № 78. – С. 109, ст. 2402.
4. Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 606 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 73. – С. 109, ст. 2455.
5. Россол О. Система управління персоналом на базі платформи Unity Base. Нові можливості обробки та захисту персональних даних / О. Россол. – Режим доступу : http://tsdea.archives.gov.ua/ua/?page=n_20102016].
6. Типове положення про службу управління персоналом державного органу: наказ Нац. агентства України з питань держ. служби від 3 берез. 2016 р. № 47 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 27. – С. 204, ст. 1091.
7. Беззубко Л. Упровадження системи електронного управління персоналом державної служби / Л. Беззубко, А. Іщенко. – Режим доступу : http://dridu.dp.ua/konf/konf_druidu/itis%20seminar%202016/pdf/11.pd.
8. Лихач Ю. Електронне управління людськими ресурсами на державній службі: досвід королівства Іспанія / Ю. Лихач, Ю. Щепотко // Вісник держ. служби України. – 2013. – № 4. – С. 32–35.

Олійник Софія Ростиславівна,

аспірант кафедри державного управління

Львівського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Львів, Україна

СТИЛЬ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІЙНИ

Розвиток глобальної мережі Інтернет дозволив сформувати специфічну взаємодію між людьми, коли мережа починає відігравати не лише роль технічного посередника, а робить можливим факт соціального впливу Інтернет-ресурсу. В комунікаційному середовищі світової павутини формуються і діють правила, відмінні від тих, що супроводжують реальне життя. По суті виникає нова віртуальна реальність (віртуальний простір – віртуальна спільнота).

Віртуальна реальність змінює традиційні уявлення про простір і час існування, що дозволяє людині бути присутньою віртуально у будь якій точці простору, не залежно від місця фізичного знаходження. Віртуальна реальність стирає кордони між державами, змінює відстані і відмінності між людьми видозмінюючи стереотипи їх світосприйняття та способи поведінки і життя, тобто створюються умови для формування віртуальних спільнот зі специфічними формами культури, які виникають і функціонують з метою вирішення своїх професійних і політичних завдань (е-урядування). Таким чином, інтернет-культура, як віртуальний простір світу, поділяється на безліч різних віртуальних спільнот – структур, що реалізують себе в просторі глобальної мережі (хакери та ін.).

Враховуючи, що основними властивостями віртуального простору є “мінливість, симуляційність, знеособленість, поверховість людських контактів, принципова відкритість, антиєрархічність, децентрованість, мобільність” [1], що дозволило віртуальним спільнотам стати надзвичайно популярним явищем у бізнесі, управлінні, політиці з метою задоволення своїх власних потреб, в результаті чого віртуальні спільноти стали видом професійної діяльності.

Розвиток публічного управління, як свого роду віртуальної спільноти, також стикається із соціально-орієнтованими ризиками при організації життєвого циклу своєї діяльності. Тобто в процесі організації життєвого циклу віртуальної спільноти публічного управління можемо виділити наступні соціально-орієнтовані ризики [2]: поява негативно налаштованої аудиторії; поява учасників-провокаторів (тролі); поява флеймерів (конфлікт особистий); зниження якості інформаційного наповнення (недотримання етикету); кібербулінг (переслідування осіб з використанням Інтернету); погіршення достовірності інформаційного наповнення (фейк); антизаконні матеріали та діяльність спільноти; правова верифікація; плагіат; негативна реклама; фішинг; втрата контролю над спільнотою; формування лідера спільноти.

Наявність соціально-орієнтованих ризиків життєвого циклу віртуальної спільноти у сфері публічного управління дозволяє значно підвищити можливість протидії органам державної влади забезпечити відповідність між реальним стилем діяльності органів публічної влади та стилем, сформованим у віртуальному середовищі в умовах ведення інформаційної війни.

Серед семи видів інформаційної війни [3], на наш погляд, найбільш важливим видом на сучасному етапі є командно-управлінська. Адже тут успіх проведення інформаційних операцій не має прямого

зв'язку із співвідношенням військових потенціалів сторін (Крим). При цьому зазвичай застосовують п'ять основних правил інформаційної війни [4]: спрощення; перебільшення та перекручення; оркестрування або замовчування; переливання; спільності та зараження.

Ці правила були повністю підтверджені агресією Росії проти України. Зрозуміло, що саме хід інформаційної боротьби між Росією та Україною став тим чинником, що має вплив на саму війну, її початок, хід і результат.

Визначальними чинниками при розробці алгоритму ведення інформаційної війни стають не тільки індивідуальні особливості людини та соціуму, але й інформаційно-технічна інфраструктура держав-супротивників, що дає змогу вести інформаційну війну на якісно новому рівні. Основними завданнями ведення інформаційної війни є [5]:

- 1) здійснення деструктивного ідеологічного впливу;
- 2) створення атмосфери бездуховності, негативного ставлення до культури та дискредитація фактів історичної, національної самобутності народу противника чи ворога;
- 3) маніпулювання громадською думкою з метою створення політичного напруження та стану близького до хаосу;
- 4) формування негативного іміджу держави на міжнародній арені;
- 5) дестабілізація політичних відносин між партіями, об'єднаннями та рухами з метою розпалення конфліктів, стимулювання недовіри, загострення ворожнечі, боротьби за владу;
- 6) зниження рівня інформаційного забезпечення органів влади та управління, інспірація помилкових управлінських рішень;
- 7) провокування соціальних, політичних, національно-етнічних і релігійних зіткнень;
- 8) створення чи посилення опозиційних угруповань чи рухів;
- 9) зміна системи цінностей, які визначають спосіб життя і світогляд людей;
- 10) формування передумов до економічної, духовної чи військової поразки, втрати волі для боротьби та перемоги;
- 11) підриг морального духу населення і, як наслідок, зниження обороноздатності та бойового потенціалу.

Саме вирішення цих завдань сформувало вид інформаційного впливу, який безпосередньо здійснювався на процеси прийняття і виконання рішень. Інтенсивність інформаційного впливу часто не залишає суспільству можливості вийти з запропонованих йому сценаріїв поведінки.

Таким чином, інформаційні війни є компонентами та супроводом більш загальних процесів, де ареною є весь інформаційний простір.

У таких умовах фактично окрема віртуальна спільнота, маніпулюючи громадською думкою через нав'язування алгоритму поведінки, перетворює державу і суспільство на об'єкт суспільних відносин.

Отже, завдання діяльності суб'єкта інформаційного простору в умовах інформаційної війни по відношенню до системи публічної влади буде направлено на створення віртуальної спільноти, основним завданням якої є формування в суспільстві стійкого переконання (світогляду), що діяльність органів публічної влади здійснюється відповідно до *фантомного стилю діяльності* органів публічної влади – симуляції, що виступає основою діяльності і виявляється більш реальною, ніж сама реальність, оскільки віртуальна модель не співвідноситься з реальними суб'єктами, яких вона повинна репрезентувати.

Список використаних джерел:

1. *Каріна О. М.* Віртуальна реальність: онтологічний статус : автореф. дис. ...канд. філос. наук : 09.00.01 / О. М. Каріна; Харк. нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна. – Х., 2004. – 17 с.
2. *Пелецишин А. М.* Визначення елементів соціально-орієнтованих ризиків при організації життєвого циклу віртуальної спільноти / А. М. Пелецишин, О. Р. Трач // Безпека інформації. – 2017. – Т. 23, № 2. – С. 130-135.
3. *Libicki M.* Conquest in cyberspace. National security and information warfare. – Cambridge, 2007. – 207 p.
4. *Нилус С. А.* Протоколи Сионских Мудрецов: Всемирный тайный заговор / С. А. Нилус : Изд. Берлинъ, 1922. – С. 125.
5. Концепція застосування інформаційних впливів та протидія інформаційній зброї / В. Хорошко, Ю., М. Прокоф'єв // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. – 2016. – Вип. 1 (31). – С. 9-23.

Почтариця Юлія Юріївна,

*начальник відділу організаційного забезпечення діяльності Державного секретаря
Міністерства юстиції України, аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Київ, Україна*

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНИХ СЕКРЕТАРІВ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Відповідно до Закону України “Про державну службу” від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII керівництво державною службою

в міністерствах здійснюють державні секретарі, до посадових обов'язків яких належать повноваження з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі; державний секретар як керівник державної служби є одним із елементів системи управління державною службою [3].

За даними Національного агентства України з питань державної служби фактична кількість державних службовців державних органів на кінець 2017 р. становила 207252 особи (2016 р. – 200202 особи) [2]. Слід звернути увагу на те, що із загальної кількості державних службовців державних органів на посадах державної служби в міністерствах працює 25015 осіб, хоча штатними розписами міністерств передбачено 28692 посад.

Стратегією реформування державного управління на 2016–2020 роки, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р, окреслено основні проблеми державної служби в Україні, серед яких: недотримання принципів прийняття на державну службу на основі здобутків, політичної нейтральності, відкритості та прозорості в роботі державних службовців; відсутність єдиних стандартів вступу на державну службу, в тому числі процедур призначення на посади та просування по службі, прав і обов'язків державних службовців; невикористання сучасних інструментів управління людськими ресурсами та навчання; незбалансованість системи оплати праці, плінність кадрів, суб'єктивність у просуванні по службі [1].

Вирішення зазначених проблем відбувається шляхом вжиття низки заходів, зокрема нормативно-правового характеру, в частині реформування системи оплати праці державних службовців, оптимізації чисельності працівників центральних органів виконавчої влади, перегляду завдань та функцій державних органів, автоматизації процесів їх роботи тощо.

Ураховуючи те, що державна служба є основою державного управління, завдання здійснюваних реформ полягає в залученні на державну службу висококваліфікованих фахівців з відповідним досвідом та навичками, що дасть змогу якісно оновити систему державного управління та державної служби відповідно до європейських стандартів та кращих практик управління.

Стратегією за напрямом реформування державної служби визначено завдання щодо заповнення до кінця 2016 р. 100 % посад державних секретарів, до кінця 2017 р. – 100 % посад фахівців з питань реформ.

Концепцією запровадження посад фахівців з питань реформ, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905, визначено, що посади фахівців з питань реформ – посади державної служби категорій “А”, “Б” і “В” з посадовими обов’язками, що передбачають підготовку та проведення ключових національних реформ (визначення проблем, підготовка пропозицій та планів заходів щодо їх розв’язання, підготовка проектів відповідних актів законодавства, організація та участь у виконанні згаданих планів заходів, оцінювання результатів їх реалізації), а також виконання основних завдань, пов’язаних із стратегічним плануванням діяльності державного органу, забезпеченням формування та/або реалізації державної політики у відповідних сферах, на які поширюються спеціальні умови оплати праці в рамках загальної системи оплати праці державних службовців. Посади фахівців з питань реформ поділяються на дві групи. До першої групи належать посади державної служби категорії “А”, серед яких: посади Державного секретаря Кабінету Міністрів України, його заступників, державних секретарів міністерств. До другої групи належать посади державної служби категорій “Б” і “В” у директоратах, генеральних департаментах, які утворюються в державних органах, а також в Урядовому офісі координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України [4].

Статистичні дані Національного агентства України з питань державної служби вказують на те, що станом на 31.12.2017 р. за результатами проведення конкурсів на посади фахівців з питань реформ, які відбувалися впродовж вересня – грудня, на відповідні посади десяти пілотних міністерств було призначено лише 58 осіб: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – 20, Міністерство юстиції України – 18, Міністерство соціальної політики України – 10, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України – 4, Міністерство культури України – 2, Міністерство освіти і науки України – 2, Міністерство аграрної політики та продовольства України – 1, Міністерство фінансів України – 1, Міністерство охорони здоров’я України – 0, Міністерство інфраструктури України – 0) [2].

У 2018 році проведення конкурсів на посади фахівців з питань реформ у міністерствах триває. Крім того, слід зазначити, що призначення державних секретарів відбувалися й у 2017 році, на цей час у Міністерстві енергетики та вугільної промисловості України здійснюється виконання обов’язків державного секретаря одним із керівників структурних підрозділів.

Державні секретарі, крім забезпечення діяльності міністерств та організації поточної роботи, пов'язаної з реалізацією повноважень міністерства, здійснюють управління державною службою, а також беруть активну участь у реформуванні державного управління України, одним із пріоритетних напрямів якого є державна служба та управління людськими ресурсами.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання реформування державного управління України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.
2. Звіт про роботу Національного агентства України з питань державної служби за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua/sites/default/files/imce/zvit%20%282%29.pdf>.
3. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
4. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/905-2016-%D1%80/para8#n8>.

Федик Андрій Олександрович,

*викладач кафедри спеціальних дисциплін Національної академії
Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького,
м. Хмельницький, Україна*

ПРИНЦИПИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ПІДРОЗДІЛІВ ДПСУ

В сучасному світі відбувається трансформація базових цінностей професійної діяльності працівників прикордонного контролю. Ця трансформація обумовлена низкою факторів і, перш за все, фактором глобалізації. Зростає цінність професійної діяльності співробітників оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ для функціонування різних сфер життя суспільства: в політичній сфері – для протидії сепаратизму, екстремізму і міжнародному тероризму; в економічній сфері – для нейтралізації транскордонних економічних загроз, захисту та охорони прикордонних територій; в соціальній сфері – для забезпечення стійкості соціально-демографічної структури, збереження здоров'я громадян країни; у духовній сфері – для збереження культурної ідентичності суспільства. Для успіш-

ної реалізації цілей самої професійної діяльності прикордонників актуалізуються деякі характеристики елементів цієї діяльності: особливу цінність набувають комунікативні та моральні якості, технічна підготовленість прикордонників, психологічна та фізична придатність до виконання посадових обов'язків.

Розглядаючи кадрове забезпечення ДПСУ як складову систему публічного управління, слід підкреслити, що оскільки остання є частиною кадрової і військової політики держави, тому їй можуть бути притаманні як власні, так і деякі загальні їх риси. Тому сутність кадрового забезпечення оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ, на наш погляд, проявляється і реалізується через групи характерних рис і особливостей даного типу явищ, що носять закономірний характер.

При цьому можна виділити три основні групи рис. До першої належать ті риси, які властиві в цілому кадровій політиці як складової частини загальнодержавної політики. Вони мають найбільш загальний характер і поширюються на всі структури органів виконавчої влади та інші установи.

Друга група рис має ту специфіку, що характеризує функціональну сторону органів влади, установ, що займаються прийняттям військово-політичних рішень. Вони відповідним чином проявляються в кожній зі складових військової політики (військово-економічній, військово-технічній, військово-науковій, військово-соціальной, військово-бюджетній, військово-кадровій політиці).

До третьої групи (те, що безпосередньо відноситься до нашого дослідження) належать риси, що визначають специфіку кадрового забезпечення оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ.

Значне світове та вітчизняне надбання військово-кадрової теорії і практики дозволяють визначити ряд наукових принципів, на яких має ґрунтуватися кадрове забезпечення особового складу оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ. До них пропонуємо відносити наступні:

– гуманізм як головна стрижнева риса сучасної військово-кадрової політики, який, в кінцевому підсумку, ставить понад усе інтерес людини, громадянина України. Працівник оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ в необхідний момент повинен бути готовий зі зброєю в руках виконати військовий обов'язок за всяку ціну, в тому числі і власним життям. В той же час на перше місце виходить проблема забезпечення безпеки особистості працівника, недопущення невинуватих жертв серед військовослужбовців за відсутності реальної загрози;

– справедливість, що характеризує військово-кадрову політику як найважливіший регулятор духовно-моральних відносин у військових колективах. Справедливість органічно пов'язана з міжособистісними відносинами і вимагає від державних органів, кожної людини порівнювати свої вчинки з моральними нормами. Справедливість кадрового забезпечення у оперативно-розшуковій сфері вимагає підтримки і висування по службі тих працівників, у яких теоретичні знання, професійно-ділові якості, поставлена мета і рух до успішного результату невіддільні одне від одного і складають єдиний процес;

– синтез теорії і практики. Цей принцип означає, що положення і установки кадрового забезпечення у оперативно-розшуковій сфері не можуть не ґрунтуватися на аналізі та узагальненні того кращого досвіду, який накопичений на різних етапах держбудівництва. Єдність теорії і практики у військово-кадровій сфері означає, що теорія не тільки узагальнює минулу практику управління кадрами, але і сама ж перевіряється в найскладніших ситуаціях. Наукова теорія дає нам певний зріз дійсності, пізнавши яку можна надавати дієві пропозиції щодо її вдосконалення;

– рамковість, означає, що відбір персоналу на службу в оперативно-розшукових підрозділах ДПСУ здійснюється в умовах законодавчо встановлених цензів, обмежень та вимог. При цьому необхідним є забезпечення поєднання централізованого і демократичного підходів кадрового забезпечення, перш за все за рахунок наукового обґрунтування і правового регулювання даного процесу. Мова йде про необхідність оновлення статусу і функцій кадрових органів, здатних працювати в нових умовах зміни військово-політичних пріоритетів. Нова роль кадрового забезпечення повинна включати в себе оперативні аналітико-дослідні заходи, здатні дати об'єктивну кадрово-посадову, соціологічну, юридичну, психологічну картини теперішнього і майбутнього кадрового складу;

– інноваційність, оскільки прогресуючими темпами відбувається якісне вдосконалення прикордонної інфраструктури, технічних засобів охорони кордону і т.д. ДПСУ потребує інтелектуально та професійно підготовлених фахівців, які відповідають сучасним вимогам теорії та практики оперативно-розшукової діяльності, здатних на всіх етапах своєї службової кар'єри оволодівати новими знаннями, керувати оперативними заходами, комбінаціями та комплексними оперативно-технічними операціями та навчанням, вихованням, психологічною підготовкою особового складу в особливий період, а також вивчати, експлуатувати й застосовувати найскладніші технічні засоби охорони кордону та військової техніки;

– багатовекторність, відповідно до якого існує декілька способів формування особового складу оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ (залежно від прогнозу оперативної обстановки та відповідних потреб);

– етапність, зміст якого полягає в тому, що обіймання кожної наступної вакантної посади проводиться у кілька етапів, результати яких взаємобумовлюють кінцевий результат здійснюваного відбору;

– психологічна та фізична придатність до виконання посадових обов'язків.

Комплексна модель підготовки фахівця оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ з урахуванням розглянутих принципів має ґрунтуватись на компетентнісному підході, що передбачає інтегровану єдність освітньо-кваліфікаційних вимог, визначеними спеціальністю (спеціалізацією), кваліфікацією, терміном навчання, структури, змісту та процесуальної складової навчання (технології), засобів контролю та діагностики, процедур коригування тощо. Тому перспективи подальших досліджень ми вбачаємо в удосконаленні методичних засад формування професійної компетентності працівників оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ.

Список використаних джерел:

1. Діденко О. В. Особливості впровадження компетентнісного підходу у професійну підготовку майбутніх офіцерів у ВНЗ [Електронний ресурс] / О. В. Діденко // Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. – 2014. – Вип. 3. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadps_2014_3_6.pdf.

2. Торічний О. В. Формування професійної компетентності майбутніх офіцерів-прикордонників засобами проектної діяльності [Електронний ресурс] / О. В. Торічний // Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Педагогіка. – 2016. – Вип. 1. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadped_2016_1_10.

Філімонова Валерія Андріївна,

*аспірантка кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
м. Харків, Україна*

ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

На думку багатьох зарубіжних і вітчизняних учених, теорія людського капіталу посідає центральне місце в сучасному системно-управлінському аналізі. Людський капітал визначають

як міру втілених у людині здібностей приносити дохід, що включає не тільки природні здібності працівника й талант людини, але і його освіту, набуту кваліфікацію, тобто те, що створюється на основі певного інвестування в людину, працівника [1, с. 86].

Наприкінці 30-х рр. минулого століття теорію людського капіталу досліджував і практично застосував Д. Уолш. Спираючись на попередні розробки у цій галузі, він вперше зробив конкретні розрахунки впливу професійної освіти на рівень національного доходу в США. Для перевірки своєї гіпотези він проаналізував дані про заробітки людей з різними рівнями освіти, а потім порівнював цю вартість і капітальну цінність, припускаючи, що вони є взаємозалежними.

Починаючи з 60-х рр., у зв'язку з сучасною науково-технічною революцією та формуванням інформаційного суспільства, активно розвивається теорія “людського капіталу”, засновники якої Т. Шульц та Г. Беккер досліджували вплив інвестицій в освіту, охорону здоров'я, професійні знання, мотивації людей (тобто, їх людський капітал) на розмір доходів. Основною одиницею виміру в теорії “людського капіталу” є потік життєвих заробітків, які вони розглядали як дивіденди на кошти, що вкладаються в людину. Це уможливило економічний аналіз інтелектуальної компоненти виробничого процесу через методи дисконтування.

Для теорій людського капіталу велике значення мають досягнення антропології, а саме культурної антропології, що відіграє значну роль при аналізі культури інвестиційної діяльності; соціальної антропології і структурного функціоналізму, що дозволяє проаналізувати культуру інвестиційної діяльності як цілісного феномена; структурної антропології і структуралізму, що дозволяє з'ясувати структуру інвестиційної діяльності і визначити її сутність та функції [2].

Таким чином, культура розвитку людського капіталу утворює антропологічне підґрунтя для вирішення завдань державного регулювання інвестицій в людський капітал.

Еволюція сучасних теорій державного управління характеризується збільшенням кількості робіт з проблем розширеного відтворення робочої сили. Наприклад, сучасна неокласична школа розвиває теорію споживчої вартості, у тому числі теорію “інвестицій в людину”, а також теорію “виробництва людського капіталу”. Автори цих теорій відводять значне місце техніко-економічним розробкам прикладного призначення і відображають реальні природничонаукові, у тому числі технічні елементи, що належать до продуктивних сил суспільства, та процеси і структури, які стосуються їх виробництва і відтворення [3, с. 3].

Разом з тим, вирішення низки завдань, пов'язаних з визначенням інвестицій в людський капітал, залишається досить актуальним. Дотепер не встановлено, що відноситься до конкретного управління людськими ресурсами; не визначено механізми управління людським капіталом в умовах ринку; не обґрунтовано напрямки удосконалення державного регулювання інвестицій в людський капітал.

Завдяки розвитку теорії людського капіталу і втілення її в практику змінилося ставлення суспільства до інвестування розвитку людини як особистості. Такі інвестиції забезпечують виробничий, до того ж, довгостроковий ефект. Це є теоретичним обґрунтування прискореного розвитку системи освіти і підготовки кадрів у багатьох країнах світу. Теорія людського капіталу розглядає інвестиції в людину як джерело економічного зростання не менш важливе, ніж традиційні капіталовкладення.

Виходячи з викладеного вище, можна виділити категорії культурного, інтелектуального і соціального капіталу, які базуються на розділенні сфер інтелектуального життя: науки, мистецтва, релігії, освіти і сукупності потенціалів особи – гносеологічного (пізнавального), творчого (креативного), аксіологічного (ціннісно-орієнтаційного), комунікативного і естетичного, а також аналізі соціальних тих ролей, які виконує людина: трудова, сімейна, дозвільна.

Суспільне накопичення людського капіталу пов'язане з професійною мобільністю індивіда, яка призводить до реальної зміни професійної диференціації суспільства. Представники того чи іншого рівня культурного людського капіталу потенційно здатні і, як правило, виконують різну за складністю професійну працю з різною трудовою результативністю. Вони є власниками різних рівнів потенційного біологічного, освітнього, інтелектуального, соціального людського капіталу, а отже, мають різний рівень здоров'я, обсяг загальних і спеціальних знань, моральних якостей, трудових умінь і навичок, природжених здібностей, творчих навиків, працездатності, соціального іміджу і зв'язків, тобто різного сукупного культурного потенціалу. Останній є найважливішим чинником при отриманні індивідом соціального професійного статусу, кар'єрного зростання і переходу з однієї структурної суспільної групи в іншу, що змінює рівень доступу до влади та економічних ресурсів.

Отже, у сучасних умовах найважливішим критерієм формування структурних елементів суспільства стає власність індивіда на людський капітал – найважливіший ресурс, що дає людині нерівну можливість доступу і участі в професійній трудовій діяльнос-

ті, нерівний внесок у спільні трудові дії, нерівну результативність трудових дій, нерівні економічні результати праці, і як підсумок – нерівні доходи і доступ до матеріальної власності і споживання.

Таким чином, людський капітал, як визначальний фактор динамічного соціально-економічного розвитку суспільства, вимагає створення необхідних умов для всебічного розвитку особистості – носія інтелектуального потенціалу. Сучасні теорії людського капіталу – це напрямок соціально-економічної і управлінської думки, що склалася на основі узагальнень актуальної практики міжнародної економічної співпраці та визначення ролі людини в процесі інноваційної діяльності. Цей напрямок передбачає дослідження, що виявляють умови максимізації людського потенціалу і його використання в цілях економічного, соціального та інтелектуального розвитку як індивіда, так і суспільства.

Список використаних джерел:

1. *Фишер С.* Экономическая теория / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. – М. : ЮНИТИ, 2002. – С. 86.
2. Современная западная философия: словарь / Сост. : В. С. Малахов, В. П. Филатов. – М. : Политиздат, 1991. – 414 с.
3. *Гойло В. С.* Современные буржуазные теории воспроизводства рабочей силы: Критический очерк / В. С. Гойло. – М. : Наука, 1975. – С. 3.

Чукіна Іванна Валеріївна,

*викладач кафедри публічного управління та адміністрування,
аспірантка Уманського національного університету садівництва,
м. Умань, Україна*

ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Урядом багатьох країн світу, в кінці ХХ – на початку ХХІ ст. було здійснено низку реформ, що сприяли покращенню їх функціонуванню, у відповідь на вимогу громадян, які були невдоволені великою кількістю державних установ та не високою якістю надання ними публічних послуг. Уряди експериментували з багатьма концепціями вдосконалення своєї роботи та зменшення коштів платників податків на реалізацію державних програм [1, с. 55]. Становлення України як суверенної, незалежної, демократичної та соціальної держави, вибраний нею курс на європейську

інтеграцію зумовили необхідність підвищити дієвість системи державного управління та її підсистеми – державної служби. Демократичні перетворення, що відбуваються в країні, потребують нових підходів до формування механізмів функціонування державної служби, їх наукового обґрунтування та впровадження.

Публічне управління (англ. – public management) – це діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, регіонального врядування, органів місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики в найрізноманітніших сферах суспільного життя. Публічне управління є галуззю практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності [5]. Публічне управління – це різновид суспільно корисної діяльності, яка здійснюється певною сукупністю суб'єктів, зокрема органами державної влади. Тобто відображається взаємозв'язок публічного управління та державної влади, яка відповідно до ч.1ст.6 Конституції України, реалізується згідно з принципом розподілу влади, тобто органами законодавчої, виконавчої та судової влади [6].

Суб'єктом і об'єктом публічного управління є громадське суспільство, недержавні організації та органи державної влади. Адже ефективне публічне управління є одним з найважливіших чинників успішного проведення політичних, економічних та соціальних реформ. Система публічного управління охоплює багато підсистем, а саме: політичну, економічну, соціальну, адміністративну, правову, гуманітарну. На процес її формування та розвитку впливають як внутрішні (нестабільність соціально-політичної системи держави), так і зовнішні (геополітичне середовище, світова фінансова криза) чинники. Саме тому необхідне осучаснення смислового наповнення поняття “публічне управління” крізь призму усвідомлення його ролі у житті кожної людини та держави [6, с. 17]. Публічним управлінням є зовнішньо орієнтована діяльність уповноважених суб'єктів, яка пов'язана з реалізацією політичних рішень та впровадженням у життя положень Конституції та законів України [3, с. 71]. Отже, можна стверджувати, що публічне управління як об'єкт наукового пізнання є складним утворенням, його основою є концеп-

ція, яка полягає в тісному взаємозв'язку політики і права, політичної системи та суспільства загалом, управління й влади, а також взаємодії суспільства з різними елементами соціальної системи.

Для України важливим являються питання демократизації державного управління, щоб розкрити можливості демократичних начал в управлінні. Сьогодні у рамках публічної сфери формується потреба у нових моделях і принципах управління: децентралізованих, поліцентричних, мобільних, інноваційних, які поєднують принципи державного і ринкового регулювання, індивідуальної свободи та нових форм колективної та особистої відповідальності.

Сучасна модель публічного управління в Україні характеризується дуалізмом, незбалансованістю функцій та повноважень органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Відсутня цілісна концепція інституційних перетворень на територіальному рівні. Політичні зміни, що відбулись в країні, відкривають нові можливості щодо трансформації системи публічного управління. Важливим питанням на сьогодні у сфері наукового супроводження вдосконалення системи публічного управління є кадрове забезпечення науковцями відповідної кваліфікації, здатних до виконання сучасних досліджень з державного управління та участі у формуванні і реалізації управлінських рішень [2, с. 3].

Україна у проведенні реформ, зокрема у сфері публічного управління, повинна керуватися не лише внутрішньою політичною кон'юктурою, але й чітко визначеними європейськими стандартами, в основу яких покладено здобутки світової цивілізації. Перспективні напрями реформування публічного управління в Україні мають ґрунтуватися на доробках європейського управління. З числа доробків прийнятними мають бути передусім принципи європейського управління, а вже потім, за необхідності, – узагальнені чи конкретні моделі управління.

Публічне управління має ґрунтуватися на цінностях цивілізаційного та формаційного розвитку, громадянського суспільства, забезпечувати максимальне включення громадян до управління суспільством, країною і державою для досягнення легітимно розроблених і визнаних цілей прогресу, забезпечувати пошук компромісів або усунення соціальних, економічних і політичних суперечностей у суспільстві [4, с. 62]. На сьогодні першочерговим є вирішення проблем удосконалення системи публічного управління у напрямі забезпечення результативності та ефективності виконання відповідних публічних функцій.

Перспективні напрями реформування публічного управління в Україні мають ґрунтуватися на доробках європейського управління. З числа доробків прийнятними мають бути передусім принципи європейського управління, а вже потім, за необхідності, – узагальнені чи конкретні моделі управління.

Список використаних джерел:

1. *Босак О. З.* Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні / О. З. Босак // Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : [монографія]. – К. : К.І.С., 2009. – С. 240.
2. Державне управління в Україні: проблеми державотворення, виклики та перспективи: матеріали I-ої Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (11 червня 2010 р.) [Електронний ресурс]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – С. 180.
3. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерезь, А. М. Школик та ін.]. – К. : Юстініан, 2007. – С. 288.
4. *Обушна Н.* Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект / Н. Обушна // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 44. – С. 53–63.
5. Глосарій Програми розвитку ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>.
6. Конституція України: [Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р.] / Українська Правнича Фундація. – К. : Право, 1996. – С. 124.

Шведа Юрій Ігорович,

аспірант кафедри державного управління

Львівського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

м. Львів, Україна

КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року реформа системи охорони здоров'я є однією з ключових. Запровадження нових підходів до розв'язання проблем громадського здоров'я та підвищення якості медичних послуг лягло в основу запропонованої Урядом реформи. Поштовхом до реалізації медичної стратегії стало прийняття трьох основних законів, які дають можливість кожному медичному закладові бути гнучкішим у переліку надання медичних послуг, правильно створювати свою

структуру і відповідно виходити на новий рівень управління закладом та ефективності роботи [2].

Одним із механізмів покращення якості надання медичних послуг для задоволення потреб пацієнтів розглядається конкуренція. Традиційна конкуренція в галузі охорони здоров'я включає в себе один або декілька елементів наприклад, вартість послуги, якість надання послуги, зручність, доступність тощо. Конкуренція може також базуватися на впровадженні нових технологій та інновацій. Однак ключовою роллю конкуренції в галузі охорони здоров'я є створення механізму запровадження альтернативних видів надання медичних послуг, що сприяють зменшенню витрат на охорону здоров'я, не погіршуючи якість послуги [4]. Конкуренція зазвичай усуває ту неефективність, яка призводить до надмірних витрат у наданні медичних послуг.

Роль конкуренції у сфері охорони здоров'я багато дискутується. Незважаючи на багатий міжнародний досвід щодо конкуренції, аргументи є доволі різні, а дебати про потенційну роль у конкуренції часто поляризуються. На нашу думку, розмова у сфері охорони здоров'я сьогодні вже не повинна полягати в тому, чи конкуренція хороша чи погана, оскільки все більше і більше країн запроваджують ринкові підходи до надання медичних послуг. Жвава дискусія повинна розгортатися навколо питання: за допомогою якого механізму конкуренція все ж таки може принести користь у контексті охорони здоров'я і які пріоритети конкуренції можна використати.

Конкуренція залишається дуже важливою діяльністю в галузі охорони здоров'я і складається з трьох компонентів, які охоплюють всі основні зацікавлені сторони, включаючи надавачів послуг, платників, роботодавців та пацієнтів [5]. Перший компонент спрямований на осіб, які надають медичну допомогу (конкуренція серед для лікарів). Лікарі можуть конкурувати за різних пацієнтів: за тих, які мають скерування від інших лікарів (у цьому випадку важливу роль відіграє репутація лікаря серед колег); які можуть платити за послуги з власної кишені та не мають медичного страхування (репутація лікаря серед населення); або за пацієнтів, витрати на яких покриваються страховиками.

Другий компонент складається з організацій, які власне надають медичні послуги з охорони здоров'я. Установи конкурують за лікарів та пацієнтів одночасно. На думку зарубіжних колег, раніше заклади більше конкурували за лікарів, формуючи висококваліфікований персонал або забезпечуючи краще обладнан-

ня. Однак поточні тенденції вказують на те, що лікарні, швидше за все, конкурують за пацієнтів, надаючи більше послуг, кращих послуг або знижуючи ціни на послуги.

Третій компонент включає організації, які надають чи розподіляють фінансування (департаменти чи управління охороною здоров'я, різні страхові компанії тощо). Цілком зрозуміло, що умови, які дозволяють сформувати і реалізувати в медичних закладах свою політику, що відображає сутність конкурентоспроможності, формуються певним чином шляхом прийняття управлінських рішень на рівні державного регулювання, законодавчих ініціатив, реалізації ряду адміністративно-управлінських та організаційних заходів.

Щоб краще зрозуміти характер конкуренції в галузі охорони здоров'я, варто розглянути моделі конкуренції двох типів, які є основними на ринку медичних послуг: конкуренція сфокусована на лікарів (конкуренція якості) та конкуренція обумовлена доступністю та вартістю послуг (цінова конкуренція).

В останні роки у багатьох країнах прийняті ринкові підходи для посилення конкуренції, особливо в державних медичних установах. У Норвегії пацієнти можуть вільно вибирати між державними лікарнями по всій країні. У Данії пацієнтам дозволено безкоштовно звертатися за лікуванням в приватні медичні заклади або заклади за кордоном, якщо час очікування на лікування перевищує два місяці. Відтак у державних лікарнях виникла складна конкуренція: час очікування в більшості закладів державної системи Данії знизився на 33 % з моменту запровадження конкурентних реформ у 2002 р [6].

Приватна власність нерідко йде рука об руку з ринковим конкурентним середовищем, однак це не є синонімом конкуренції, оскільки такі ринки можуть бути дуже регульованими. Зокрема, у багатьох країнах, що розвиваються, регулювання часто є нечіткими і на практиці може обмежувати роль конкуренції у сфері охорони здоров'я. Це обумовлено передовсім відсутністю інформації про якість надання послуг. А зниження вартості медичної послуги для пацієнта може мати вирішальну роль.

На думку міжнародних експертів, необхідно звернути увагу на певні ризики, що перешкоджають розвитку конкуренції у сфері охорони, а саме: занадто складна система охорони здоров'я; низька обізнаність пацієнтів у виборі медичних послуг; адаптованість

медичних послуг до кожного окремого пацієнта; оплата надання більшої частини медичних послуг самими пацієнтами [1].

Українські науковці вважають, що до таких ускладнюючих факторів слід додати ще щонайменше два, характерні для наших умов: відсутність у більшості населення достатніх економічних ресурсів для оплати якісної медичної допомоги відповідно до свого бажання та вибору; суб'єктивність прийняття рішення щодо вибору закладу, фахівця, лікувально-профілактичних заходів спираючись лише на власні враження та думки знайомих, імідж, репутацію та здатність до переконання медичних працівників (за неможливості оцінити реальну їх якість та потребу в них і відсутності виважених і зрозумілих загальновідомих критеріїв до такої оцінки тощо) [3].

Отже, сильна конкуренція за медичні таланти та технології існує у всьому світі і має місце там, де найсучасніші технології та нові медичні відкриття мають найбільшу потужність при наборі найкращого та найяскравішого медичного персоналу. А подальші дослідження необхідно спрямовувати на визначення обставин, за яких така конкуренція може розвиватися, і мінімізацію бар'єрів що виникають в різних контекстах управління.

Список використаних джерел:

1. *Портер М.* Переосмысление системы здравоохранения. Как создать конкуренцию, основанную на ценности и ориентированную на результат / М. Портер, Э. Айсберг. – К. : Изд-во Алексея Капусты (подразделение “Агентства “Стандарт”), 2007. – 620 с.
2. *Устїнов О. В.* Завдяки медичній реформі між лікарями з'явиться конкуренція [Електронний ресурс] / О. В. Устїнов // Український медичний часопис. – Режим доступу : <https://www.umj.com.ua/article/107198/zavdyaki-medichnij-reformi-mizh-likaryami-z-yavitsya-konkurenciya-volodimir-grojsman>.
3. *Чухно І. А.* Конкуренція в сфері охорони здоров'я / І. А. Чухно // Актуальні питання соціальної медицини, організації та економіки охорони здоров'я в Україні : матеріали наук.-практ. конф., Харків, 16 березня 2016 р. – Х., 2016. – С. 141–143.
4. *Goddard, M.* (2015). Competition in Healthcare: Good, Bad or Ugly? *International Journal of Health Policy and Management*, 4(9), 567–569. <http://doi.org/10.15171/ijhpm.2015.144>.
5. *Rivers, P. A., & Glover, S. H.* (2008). Health care competition, strategic mission, and patient satisfaction: research model and propositions. *Journal of Health Organization and Management*, 22(6), 627–641.
6. The Keys to Staying Competitive in Today's Healthcare Market [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://healthmanagement.org/c/hospital/whitepaper/the-keys-to-staying-competitive-in-today-s-healthcare-market>.

Шевченко Олександра Миколаївна,
*аспірант кафедри економічної теорії та фінансів
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПЕРІОДИЗАЦІЯ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Виникнення фінансового контролю пов'язано з появою засобів обміну та зародженням фінансових відносин. Тому система контролю державних фінансів нерозривно пов'язана з рівнем розвитку держави на певному історичному етапі.

Для того, щоб дослідити формування державного фінансового контролю в країні необхідно виділити декілька історичних етапів, коли система державного управління зазнавала суттєвих змін. Доволі складним і провокаційним питанням є визначення початку функціонування розвиненої держави на території сучасних українських земель в історичному контексті. Сучасна територія України на різних історичних етапах входила до складу сусідніх держав, що вплинуло на сучасний стан.

Тому історію розвитку державного фінансового контролю пропонується розглядати, розподіляючи на певні історичні проміжки, які характеризуються найбільш кардинальними змінами політичного і соціального життя населення, що проживало на території сучасної України.

Першим етапом пропонується вважати середньовічну високорозвинену державу – Київську Русь. І хоча безліч дослідників описують попередні періоди, але узагальнити досвід розрізнених племен на початковій стадії зародження фінансового контролю доволі складно.

Найвідоміший перший офіційний документ, що згадує існування органу державної влади, який здійснював фінансовий контроль у Київській Русі, є збірка норм давньоруського законодавства, що відома під назвою “Руська правда” і датується 1036–1037рр. Даний документ пов'язують з Іменем Ярослава Мудрого, який його склав та з іменами його нащадків, що вносили корегування [1]. За описами княжа казна слугувала сховищем матеріальних цінностей та місцем до якого надходили платежі і здійснювались виплати. Однією з основних функцій установи було стягнення податків та

наповнення казни для задоволення потреб держави і особистих потреб князя, як основного розпорядника державних коштів [8]. Для цих цілей було сформовано три види фінансових органів, що займалися стягуванням матеріальних цінностей:

1. Збирали податі.
2. Стягували заставні збори.
3. Стягували торгівельні збори [8, с. 21].

Княжим скарбом завідував дворський (дворецький), який крім того був розпорядником при княжому дворі та заступав князя при його відсутності. В інших князівствах правила сини князя та бояри [3].

Описана система функціонувала і не втратила чинність навіть у той час, коли Руські князівства були змушені увійти до складу князівства Литовського (друга половина XIV ст.), для захисту території від нападів Золотої Орди [2].

Другим періодом, що приніс кардинальні зміни в управлінні державою, став період перебування українських земель у складі Речі Посполитої.

Сусідні литовсько-українські землі мали економічно перспективний характер для Польщі. У 1385 р. була підписана Кревська унія, що передбачала укладення шлюбу між великим князем литовським Ягайлом і польською королевою Ядвігою – Литовський князь автоматично став королем Польщі. А в 1569 р., після підписання Люблінської унії, утворилась одна держава – Річ Посполита [6].

У результаті вказаних подій було відмінено автономію князівств, натомість запроваджено воеводства, насаджувався католицизм та утворились фільварки (господарства). Фільваркове господарство передбачало, що вся земля належала панові, а селяни робили на ній не для споживання продуктів, а для їх подальшого продажу землевласником. Власниками землі були магнати і шляхта, що отримували надприбутки від праці селян [6; 2; 4].

Період панування Речі Посполитої на території України зоставив глибокий слід в історії. Управління фінансами зводилось до створення активів, шляхом примусової праці селян, якими володіли магнати. Населення держави стало знаряддям для збагачення шляхти і назавжди втратило високий рівень розвитку, здобутий за часів Київської Русі.

Посилення соціального, культурного і духовного гніту створює потік втікачів до запорізької січі. В XVI ст. починається вивільний рух, який можна назвати третім періодом. Козацтво

заявляє про себе, як про виразника інтересів українського суспільства [10]. За часів Богдана Хмельницького Україна визволяє свої землі від польського гніту та виходить на міжнародну арену як незалежна Гетьманська держава.

На звільнених у 1648 р. землях було утворено центральні і місцеві органи влади. Особливістю козацької держави був її військовий характер. Вся територія поділялась на полки і сотні, які одночасно були і військовими, і адміністративними одиницями.

Тому не менш відомою фінансовою системою, яка функціонувала на території України, можна назвати скарбницю Запорозької Січі. В Запорозькій Січі скарбниця була сховищем не лише грошей, а й цінностей, які надходили в розпорядження Коша. Скарбниця слугувала також архівом і складом військових клейнодів та оздоб, виконувала роль арсеналу.

Підскарбій видав фінансами, скарбом і податковою політикою. Головними джерелами прибутку були земля, торгівля, загальні податки, якими обкладали населення. Правила сплати і надходження податків до державної скарбниці визначались гетьманськими універсалами [7].

Початок занепаду Гетьманської Держави почався після укладення союзу Богданом Хмельницьким з Царською Росією у 1654 р. Після його смерті українські землі було поділено між Польщею та Росією.

Четвертий період – Україна в складі Царської Росії. В ці часи Україна переживає різні періоди – спаду і піднесення свого розвитку. Спочатку Україна мала доволі високий рівень авторитету через те, що Росія потребувала сильного війська, але через певний проміжок часу все було змінено.

З 1783 р. указом Катерини II на Україну було розповсюджено кріпацтво, а в 1785 р. зрівняно українську знать із російським дворянством у “Хартії дворянських вольностей”. Дворяни володіли селянами, землею і її надрами і мали право на відкриття заводів і фабрик, а також звільнились від сплати особистих податків і обов'язкової військової служби. Так поступово було ліквідовано Гетьманську державу, змінено податкову систему та перетворено українського селянина на власність пана.

Першою організованою установою, що здійснювала державний фінансовий контроль у цей період, був Рахунковий приказ, заснований у 1656 р., що займався контролем доходів і витрат казни, а також збором залишків невитрачених коштів, прийманням

звітів. Контроль діяльності Рахункового приказу здійснювала Боярська Дума [5]. Ця установа поступово перетворювалась, на початку XVII ст. було створене центральне казначейство, потім Ревізійна (бюджетна) колегія [8, с. 22-23]. За царювання Петра I впроваджувались системи управління країн Західної Європи, створено сенат – орган влади, який здійснював фінансове управління та фінансовий контроль. Відміна кріпосного права дала поштовх стрімкому зростанню будівництва фабрик та заводів, виникла потреба контролю вкладених коштів. І знову досвід був запозичений з Європи де вже існував єдиний фонд грошових ресурсів, що передбачало появу бюджету [8–9].

П'ятий період – СРСР. Загострення соціальної напруги в суспільстві, спричиненої участю в першій світовій війні, підвищенням податків і збільшенням тривалості трудового дня, сприяли виникненню революційного руху і поваленню монархічного режиму. Після революції 1917 р. виникало питання організації контролю державних фінансів. Спочатку нові органи формувались на основі діючих і Державний контроль було перетворено у Народний комісаріат державного контролю на чолі з Народним комісаром і Колегією. Далі система фінансового контролю змінювалась і найголовнішою вадою було значне збільшення кількості ревізорів та їх непрофесійність [8, с. 31–38]. Варто відзначити, що цей період ознаменувався відсутністю приватної власності, тому розвиток фінансового контролю розвивався за іншим алгоритмом, ніж у багатьох інших країнах.

Шостий період – незалежна Україна. Після розпаду СРСР та проголошення 24 серпня 1991 р. акта про незалежність, розпочався складний шлях перетворень системи державного фінансового контролю. Зміна соціально-економічного устрою, форм власності в новій країні та отримання старої системи у спадок поставили складні задачі перед розбудовниками демократичної держави, ці перетворення тривають і на теперішній час.

Намагаючись проаналізувати кардинальні зміни суспільно-політичного ладу на територіях сучасних українських земель, було виділено шість етапів, що суттєво вплинули на розвиток державних фінансів і формування системи контролю державних фінансів. Загальною тенденцією можна назвати те, що система органів постійно змінюється і якісні зміни спостерігаються при активному покращенню рівня життя суспільства. Та все ж тема доволі широка і потребує подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Історія України : джерельний літопис / за ред. В. І. Червінського, М. І. Обушного. – К. : Дирекція ФВД, 2008. – 800 с.
2. Історія України в особах: Литовсько-польська доба / О. М. Дзюба, О. В. Русина, В. А. Смолій та ін. – К. : Україна, 1997. – 272 с.
3. Казначейська система виконання бюджету : підручник / С. О. Булгакова [та ін.] ; ред. С. О. Булгакова ; Київський держ. торговельно-економічний ун-т. – К. : [б.в.], 2000. – 249 с.
4. *Овсінський Ю.* Фільваркове господарство речі Посполитої XVIII ст. в оцінці польської історіографії / Ю. Овсінський // Проблеми слов'язознавства : Збірник наукових праць . – 2005 . – Вип. 55. – С. 29–40 .
5. *Петрик О. А.* Аудит: методологія і організація : монографія / О. А. Петрик. – К. : КНЕУ, 2003. – 260 с.
6. *Паламарчук Н. Ф.* Литовсько-польський період в українській історії державотворення / Н. Ф. Паламарчук, Л. Р. Ігнатова // Сторінки історії : зб. наук. праць. – 2019. – Вип. 29. – С. 12–21
7. *Рибалка І. К.* Історія України. – Ч. 1: Від найдавніших часів до кінця XVIII століття: [підр. для іст. фак. вищих навч. закладів] / І. К. Рибалка. – Х. : Основа, 1994. – 448 с.
8. *Слободяник Ю. Б.* Формування системи державного аудиту в Україні монографія / Ю. Б. Слободяник. – Суми : ФОН Наталуха А.С., 2014. – 321 с.
9. *Степашин С. В.* Конституционный аудит / С. В. Степашин. – М. : Наука, 2006. – 816 с. – (Экономика и социология знания).
10. *Світлична В. В.* Історія України : навч. посіб. / В. В. Світлична. – 6-те вид., випр. і доп. – К. : Каравела, 2012. – 384 с.

СВІТ У ХХІ СТОЛІТТІ: СУЧАСНІ ГЕОПОЛІТИЧНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Дзюндзюк Вячеслав Борисович,

*д. держ. упр., проф., завідувач кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ІНФОРМАЦІЙНА ВІЙНА ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА СУЧАСНОЇ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Цікаво, що останнім часом термін “гібридна війна”, незважаючи на свою широку поширеність, не є офіційним, тобто він не визначений у будь-яких українських та міжнародних офіційних і правових документах. Проте він активно використовується науковим та експертним співтовариством. Так, Джілл Айторо (Jill Aitoro) надав таке визначення: гібридна війна – це військова стратегія, яка об’єднує звичайну війну, малу війну і кібервійну [1]. Дійсно, у гібридній війні присутні ці три складові, але в даному визначенні не згадується ще одна найважливіша складова – інформаційна війна.

Відомий військовий теоретик і стратег Карл фон Клаузевіц (Karl von Clausewitz) писав про те, що неможливо зрозуміти війну без розуміння більш широкого політичного і соціального контексту, в якому вона відбувається [2]. Очевидно, що в сучасному світі неможливо досягти будь-яких політичних і соціальних цілей, сформувати необхідний контекст для будь-якої дії, в тому числі і для війни, без інформаційної підтримки, яка у своєму крайньому агресивному вигляді набуває вигляду інформаційної війни.

Важливість інформації в політиці (а за словами фон Клаузевіца, війна є продовження політики іншими засобами) стали розуміти вже давно. Так, завдяки Уїнстону Черчиллю (Winston Churchill) широку популярність набула фраза, що стала вже крилатою: “Хто володіє інформацією, той володіє світом”. Однак не всі знають, що автором цієї фрази є відомий фінансист ХІХ ст. Натан Ротшильд (Nathan Rothschild), який виголосив її після того, як Наполеон Бонапарт (Napoléon Bonaparte) програв битву при Ватерлоо [3].

Згодом інструменти інформаційної війни вдосконалювалися, з'являлися нові. Якщо раніше як такі використовувалися традиційні мас-медіа, наприклад, радянська газета “Правда” або німецька газета “Фьолькішер Beobachter” (“Völkischer Beobachter”), то починаючи з кінця XX ст. в інформаційній війні стали активно використовувати Інтернет і соціальні мережі. Так, конфлікт у Косово вважається першою Інтернет-війною, в якій різні групи комп'ютерних активістів використовували Інтернет для засудження військових дій як Югославії, так і НАТО, поширюється історії про жахи війни, наводячи різні факти і думки політиків і громадських діячів, здійснюючи пропагандистський вплив на широку аудиторію в усьому світі. Даний досвід активно використовується і в нинішній інформаційній війні по відношенню до України, яка є частиною гібридної війни, інспірованої Росією.

Багато політологів небезпідставно стверджують, що Росія готувалася до нинішньої війни з Україною протягом тривалого часу, в тому числі і в інформаційній сфері. Створення мереж мас-медіа під повним державним контролем, в тому числі міжнародних (очевидно, що міжнародна багатомовна інформаційна телевізійна компанія Russia Today виконує не стільки інформаційну, скільки пропагандистську функцію), замовні статті в зарубіжних виданнях, формування необхідної громадської думки – все це дійсно відбувається в Росії вже давно, але в повну силу інформаційна війна розгорнулася з 2014 р.

На наш погляд, інформаційна війна з боку Росії і проросійських сил в Україні реалізує три основні завдання: “артилерійської підготовки”, створення псевдореальності, формування панічних настроїв.

“Артилерійська підготовка” почалася ще до 2014 р. і полягала в тому, щоб, з одного боку, сформуванати загальну національну, культурну, релігійну ідентичність українців і росіян у рамках так званого єдиного “руського мира”. Постійно робився акцент на загальній історії, впроваджувалися якісь загальні символи, такі як так звана “георгіївська стрічка”, що стала символом сепаратизму в Україні.

Разом із цим у ЗМІ Росії активно просувалася ідея про Україну як “недодержаву”, яка не має права на існування, принаймні в нинішньому вигляді. Так, Володимир Путін ще у 2008 р. на закритому засіданні ради Росія-НАТО, звертаючись до Президента США Джорджа Буша, сказав: “Ти ж розумієш, Джордже, що Україна – це навіть не держава! Що таке Україна? Частина її територій – це Східна Європа, а частина, і значна, подарована нами!” [4].

Створення псевдореальності почалося російськими ЗМІ з моменту, коли стало ясно, що Майдан, який зібрався наприкінці 2013 р., просто так не розійдеться, і розігнати його просто так не вийде. З цього моменту починається розбіжність між реальністю, яка існує насправді, і псевдореальністю, яка існує лише в умах людей, що повірили у неї, і яка формується російськими ЗМІ. При цьому російські ЗМІ не дуже прагнуть до точності та ретельності інформаційних повідомлень. Це навіть не порівняти з радянською пропагандою, яка намагалася не допускати явних промахів. Розміщуються фотографії бойових дій з інших країн, і стверджується, що це Україна, беруться інтерв'ю у неіснуючих експертів і підставних осіб, присутня плутанина в поняттях і термінах. Для формування псевдореальності російські ЗМІ діють за принципом “чим жахливіше, тим краще”.

Якщо інструментами створення псевдореальності є як традиційні ЗМІ, так і Інтернет-ресурси, то *формування панічних настроїв* серед жителів України здійснюється переважно через соціальні мережі, оскільки основні російські ЗМІ в Україні зараз заборонені як такі, що порушують українське законодавство. Метою створення панічних настроїв є, по-перше, формування недовіри до нинішньої української влади, по-друге, зниження здатності до раціонального мислення і формування пригнічених настроїв (в українському суспільно-політичному дискурсі це отримало назву “зрада”).

У цілому вся інформаційна війна спрямована на побудову альтернативної псевдореальності, всередині якої формується стійкий образ ворога, який повинен бути знищений без жалю і вагань, оскільки за своїми якостями і діям не має право вважатися людиною. Виходячи з цього, гібридна війна планується не під стратегію фронтальної війни, а під стратегію інформаційної війни. Іншими словами, метою військових дій у гібридній війні стає вже не стільки завоювання або утримання території, скільки створення хаосу, безперервний конфлікт, постійне генерування провокацій і створення “постановочних” військових подій, які є ще одним характерним елементом нинішньої інформаційної та гібридної війни. Вони являють собою події, які призначені виключно для телевізійної зйомки, причому часто після зйомки постановочні військові події припиняються, і учасники постановки зникають з місця події [5].

Отже, неможливо виграти в гібридній війні, не вигравши в інформаційній.

Список використаних джерел:

1. *Jill R. Aitoro*. Defense Lacks Doctrine to Guide It Through Cyberwarfare. – URL : <http://www.nextgov.com/defense/2010/09/defense-lacks-doctrine-to-guide-it-through-cyberwarfare/47575/>.
2. *Карл фон Клаузевиц*. О войне [Vom Krieg]. – М. : ЭКСМО, 2007. – 864 с.
3. <https://7x7-journal.ru/post/21905>.
4. <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2008/04/7/4437118/>.
5. *Дацюк С.* / <http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/53a5542ba2a4a/>.

Крутий Олена Миколаївна,

*д. держ. упр., проф., професор кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Карлов Тимофій Володимирович,

*здобувач кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

МОДЕЛІ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Стратегічні комунікації у публічному управлінні в умовах глобалізації розглядаються як інтегровані комунікативні технології, спрямовані на забезпечення взаємодії міжурядовими та неурядовими інститутами, політичними та громадськими лідерами та іншими міждержавними акторами з метою реалізації політичних, соціально-економічних та гуманітарних проектів. Характеризуючи моделі стратегічних комунікацій, можна відмітити, що вони можуть бути реалізовані в межах двох полярних диспозицій – від діалогу до авторитарності. Вибір моделі взаємодії суттєво впливає на конструктивне просування геополітичних і національних інтересів різних країн світу на міжнародній арені.

Якщо уявити, що, наприклад, у 2050 р. на зустрічі наддержав на найвищому рівні в Шанхаї, після переговорів багаті традиціями економіки (Німеччина, Великобританія, США, Франція) йдуть на другий план і перестають відігравати провідну роль у вирішенні геополітичних питань, а лідерами стають “азіатські наддержави”, в тому числі Китай, то ймовірно виникає питання стосовно вибору моделі стратегічних комунікацій в публічному

управлінні в умовах глобалізації. Певний внесок у запобігання такого сумного майбутнього складають інноваційні інструментарії стратегічних комунікацій у сфері міжнародних відносин, що представлені у нашому стратегемному підході.

Стратегічні комунікації в публічному управлінні були об'єктом вивчення зарубіжних і вітчизняних вчених таких, як Т. Бельська, В. Дубов, М. Кастельс, Є. Макаренко, Б. Ролер, К. Халлахан, Д. Хольцхаузен, Г. Почепцов, автор тощо [1–7].

Комунікації в публічному управлінні в умовах глобалізації у нашому дослідженні розглядається саме як взаємодія діалогічна, оскільки поняття “діалогічна взаємодія” найбільш точно відображує сутність процесу реалізації спільних дій суб'єктів. Концепція діалогічної взаємодії, що є однією з фундаментальних теорій сучасної соціальної філософії, є актуальною, для наукового знання і для практики публічного управління. З розвитком науки публічного управління очевидною стає потреба у вивченні процесуального характеру буття, виявлення діалогічного, поліфонічного характеру відносин соціальних суб'єктів між собою на мікро- і макrorівнях.

Підкреслюючи соціальний аспект діалогічної взаємодії, необхідно зазначити, що суспільство заради свого існування накладає різні обмеження на варіативність особистісної поведінки соціальних суб'єктів, і, відповідно на можливості діалогу. Природно, що у випадку крайнього варіанту, тоталітарності, обмеження є настільки великими, що людина перестає бути вільною особистістю і стає соціально пасивною. Однак і відсутність обмежень, повна свобода часто призводять до небажаного результату [3].

Однак, підкреслюючи переорієнтацію на суб'єкт – суб'єктну основу стратегічної комунікації в публічному управлінні в умовах глобалізації як провідної моделі, необхідно відмітити, що в останні часи набуває актуальності інші моделі взаємодії. Так, широко відомий стратегемний підхід в менеджменті набуває поширення і в публічному управлінні.

Мистецтво стратагем, або прийомів військової хитрості, яке протягом століть культивувалося в Китаї, до недавнього часу залишалося для європейців таємницею, а особливо для науки публічного управління. Основні ідеї такої моделі стратегічних комунікацій представлені у давньокитайському каноні “Тридцять шість стратагем”, де розкрито секрети перемоги над будь-яким супротивником і в будь-яких обставинах [6].

Спочатку Стратагеми розглядали, як військову філософію, спрямовану на перемогу над супротивником. Але сьогодні вони ви-

користуються і в управлінні, і в бізнесі. Новий принцип міжособистісних відносин в публічному управлінні, запропонований нами, передбачає взаємне партнерство замість односторонньої перемоги.

Швейцарський синолог Харро фон Зенгер зазначає, що європейським управлінцям необхідно вчитися бути більш сприйнятливими до хитрощів і не сприймати їх лише в негативну світлі. Так, на зразок китайської культури, вчитися вбачати за хитрощами прагматичність та практичність. Як відомо, в китайській мові використовується один і той же ієрогліф для слів “хитрість” і “мудрість” [6].

Застосування давньокитайського стратегемного підходу в публічному управлінні, надає можливість суб’єктам взаємодії з успіхом захиститися від хитрих маневрів опонента та спроб захопити їх зненацька, протистояти маніпуляції при проведенні ділових зустрічей та переговорів з урахуванням як особистих інтересів, так і інтересів партнера.

Можна виділити наступні суттєві ознаки науки про Стратегію, а саме Стратегію і хитрість; Стратегію і стратегію; Стратегію і обман; Стратегію і брехню; Стратегію і мудрість. Запропоновані поняття часто плутають. “Стратегію” – це синонім слова “хитрість”. Хитрість часто плутають з обманом. Але від цього звуження поняття “хитрість” потрібно дистанціюватися. Найкращий китайський опис “хитрощів” наступний: “Чу ци чжи шен” – “Створювати щось незвичне, щоб здобути перемогу”. Якщо знайти рішення проблеми поза класичними варіантами, що буде несподіваним для партнера, то це свідчить, з точки зору китайців, про розум та винахідливість. Не дивно, що центральний китайський ієрогліф для позначення мудрості, розуму, одночасно означає також “Стратегію” [6].

Якщо розглядати з етичної сторони запропоновані Стратегію як прояв так званої хитрості, то варто зазначити, що хитрість як така є просто інструментом. Кожна з 36 стратегем може використовуватися як конструктивно так і деструктивно. Хитрість, що приносить шкоду, дає часто лише тактичні, тобто короточасні, результати. Стратегічною дією володіють тільки конструктивні Стратегію.

Більшість хитрих методів, які описують 36 стратегем, використовувалися і використовуються також за межами Китаю. Однак це відбувається найчастіше спонтанно. Володіючи знаннями про Стратегію, можна вдаватися до хитрощів управління більш планомірно і оптимізувати їх використання. Не потрібно більше покладатися на випадкову інтуїцію, а можна в разі необхідності

вибрати з цілого набору стратагем оптимальний прийом для вирішення конкретної управлінської проблеми.

За допомогою китайського вчення про Стратагеми керівники в сфері публічного управління можуть удосконалити свої уявлення про хитрощі і завдяки цьому не тільки поглибити їх, але і зробити більш об'єктивними. Завдяки цьому, європейським керівникам публічного управління надається можливість розкриття “нових горизонтів” по відношенню до хитрощів. Взагалі, вперше застосовуючи стратегемний підхід в комунікації як для міжнародних акторів, так і для суб'єктів міжособистісної взаємодії, відкривається реальність у всьому її різноманітті. Вони можуть навчитися доповнювати відому їм рутинну логіку, навчитися засвоювати суть стратагем, а тим самим раціональність, яка відображатиме мудрість и креативність.

Китайський добре розроблений стратегемний погляд на дійсність незвичний для європейських управлінців. Але цю науку вони можуть засвоїти без особливих зусиль, так як використовують хитрість не рідше ніж китайці, але не усвідомлюють цього в повному обсязі. Засвоївши науку Стратегем, наші управлінці можуть наявну у них реальність розглядати не тільки в системі власних координат, але при необхідності враховувати її нові сторони і використовувати їх для вирішення управлінських проблем. Однак приймати їх необхідно не як догму, а як відкриту систему для розвитку.

Отже, підкреслюючи переорієнтацію на суб'єкт – суб'єктну основу стратегічної комунікації у публічному управлінні в умовах глобалізації, як провідної моделі, необхідно відмітити, що в останні часи набуває актуальності інші моделі взаємодії. Стратегемний підхід, що висвітлює багатовікову, майже невідому на Заході духовну систему орієнтації в управлінні, може допомогти сучасним європейським керівникам публічного управління здійснювати комунікацію у незвичній для них формі, під іншим кутом зору із застосування хитрощів. Наука про Стратагеми може вдихнути “свіже повітря” в класичний європейський дух управління, розширити поле зору за рахунок “таємного ресурсу” стратегем, про який вони не мали раніше систематичних знань.

Список використаних джерел:

1. *Дубов В. Д.* Стратегічні комунікації: проблеми концептуалізації та практичної реалізації / В. Д. Дубов // Стратегічні пріоритети. Науково-аналітичний щоквартальний збірник. Серія “Політика”. – № 4 (41). – 2016. – С. 9-23.

2. *Кастельс М.* Информационные технологии, глобализация и социальное развитие / Мануэль Кастельс ; [пер. з англ. Т. Мосенцевой (по тексту) :

Manuel Castells. Information Technology, Globalization and Social Development] // UNRISD Discussion Paper. 1999. – № 114, September.

3. *Крутії О. М.* Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості : [монографія] / О. М. Крутії . – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. – 236 с.

4. *Почепцов Г. Г.* Стратегические коммуникации: стратегические коммуникации в политике, бизнесе и государственном управлении / Г. Г. Почепцов. – К. : Альтерпрес, 2008. – 216 с.

5. Тридцать шесть стратагем. Китайские секреты успеха / пер. с кит. В. В. Малявина. – М. : Белые альвы, 2000. – 192 с.

6. *Hamilton B.* Review on “Persuasion and Power: The Art of Strategic Communication by James P. Farwell”. Washington, DC, Georgetown University Press, 2012. 288 pp. Paper, // Political Science Quarterly. – Winter 2013/2014. – No 128. – P. 4; ProQuest Central, p. 780.

7. *Hallahan K., Holtzhausen D., van Ruler B., Verčič D. & Sriramesh K.* Defining Strategic Communication // International Journal of Strategic Communication. – 2007. – P. 3–35.

Білосорочка Світлана Іванівна,

к. держ. упр., докторант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

БІОЛОГІЧНИЙ ДЕТЕРМІНІЗМ І ГЕНДЕРНІ ВІДНОСИНИ

Інтеграційні процеси, що відбуваються в Україні, сприяють комплексним змінам у всіх сферах життя країни. В гендерних відносинах започатковуються тенденції переходу від зняття бінарної опозиційності “чоловік – жінка” й започатковується відмова від протистояння чоловіка й жінки та від їх єдності й боротьби як протилежностей. На противагу стає формування паритетних гендерних відносин, що в умовах українських реалій є справжнім викликом тисячоліття. Стабільність традиційних гендерних відносин в Україні завальована соціальними стереотипами, ролями, настановами, нормами, цінностями й далека від рівності чоловіка й жінки.

Однією з причин зазначених тенденцій є так звана рівність чоловіків і жінок, проголошена на початку ХХ ст. більшовиками з приходом їх до влади. Рівність зводилася до права жінки відпрацювати зміну біля доменної печі, а після неї повертатися до домашньої печі й забезпечувати родинний затишок. В результаті жінка стала нести потрібне навантаження – бути хорошим працівником, дружиною і матір'ю. За відмову працювати незаміжня або безді-

тна жінка ще несли й кримінальну відповідальність. Нові умови не відмінили старих соціальних норм – чоловік теж приходив з роботи втомлений, але йому як годувальнику виконувати домашню роботу було непристойно. Таким чином соціальні стереотипи й ролі подолали прогресивні започаткування й сьогодні в уявленнях українських жінок гендерна рівність сприймається критично.

На противагу країнам колишнього СРСР, в європейських країнах жінки не отримували рівність від чоловіків, які були при владі, а виборювали її, навіть, ціною власного життя. З цією метою спочатку суфражистські рухи по всій Європі десятки років лобювали право голосу на виборах, а далі феміністські організації – право на дітей, бути обраними, працювати, розпоряджатися майном тощо.

Отже, в набутті права рівності різниця між українськими й європейськими жінками. Й сьогодні відбувається злиття в одну двох систем координат, подібних за формою й різних за змістом.

Необхідність аргументовно доводити права європейських жінок на рівність сприяли комплексним науковим розробкам в різних галузях наук. Але деякі висновки неоднозначно сприймаються і в ЄС. Міждисциплінарні дослідження – в політиці, публічному управлінні, економіці, статистиці, лінгвістиці, освіті, культурі, біології, теології, психології, соціології, генетиці та ін. – спрямовані до подолання гендерних стереотипів і конструювання паритетних гендерних відносин, у тому числі в публічному управлінні. Тому колективний досвід гендерної рівності в Україні може позитивно вплинути на перейняття механізмів паритетних гендерних відносин, як викристалізованих і впорядкованих із хаосу, що супроводжує будь-які зміни в соціальних процесах.

Головне протистояння в науці при поясненні паритетних гендерних відносин відбувається між біологічним детермінізмом і соціальним конструктивізмом. У зв'язку з чим врахування результатів біологічних досліджень соціальних відносин набуває особливого значення.

У біології гендерні відносини вивчаються шляхом фіксації змін у соціумах птахів і тварин. Дослідження показують, що ускладнення структури соціальних відносин – детермінує розвиток когнітивних здібностей, дослідницької активності, а не навпаки. Зокрема, приматолог Ф. де Вааль [5] зафіксував відмінність у поведінці павіанів від специфічного виду в соціальних відносинах за рахунок соціальних трансляцій. Так, в одному з місць спостереження домінантні павіани вимерли від туберкульозу й за рахунок підлеглих особин

сформувався миролюбні відносини, які продовжуються протягом 30 років, незважаючи на те, що особини вже змінилися й повинні були генетично й біологічно поводитися як звичайні павіани. Зазначені спостереження й висновки доповнюють вивчення людських відносин у напрямку соціального конструювання гендеру на протигагу біологічному детермінізму. Біолог В. Фрідман [2] зазначає, що людина – це квінтесенція еволюційної тенденції, наявної в приматів, які відрізняються від інших ссавців більшою важливістю соціальної трансляції, більшою роллю соціальних впливів і меншою роллю гормонів у відтворенні поведінки – агресивної, батьківської та ін. Тобто, при формуванні індивідуального стереотипу – агресії, батьківської поведінки, – який може бути дуже різноманітний, досвід власного дитинства набагато важливіший, ніж гени й біологія.

Також сучасна біологія активно вивчає зміни в статевому диморфізмі (від грец. *δυ-* – два, і *μορφή* – форма) – анатомічних відмінностях між самцями і самками одного і того ж біологічного виду. Загальні висновки зводяться до того, що статевий диморфізм протягом історії існування людства зменшується. Так, дослідження Р. Цієрі [4] підтверджують тенденції до конституційного згладжування відмінностей у статевому диморфізмі, а О. Хрисанфова [3, с. 173-216] додає, що в сучасному суспільстві вони проявляються скрізь і пов'язані зі зміною способу життя, впливом екологічних (перш за все антропогенних) і економічних факторів, і проявляються не лише на конституції, а й на співвідношенні рівня гормонів (естрогенів і андрогенів).

Питання статевого диморфізму пояснює в еволюційній теорії статі В. Геодакян [1, с. 8-17], який зазначає, що з переходом людини від переважно біологічної до переважно соціальної еволюції різко збільшились темпи розвитку. Але отримавши безпрецедентну можливість змінювати середовище, людина змушена змінюватися і сама. Таким чином, виникає система зі зворотнім зв'язком між людиною і середовищем, яка прискорює еволюцію. Вчений наголошує, що застосування еволюційної теорії статі повинно бути плідним в комплексному вивченні людини, перш за все, при вирішенні соціальних проблем.

Врахування біологічних факторів при дослідженні гендерних відносин не обмежуються вивченням лише вищезазначених процесів. Тому кожен заново переглянутий біологічний аспект з позиції гендеру сприяє об'єктивному аналізу впливу біологічних чинників на паритетність гендерних відносин в публічному управлінні України.

Список використаних джерел:

1. *Геодакян В. А.* Мужчина и женщина. Эволюционно-биологическое предназначение / В. А. Геодакян // Женщина и свобода. Пути выбора в мире традиций и перемен : материалы конф. – М., 1994. – С. 8–17.
2. *Фридман В. С.* 130 лет после “антропологических” работ Энгельса: что подтверждается и что нет? / В. С. Фридман // Социальный компас. – 12.08.2015. – Режим доступа : <http://www.socialcompas.com/2015/08/12/130-let-posle-antropologicheskikh-rabot-engelsa>.
3. *Хрисанфова Е. Н.* Конституциология / Е. Н. Хрисанфова // Антропология : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 032400 “Биология” / В. М. Харитонов [и др.]. – М. : Владос, 2004. – С. 173-216.
4. *Cieri R. L.* Craniofacial Feminization, Social Tolerance, and the Origins of Behavioral Modernity / R. L. Cieri, S. E. Churchill, R. G. Franciscus, J. Tan, V. H. Source ; The University of Chicago Press ; Wenner-Gren Found // Current Anthropology. – August, 2014. – Vol. 55, No. 4. – P. 419-443. – Access mode : <http://www.jstor.org/stable/10.1086/677209>.
5. *Sapolsky R. M., Share L. J.* A Pacific Culture among Wild Baboons: Its Emergence and Transmission / R. M. Sapolsky, L. J. Share ; ed. F. B. M. de Waal ; Emory University // PLoS Biol. – 2004. – 2(4) : e106. – Access mode : <https://doi.org/10.1371/journal.pbio.0020106>.

Котуков Олександр Анатолійович,

к.соц.н., доц., докторант кафедри політології та філософії

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

**ОСНОВНІ ОБМЕЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Проблема обмеження публічного управління має високу теоретичну актуальність і велику практичну значимість для представників різних наук: правників, істориків, соціологів, філософів, культурологів тощо. Між тим найбільше у дослідженні даної проблематики зацікавлені фахівці у сфері публічного управління. Це обумовлено тим, що встановлення таких обмежень, по-перше, в умовах глобалізації дозволить чітко окреслити сфери впливу органів публічного управління, встановити компетенції місцевих, регіональних, національних та наднаціональних органів. По-друге, сформулювати заборони, обмеження для представників різних управлінських рівнів. По-третє, слугуватиме важливим засобом оцінки ефективності діяльності як усєї системи публічного управління, так і роботи окремих організацій. По-четверте,

дозволить конкретизувати напрямки необхідних перетворень у діяльності органів публічної влади, а також структурних змін у механізмах функціонування апарату публічного управління.

Причиною осмислення феномена кордону та межі є природне дискретне уявлення людини про реальність, бажання розмежувати і впорядкувати явища, структурувати простір, в якому вона живе і функціонує. Поняття “межа” в науковій літературі трактується за допомогою низки синонімів і словосполучень – початок або кінець; грань, розділ, край, рубіж; полоса, що розділяє між собою землі, держави; остання, крайня ступінь, грань чогось; міра, норма; критична точка чогось, що характеризує можливість прояву будь-яких властивостей, якостей.

Згідно із сучасним Великим тлумачним словником української мови, межа – це

- лінія поділу певної території; границя;
- простір, обмежений чим-небудь;
- допустима норма чого-небудь дозволеного [1].

Близьким за змістом до поняття “межа” є поняття “обмеження”. У сучасних тлумачних словниках обмеження визначається в декількох значеннях: поставити в якісь рамки, кордони; визначити певні умови; встановити правила, що стримують певні дії, права, звужують можливості.

Вищевикладене, безумовно, свідчить про смислову близькість і єдину обмежувальну сутність понять “обмеження” і “межа”, які часто вживаються як синоніми, що цілком допустимо. У той же час можна зробити висновок, що при всій смисловій близькості семантичне значення слів “межа” і “обмеження” є різним. Термін “межа” більш застосовується в контексті кордону, границі, яка дозволяє відокремити одне від іншого, частину від цілого. Поняття “обмеження” означає, по-перше, знаходження, перебування в певних кордонах; по-друге, звуження рівня можливостей, прав, сфери дій. Антонімом поняття “обмеження” є поняття “необмеженість” (або його синонім “безмежність”).

Як наслідок у контексті публічного управління основне призначення меж виражається в тому, що вони виступають легальними зовнішніми рамками, які визначають кордони можливих дій певного суб'єкта публічно-управлінських відносин. Обмеження, у свою чергу, представляють собою набір внутрішніх і зовнішніх правил, установок, які формують вимоги до діяльності певного суб'єкта.

Процеси глобалізації, пов'язані із фактичним стиранням меж і кордонів між країнами, обумовили зростання актуальності питань

ня обмежень у сфері публічного управління. Адже, з одного боку, дані процеси обумовлюють зростання взаємозв'язку і взаємозалежності процесів державного і глобального управління. А з іншого – збільшують роль та значення міжнародних інститутів у світовій політиці та економіці.

Поряд з низкою позитивних наслідків, зокрема появою вільної світової торгівлі та ринку, збільшенню доступів до інформації та можливостей пересування, глобалізація призвела до збільшення залежності багатьох країн від світової економічної кон'юнктури та зростання втручання міжнародних інститутів у внутрішню політику незалежних країн. З посиленням даного комплексу негативних процесів постає питання про свободу волі національної держави, її здатність дотримуватися суверенітету й виконувати конституційно закріплені функції та повноваження. Таким чином, в умовах глобалізації основні обмеження виступають зовнішніми по відношенню до національного рівня публічного управління.

Реакцією на глобалізаційні виклики, на нашу думку, має стати забезпечення діалектичної єдності та взаємопроникнення публічного управління та громадської сфери, які повинні виступити не в якості антагоністів, а партнерів. Таким чином, актуальним є впровадження нових моделей публічного управління, що будуть ефективними в епоху глобалізації. Однією з таких моделей є мережеве управління, згідно з яким зусилля органів публічного управління повинні спрямовуватися на координацію дій різних значущих інституційних суб'єктів соціально-економічного та політичного процесів, між якими постійно відбувається динамічний розподіл обов'язків і здійснюється взаємний вплив за допомогою створення рухомих мереж, в яких поєднуються державні, недержавні, національні та глобальні елементи.

Ще одним напрямом підвищення ефективності публічного управління в умовах глобалізації має стає вдосконалення системи міжнародного права, яке повинно легалізувати способи взаємодії інститутів публічного управління на місцевому, регіональному, національному та наднаціональному рівнях. Метою такої взаємодії має стати загальна користь і благо, яке в сучасному світі є неможливим в “окремо взятому місті, регіоні чи країні”.

Підкреслимо, що в сучасних умовах глобалізації доцільно вести мову не стільки про обмеження національного публічного управління у відносинах з регіональною або місцевою ланкою управління, а про обмеження наднаціонального рівня публічного управління під час взаємодії з національним. Чіткі обмеження, які необхідно закріпити в міжнародному праві, не повинні, з одного боку, обмежувати

необхідні дії публічних суб'єктів глобальної безпеки (ООН, НАТО, ОБСЄ), глобальної освіти та культури (ЮНІСЕФ), глобального економічного розвитку (ВТО), а з іншого – забезпечувати відповідність їх дій принципам справедливості, пропорційності, загального блага.

Обмеження наднаціонального рівня публічного управління можуть установлюватися не тільки ідеями загального блага, а й національними традиціями, особливостями конкретного історичного етапу розвитку країни. Однак найважливіша роль у цьому сенсі належить правам людини. Останні покликані зміцнювати “слабкі” позиції людини у взаємовідносинах з публічним управлінням, виступаючи особливою зоною відповідальності всієї системи публічного управління, включаючи і глобальний рівень.

У зв'язку з цим аналіз різноманіття юридичних, політичних, економічних, етичних, соціальних та інших аспектів обмежень публічного управління представляється важливою умовою побудови ефективної системи глобального розвитку та безпеки, в якій будуть чітко визначені економічні, соціальні, правові та інші обмеження кожного рівня влади, а також механізми забезпечення прав окремої людини в умовах істотного впливу глобалізаційних процесів.

Список використаних джерел:

1. *Бусел В. Т.* Великий тлумачний словник сучасної української мови / В. Т. Бусел. – К., Ірпінь : Перун, 2005. –1728 с.

Поколюдна Олена Валентинівна,

*к. держ. упр., доц., докторант кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В ОРГАНІЗАЦІЇ

Управління змінами – це здійснення організаційних змін за допомогою управлінської діяльності через усвідомлення необхідності змін, ініціацію, здійснення перетворень і контроль над результатами.

Ключовою ознакою управління змінами (згідно більшості концепцій у даній управлінській сфері) є наявність мети, що полягає у переведенні організації (або окремих її елементів) з наявного стану до бажаного, що відрізняється у позитивний бік.

Тому, як правило, програми змін мають на меті перетворити деякі властивості організації. Причому, оскільки організація являє собою не набір незалежних об'єктів, а єдине ціле, тому, змінюючи будь-який елемент, ми змінюємо ціле. Отже, для здійснення змін необхідно чітко уявляти собі ціле, елементи і взаємозв'язки між ними, і крім цього, знати, на які елементи як саме впливати. Тоді можна досягти необхідної зміни властивостей організації та її в цілому.

Не менш важливо розуміти ті проблеми, що виникатимуть у процесі здійснення організаційних змін. Узагальнення джерел з цього приводу дає підстави визначити такі основні з них:

1. Подвійний характер здійснення змін, який полягає у тому, що організація водночас є суб'єктом і об'єктом змін.

2. “Людський чинник” – вкрай складно змінювати поведінку людей, тому це один із головних чинників, що ускладнюють зміни та перетворення в організації. Оскільки співробітники є основними організаційними елементами і беруть участь у всіх організаційних процесах, то вони можуть гальмувати зміни, наприклад, через те, що повільно навчаються або не розуміють, як взаємодіяти в нових умовах. Це призводить до збоїв в налагодженому функціонуванні – прийняття рішень може уповільнюватись, замовлення не розміщуватимуться своєчасно, звітність не формуватиметься в повному обсязі і таке інше.

З іншого боку, співробітники, як основна складова організації, всі складні ситуації намагаються вирішити звичним, тобто старим способом. Це утворює сильний тиск до вихідного стану. Тобто нові процеси впроваджуються в діяльність, але у ній постійно застосовуються старі підходи, що часто здійснюються на рівні особистого досвіду і контактів. Це дуже небезпечна тенденція, тому що тим самим співробітники постійно проводять порівняння старої і нової організації, зазвичай не на користь нової, і закріплюють це уявлення в організаційній культурі.

Конкретні прояви даної проблеми можуть бути різноманітними: формат документів, що застосовується; навички персоналу, що набирається; технічне обладнання, що купується і т.п. Наприклад, така проста невідповідність, як відсутність наступності в форматі документів, може призвести до втрати сотень робочих годин і відсутності необхідної для подальшої діяльності інформації. З точки зору прогресу змін у цілому, це буде стримувати досягнення планованого ефекту від змін, викличе невдоволення, конфлікти і опір змінам і, як наслідок, сповільнить процес змін.

3. Інерція взаємовпливу внутрішніх елементів організації, або “в’язкість”. Інерція істотно ускладнює зміни та перетворення і проявляється через зв’язок внутрішніх елементів між собою і з зовнішніми елементами. До початку перетворення внутрішні елементи підлаштовані один під одного певним чином. Це також вірно і для деяких елементів зовнішнього середовища, наприклад клієнтів, які звикли до певного формату спілкування з організацією. Коли один або кілька елементів змінюються, всі інші як і раніше налаштовані на взаємодію з вихідною формою і параметрами перетворених об’єктів. Отже, буде спостерігатися невідповідність в їх взаємній роботі. Описана в’язкість з ускладненням компанії зростає, тому що збільшується число зв’язків, а це підвищує витрати змін.

4. Висока складність, багатогранність, багатоаспектність сучасних організацій. Організації еволюціонують, ускладнюються, у них з’являються нові властивості, функції, системи і т.п. В результаті керівництво працює не над одним-двома, а над декількома важливими напрямками одночасно. Як зазначалось, складність веде до великої кількості внутрішніх зв’язків між частинами компанії і пов’язаності, тобто до залежності кожного внутрішнього елемента від декількох інших. В результаті необхідно одночасно змінювати декілька елементів, що набагато складніше часткової зміни, адже потребує більш складної координації, забезпечення дотримання плану, поєднання процесу змін і процесу функціонування.

5. Сильний тиск функціональних обов’язків на керівництво. Керівництво має забезпечувати безперервне та ефективне функціонування організації, виконувати різноманітні плани діяльності, пропонувати нові та покращувати старі послуги, постійно вводити щось нове і т.п. Все це створює постійний тиск на керівництво, який, у свою чергу, призводить до того, що зміни проводяться дуже швидкими темпами, однак на практиці можуть виявлятися поверхневими і тому в якийсь момент вже не можуть йти далі через те, що нові елементи і процедури не працюють належним чином. У цьому, певним чином, виявляється неефективність деяких інструментів управління змінами, оскільки вони не пропонують способи і методики оцінки готовності організації до змін.

Зазначені проблеми та протиріччя ведуть до збоїв в діяльності організації, до конфліктів, зростання напруженості, опору змінам, уповільнення прогресу, зниження мотивації, що безумовно ускладнює реалізацію змін і управління ними. Відтак, план змін повинен враховувати дані проблемні аспекти.

Список використаних джерел:

1. Бريدжес У. Управление компанией в период структурных изменений / У. Бريدжес. – М. : “Вильямс”, 2007. – 208 с.
2. Грейнер Л. Эволюция и революция в процессе роста организаций / Л. Грейнер // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия Менеджмент. – 2002. – Вып. 4. – С. 76–94.
3. Коттер Дж. Движущая сила перемен / Дж. Коттер. – М. : Юрайт, 2009. – 192 с.

Худоба Олександра Василівна,

*к.держ.упр., докторант кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Львів, Україна*

АКТУАЛІЗАЦІЯ ПИТАННЯ ДЕМЕНЦІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ СИСТЕМОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Початок ХХІ ст. ознаменувався збільшенням частки осіб віком 65 років і більше у загальній структурі населення. У цьому рейтингу Україна посідає 11 місце у світі. Серед людей похилого віку найінтенсивніше збільшується група осіб старше 80 років (осіб, які складають групу ризику підвищеної потреби в сторонній допомозі). В Україні ця група довголітніх зростає з 1,2 % у 1950 р. до 2,2 % у 2000 р., і, за даними прогнозів, у 2050 р. збільшиться до 7,5 % у загальній чисельності населення [1].

За даними європейських епідеміологічних досліджень, у 6–7 % людей старше 65 років відзначається деменція. Це захворювання в широкому розумінні використовується для опису великої групи соціальних та медичних станів, що проявляються у поступовому зниженні рівня пізнання, до яких відносяться порушення пам'яті, логічного мислення, навичок комунікації та здатність здійснювати діяльність повсякденного життя.

Зростання у складі населення частки літніх і старих людей, які хворіють на деменцію, зумовлює необхідність вивчення складу цієї групи людей, їх потреб, медичних і соціальних можливостей. Офіційні статистичні дані МОЗ України свідчать, що в Україні упродовж останніх п'яти років, відносні показники захворюваності на деменцію (в перерахунку на 100 тис. населення) зросли на 27,4 %, а поширеність деменції – на 7,2 %.

Австралія була першою країною, яка у 2005 р. визнала економічний та соціальний вплив деменції та розпочала процес планування протидії цієї недуги. На думку австралійських фахівців, значний соціальний та економічний вплив деменції робить її основною хронічною хворобою здоров'я XXI ст. Деменція є тим станом, для якого лікування на сьогодні є недостатньо ефективним. Як і онкологія, серцево-судинні захворювання або діабет, деменція є також захворюванням, яке вражає велику кількість людей старшого віку, і є третьою причиною смерті після серцевих захворювань та інсульту [3].

Економічний тягар деменції обумовлений як прямими витратами на медичну і соціальну допомогу, так і неофіційними витратами. У 2015 р. загальна глобальна соціальна вартість деменції становила 818 мільярдів доларів США, що дорівнює 1,1 % світового валового внутрішнього продукту. Загальна вартість у відсотках від ВВП варіювалася від 0,2 % у країнах з низьким та середнім рівнем доходів до 1,4 % у країнах з високим рівнем доходу [4].

Деменція є однією з основних причин інвалідності та залежності серед літніх людей у всьому світі. Недостатня обізнаність та розуміння деменції призводить до стигматизації та перешкод для діагностики та догляду за хворими. Деменція відчутно впливає не лише на життя людей з деменцією, але і на життя оточуючих, особливо опікунів та сім'ї, і цей вплив, окрім економічного, може бути фізичним, психологічним та соціальним.

Турбота про людину з деменцією особливо складна. Поступове зниження когнітивних можливостей людини неминуче призводить до зменшення здатності до спілкування та проведення щоденних рутинних заходів. Деменція часто також асоціюється з поведінковими та психологічними симптомами, внаслідок чого часто виникають серйозні наслідки соціального та медичного нагляду для опікунів. Соціальні наслідки можуть включати скорочення робочого часу або втрату зайнятості, втрату стосунків, час з друзями та сім'єю та соціальні заходи, або необхідність переміщення або зміни житла для надання допомоги. Вплив на здоров'я тих, хто здійснює догляд за хворими, включає депресію, тривогу, стрес, фізичні проблеми та порушення сну.

Існують твердження того, що багато людей з деменцією не отримують офіційного діагнозу впродовж свого життя. Перешкоди до ранньої діагностики деменції включають: стигму та негативне ставлення до проблеми деменції; небажання людей звертатися за медичною допомогою; труднощі при диференціації нормального

старіння від деменції; мала кількість спеціалізованих діагностичних послуг, особливо в сільській місцевості; відсутність ефективного інструменту скринінгу; недостатня потреба у визначенні конкретного діагнозу; ризик зміни відношення лікаря до пацієнта [2].

Страх розвитку онкологічних та серцево-судинних захворювань, а також розуміння цих проблем суспільством сприяли посиленню урядових інвестицій в дослідження, спрямованих на подолання цих проблем. Побоювання щодо деменції не спричинило поки-що такої політичної або громадської відповіді, залишаючи відчуття безнадійності у тих, кого торкнулася ця проблема.

Однак проведення досліджень в цьому напрямі є неоціненними. Важливість таких досліджень можна проілюструвати навіть на прикладі короткої затримки початку розвитку деменції. Доведено, що якщо початок деменції, зокрема хвороби Альцгеймера, може бути затриманий на 5 років, це зменшить кількість тих, хто хворіє на хворобу, наполовину. Окрім підвищення якості життя сотень тисяч хворих та їх сімей, це призведе до значних заощаджень системи охорони здоров'я та соціальної допомоги.

Очевидно, єдиним найбільш ефективним підходом до управління будь-якими хронічними захворюваннями є профілактика. Однак деменція ще не увійшла до лексики тих, хто відповідає за програми профілактики захворювань, незважаючи на те, що деменція має прями зв'язки з серцево-судинними захворюваннями та діабетом.

Діагностування деменції на ранній стадії може мати суттєві позитивні наслідки для пацієнтів та членів сім'ї, але такі підходи ще не аналізуються та не визнаються системою охорони здоров'я на сучасному етапі. З розвитком захворювання збільшується вплив на сім'ї з точки зору фізичного, емоційного та фінансового навантаження.

Економічний та соціальний вплив деменції у старіючого населення є добре проаналізований науковцями. Питання полягає в тому, чи існують політичні зобов'язання щодо боротьби з цією недугою.

Як і будь-яка інша хронічна хвороба, деменція повинна розглядатися в межах системи охорони здоров'я та соціального забезпечення, яка стосується управління, своєчасної діагностики, посилення досліджень щодо мінімізації ризику розвитку цього захворювання, розвитку необхідних медико-соціальних послуг.

Проблеми з деменцією в системі охорони здоров'я починаються на рівні первинної медичної допомоги. Відтак для подолання соціальних та економічних наслідків деменції необхідно забез-

печити системні зміни через реформу охорони здоров'я, визнати проблему деменції як хронічного захворювання, переглянути підходи до діагностики та медико-соціального супроводу хворих з деменцією, а також розробити механізми поліпшення доступності та якості медичного обслуговування людей з деменцією.

Список використаних джерел:

1. Пінчук І. Я. Міжнародний досвід надання паліативної допомоги хворим на тяжку деменцію / І. Я. Пінчук, Ж. Г. Дудіна, Н. М. Степанова // Клінічна психіатрія/Clinical psychiatry, 2 (77) 2014. – С. 89–95.
2. Isolation and grief: the social impact of dementia. – Режим доступу : <https://www.dementia.org.au/about-us/news/archived/isolation-and-grief-the-social-impact-of-dementia>.
3. Ita Buttrose. The social and economic impact of dementia on an ageing population: speech notes, 6-th Annual Australia's Ageing Population Summit. – Режим доступу : <https://www.homemods.info/news-and-events/events-calendar/6th-annual-australias-ageing-population-summit>.
4. WHO. Dementia. – Режим доступу : <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs362/en/>.

Білоус Каріна Станіславівна,

аспірант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

*Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ ЯК ДЕТЕРМІНАНТА ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Історично визнано і міжнародним досвідом доведено, що ефективною може бути тільки така влада і таке управління, які здійснюються на основі усвідомлення та реалізації відповідальності перед суспільством за свої рішення та дії [1].

У сучасній Україні непоодинокими є факти схвалювання в процесі публічного управління рішень, які не приносять користь державі та не є спрямованими на розвиток суспільних інтересів. Це пов'язано насамперед із браком відповідальності публічно-управлінської еліти за свою діяльність та прийняті рішення.

Проблемою політичної відповідальності у тих чи інших аспектах займалися такі науковці, як А. Антоненко [2], І. Халдай [3], Е. Афонін, О. Валевський, В. Голубь [1] та ін.

На сьогодні існує велика кількість конкуруючих визначень поняття політичної відповідальності, які даються різними галузями знань. Тому задля системного розуміння цього поняття А. Антоненко розглядає його з точки зору соціально-морального, юридичного та політичного підходів.

Відповідно до соціально-морального підходу передумовою настання політичної відповідальності є не юридично-правові, а неписані морально-етичні норми. Тож, основним механізмом притягнення до відповідальності відповідно до цього підходу є суспільний осуд та тиск. Проте чеський політолог Іржи Пех у своїй праці “Занепад політичної відповідальності” пише, що суспільство може виставляти очікування високої моралі до політиків тільки тоді, коли саме точно знає, якими є ці очікування”. Тому такий підхід передбачає висловлення активної громадської позиції (схвалення або осуду) дій політиків, які перебувають у моральній площині.

З точки зору юридичного підходу політична відповідальність має місце тоді, коли підстава для її настання виникають винятково в результаті порушення правових норм. Дискусійним серед науковців є питання стосовно співвідношення політичної та конституційно-правової відповідальності, одні ці поняття отожднюють, інші говорять про їх окреме існування. Зокрема, С. Балан говорить, що “політична відповідальність не є похідною від конституційно-правової відповідальності, а виступає одним із самодостатніх різновидів соціальної відповідальності, яка поширюється на певне коло суб’єктів і має одним із своїх елементів відповідальність конституційно-правову, яка виступає виключно процедурною стороною (комплексом нормативних приписів) щодо політичної відповідальності”. Таким чином, на думку автора, конституційно-правова відповідальність є певною нормативною підставою для політичної відповідальності.

На підставі політичного підходу політична відповідальність розуміється як така, за якої політичним силам або лідерам суспільство відмовляє в голосах на виборах у разі, якщо ці самі сили або лідери не дотрималися своїх попередніх обіцянок. Проте таке тлумачення поняття політичної відповідальності зазнає критики з боку сучасних закордонних авторів, наприклад, Джон Акерман проблему такого тлумачення бачить в тому, що таким чином можна притягти до відповідальності лише тих можновладців, посади яких є виборними, в той час як більшість посадових осіб є призначуваними. Андреас Шедлер недолік бачить у тому, що вибори відбуваються лише періодично і їх ефективність для відповідальності залишається неясною, зважаючи, зокрема, на “недооформлені партійні системи, високу не-

стабільність виборців та раптові зміни політик, що переважають в більшості нових поліархій”. Натомість В. Мельниченко зауважує, що нерідко суспільству доводиться обирати між “поганим” і “дуже поганим” варіантом. Тому автор пропонує своє розуміння політичної відповідальності як “відповідальність за належне (в розумінні суспільства або його більшості) здійснення державної влади” [2].

Поняття політичної відповідальності сьогодні міцно увійшло до побутового політичного лексикону, проте дуже рідко за вживанням цього словосполучення стоїть певна концепція чи конкретний механізм.

На даний момент сфера політики, як вказує І. Халдай, є єдиною сферою, яка не несе практично жодної відповідальності за свою діяльність. Втім розвиток народовладдя, впродовж становлення України як незалежної та демократичної держави, потребує крім представництва загальнонаціональних інтересів шляхом формування виборних органів державної влади, чітких механізмів контролю за реалізацією програмних засад суб'єктів політики, які сформували органи державної влади, тому що відсутність контролю за їхньою діяльністю у кінцевому результаті призводить до процесів, які не лише дають зворотній розвиток демократичним процесам, а й сприяють процесам узурпації влади певними політичними силами, або окремими посадовими особами.

Слід зазначити, що на думку автора, на сьогоднішній день відсутність сформованої політичної свідомості та сталих політичних переконань більшості електорату дозволяє політичним партіям, які беруть участь у передвиборних перегонах, маніпулювати виборцями, обіцяючи у передвиборних програмах те, що навіть і не збираються робити. Неодноразові вибори, що пройшли за останні роки довели, що свідоме або ситуаційне ухилення від реалізації проголошених програм, сприяє поступовій втраті інтересу електорату до політичних відносин у країні та довіри виборців до влади в цілому. В наступному це може сприяти розвитку явищ абсентеїзму та правового нігілізму [3]. Таким чином, назріла соціально обумовлена необхідність контролю за діяльністю політичних сил.

Отже, перше, що потрібно зробити в Україні, це створити ефективну систему притягнення суб'єктів публічного управління до відповідальності. По-друге, забезпечення ціннісного критерію відповідальності у структурі публічного управління потребує зворотного зв'язку з громадськістю, відсутність правозабезпечення якого призводить до знищення відповідальності як якісної ознаки ефективного публічного управління.

Список використаних джерел:

1. Політична відповідальність державно-управлінської еліти як чинник підвищення ефективності державного управління : наук.-метод. розробка / авт. кол. : Е. А. Афонін, О. Л. Валевський, В. В. Голубь та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. – К. : НАДУ, 2011. – 44 с.
2. *Антоненко А. О.* Підходи до тлумачення політичної відповідальності / А. О. Антоненко // Наукові записки НаУКМА. – 2011. – Т. 121. – С. 8–12.
3. *Халдай І. В.* Політична відповідальність влади як складова побудови правової держави [Електронний ресурс] / І. В. Халдай. – Режим доступу : <http://www.stattionline.org.ua/politologiya/30-politika/1587-politichna-vidpovidalnist-vladi-yak-skladova-pobudovi-pravovo%D1%97-derzhavi.html>.

Гринь Дмитро Володимирович,

аспірант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентіві України,

м. Харків, Україна

ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Соціально-економічна криза в Україні, трансформація суспільних і політичних відносин, зміна ціннісно-нормативної системи викликали процеси соціальної дезорганізації і диференціації, а також спричинили зростання соціальної напруженості в суспільстві. У таких умовах забезпечення соціально-політичної стабільності та порядку в багатом залежить від спроможності органів публічної влади різних рівнів налагодити діалог з населенням, і таким чином забезпечити досягнення соціального консенсусу з цілої низки нагальних питань і, зокрема, вирішення актуальних соціально-економічних проблем. Зазначені обставини визначають актуальність дослідження нових способів комунікації структур публічної влади та громадськості. Одним з таких в умовах активного розвитку інформаційного суспільства, як доводить досвід більшості розвинених країн, є використання соціальних мереж. Однак, у нашій країні, цей вид діяльності органів публічної влади, зокрема, на місцевому рівні, й досі не отримав практичного поширення.

В Україні сьогодні сформована потужна нормативна база, яка регулює сферу комунікацій в сфері публічного управління. На особливу увагу у цьому контексті заслуговують нормативні документи, які були прийняті протягом останніх трьох років: укази Президента України

“Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” [1] та “Про сприяння розвитку громадянського суспільства”, яким було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 рр. [2], а також Розпорядження Кабінету Міністрів України, яким було затверджено план дій із впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” у 2016-2018 рр. [3]. Зазначені нормативні акти, серед іншого, були спрямовані на підвищення ефективності комунікацій в системі публічного управління.

Міжтим багато зіснуючих нормативних положень щодо комунікацій в публічній сфері або не виконуються взагалі, або не виконуються повною мірою. Так, звернення громадян часто ігноруються, пропозиції громадських об'єднань органами публічного управління ігноруються. При цьому навіть доступ громадян до багатьох органів влади залишається ускладненим. Не виконаними залишаються і більшість положень Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, Національної програми інформатизації та Концепції електронного урядування, що фактично позбавляє органи публічного управління України можливості налагоджувати інтернет-комунікацію.

Сьогодні діяльність місцевих органів публічного управління в Україні у сфері взаємодії з населенням спрямована переважно на інформування громадян про свої дії і реалізується через:

- проведення прес-конференцій, брифінгів;
- поширення матеріалів про свою діяльність у ЗМІ;
- створення веб-сайтів та забезпечення їх діяльності.

Необхідність модернізації органів публічної влади, у тому числі і на місцевому рівні, обумовлює необхідність впровадження креативних підходів до ефективних комунікацій як в середині самої системи публічного управління, так і з зовнішнім середовищем. Вони мають ґрунтуватися таких критеріях результативності:

- увага – означає наскільки повідомлення привертає увагу потенційних споживачів, до кого спрямовано, хто його використовує;
- позитивний інтерес – з'являється тоді, комунікація будується переважно на позитивних емоціях;
- довіра – джерело і зміст інформації повинні викликати довіру з боку цільової аудиторії;
- доступність – зміст інформації подається в зрозумілій формі, чітких поняттях, з конкретними цілями, близькими до потреб аудиторії задля стимулювання уваги, інтересу, сприйняття змісту;
- динамізм – повідомлення має бути активним для того, щоб примусити аудиторію відповідним чином сприймати чи діяти [4].

Усі зазначені критерії в сучасних умовах притаманні соціальним мережам. У сучасному інформаційному суспільстві, зокрема, для посткомуністичного простору, інтернет-комунікація за допомогою соціальних мереж стає об'єднуючим елементом, який за допомоги активістів значно прискорює формування громадянського суспільства, пов'язує користувачів один з одним, формує мережеві структури, дозволяє встановлювати інтерактивний зв'язок користувачів і їх мережевих об'єднань між собою і з інститутами публічної влади. Соціальні мережі не тільки сприяють встановленню більш надійних і постійних контактів між традиційними акторами громадянського суспільства, а й формують його актив. При цьому соціальні мережі відкривають для органів публічної влади місцевого рівня багато нових можливостей, серед яких можна виділити такі, як:

- створення майданчику для багатосторонньої комунікації, що включає в себе канали зворотного зв'язку;
- розвиток політико-управлінських мереж;
- формування нелінійних (розгалужених) комунікаційних каналів;
- активне залучення громадян в процес публічного управління, як на національному, так і на регіональному рівнях.

Саме тому перспективним напрямом взаємодії між органами публічного управління в Україні та громадськістю є активне застосування соціальних мереж, таких, як “Фейсбук”, “Інстаграм” та ін. Це передбачає не тільки створення окремих сторінок органів публічного на даних ресурсах, а й їх активне використання для представлення і обговорення нормативних актів, проектів рішень, пошуку шляхів вирішення нагальних місцевих проблем.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Про сприяння розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.
3. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” у 2016-2018 роках [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від від 30 листопада 2016 р. № 909-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/909-2016-p>.
4. *Бєбик В. М.* Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка публік рилейшнз : монографія / В.М. Бєбик. – К. : МАУП, 2005. – 440 с.

Оріховська Наталія Валентинівна,

*магістр державного управління, секретар Ленінського районного суду м. Харкова,
м. Харків, Україна*

ДІЯЛЬНІСТЬ СУДІВ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

В умовах конфлікту на сході України нагальною потребою для нашої держави стала реалізація Національного плану дій із виконання резолюції Ради Безпеки ООН № 1325 “Жінки, мир, безпека” на період до 2020 р., а також ратифікація Стамбульської конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами. Протидія домашньому насильству є складовою гендерної політики. Зростання кількості випадків із проявами насильства, зокрема по відношенню до жінок, у регіонах, прилеглих до зони антитерористичної операції, прискорило ухвалення Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” (07.12.2017 р.). Забезпечення комплексного підходу до запобігання насильства стосовно жінок, а також профілактики насильства та розширення кола осіб, які підпадають під дію чинного законодавства зміцнює правове підґрунтя для діяльності судів у даній сфері. Оскільки Харківська область посіла третє місце за кількістю вимушених переселенців, то зростає інтерес до досліджень діяльності судів у сфері протидії насильству, зокрема, домашньому. Вищезазначене обумовлює актуальність обраної теми.

Статистичні дані за період з 2013 по 2017 рр. свідчать про те, що кількість розглянутих судами Харківської області справ про адміністративні правопорушення щодо вчинення насильства у сім’ї [Кодекс про адміністративні правопорушення ст. 173-2], а також кількість осіб, яких було притягнуто до адміністративної відповідальності за вчинення цих правопорушень, зменшилася майже на 1,5 тис., відповідно, з 4504 до 3146 справ. Із них на 1610 осіб (проти 4082 у 2013 р.) було накладено адміністративне стягнення. При цьому кількість справ, що надійшли до суду, також зменшилась – з 5751 (2013 р.) до 5203 (2017 р.). Натомість простежується зростання кількості повернутих матеріалів до органів внутрішніх справ, у тому числі на дооформлення з 1240 (2013 р.) до 2056 (2017 р.) [3]. Як правило, на дооформлення повертаються матеріали у випадку неналежного оформлення протоколів про адміністративні правопорушення.

Разом із тим зменшення кількості справ щодо адміністративних правопорушень не означає, що проблема насильства в сім'ї перестає бути актуальною. На жаль, домашнє насильство є високо латентним явищем, що підтверджується даними неурядових громадських організацій [1]. Реагування ж системи правосуддя на насильство над жінками є неефективним через те, що жінки не повідомляють про злочин та правопорушення. Це пов'язано з недовірою жінок до правоохоронних органів. У системі правосуддя в цілому поширеною є думка про те, що домашнє насильство є приватною справою, і головним завданням є примирення в сім'ї, а не покарання кривдника [2].

Причиною замовчування жертв про випадки насильства в сім'ї є також дуже м'які покарання у вигляді штрафів, що ніяк не сприяють протидії насильницькій поведінці. Система адміністративних стягнень є важливою складовою адміністративної відповідальності. У 2015 р. Законом України "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення" [дали – КупАП] було посилено відповідальність за насильство в сім'ї. Закон передбачав два види адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї у вигляді громадських робіт та адміністративного арешту. Штрафи ж було виключено з переліку видів покарань [КУпАП, ст. 173-2]. А вже в Кодексі в редакції від 06.02.2018 р. штрафи знову було повернуто [КУпАП, ст. 173-2]. При цьому, на думку експертів, ефективність призначення такого різновиду адміністративного стягнення як штраф – дуже низька, оскільки правопорушники сплачують штраф у добровільному порядку лише приблизно в 40% випадків. Решта штрафів лишаються несплаченими, а отже притягнення осіб до адміністративної відповідальності не здійснює на них належного виховного впливу і не може слугувати ефективній профілактиці правопорушень [4, с. 25].

Експертний орган ООН – Комітет з ліквідації дискримінації стосовно жінок в заключних зауваженнях за результатами періодичної доповіді України, з приводу штрафів також зазначив, що цей захід у цілому є неефективним, оскільки він стосується не безпосередньо порушника, а лягає на плечі сім'ї [5, с. 36].

У 2014 р. Національною школою суддів України було проведено анонімне опитування суддів із питань розгляду різних категорій справ щодо фактів насильства в сім'ї. За його результатами, переважна більшість опитованих суддів вважає найбільш ефективними засобами застосування до правопорушників адміністративного арешту (52,1 %) та корекційних програм (41,7 %). Трохи більше третини опитованих (35,4 %) вважають, що ефективним засобом впливу на порушників є застосування до них громадських робіт. 5,3 % респондентів

вважають, що з метою викоринення домашнього насильства, до правопорушників повинні застосовуватись інші засоби впливу [5, с. 30].

На практиці, судами Харківської області за період 2013–2015 рр. до осіб, що вчинили насильство в сім'ї, в основному застосовувався такий вид стягнення, як штраф. А за наступний період – 2016–2017 рр. – вже застосовувалися такі види стягнень, як громадські роботи та адміністративний арешт. Лише в поодиноких випадках застосовувалися і штрафи [3].

Заслугує на увагу також питання, що стосується процедури розгляду справ зазначеної категорії в порядку визначеному КУпАП, яка не вимагає участі потерпілої особи. Це робить судову систему недостатньо чутливою по відношенню до осіб, що зазнали домашнього насильства. В даному випадку актуальним є питання щодо необхідності втручання в ситуацію відповідних соціальних служб, органів внутрішніх справ із метою подальшого запобігання повторенню ситуацій насильства в сім'ї, надання відповідної соціальної, психологічної, правової допомоги жертвам, направлення кривдників на проходження корекційних програм тощо.

Отже, діяльність судів Харківської області у сфері протидії насильству в сім'ї свідчить про успішну реалізацію гендерної політики. Соціологічне опитування, що проводилося у 2014 р. Національною школою суддів України, показало усвідомлення суддями необхідності посилення покарань за вчинення домашнього насильства, а також активного втручання з боку держави та суспільства. Це сприятиме, зокрема, належному оформленню протоколів про адміністративні правопорушення, зменшенню матеріалів, що повертаються на дооформлення, призведе до збільшення довіри до інституту судової влади.

Список використаних джерел:

1. *Ваштер Ж.* Сильні чоловіки мають сказати тверде “ні” гендерно зумовленому насильству [Електронний ресурс] / Жоель Ваштер ; Консультаційна місія ЄС. – Режим доступу : www.pravda.com.ua/.
2. *Виртосу І.* Домашнє насильство: мовчати не можна говорити / І. Виртосу // Поради юриста. – 2017. – № 7 (84). – С. 12–13.
3. Звіти про розгляд судами справ про адміністративні правопорушення за 2013, 2014, 2015, 2016 перше півріччя 2017 (Форма № 3) [Електронний ресурс] / ТУ ДСА у Харківській області / Офіційний веб-сайт Судова влада. – Режим доступу : <https://hr.court.gov.ua/tu21>.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] : Закон від 07.12.1984 р. № 8073-Х-ВР. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua.
5. *Шаповалова О.* Моніторинг національної судової практики розгляду судами кримінальних, цивільних і справ про адміністративні правопорушення, пов'язаних із вчиненням насильства в сім'ї / О. Шаповалова. – К. : ВАІТЕ, 2014. – 190 с.

6. Судовий розгляд справ, пов'язаних з вчиненням насильства в сім'ї в Україні: проблеми відповідності міжнародним стандартам та шляхи вдосконалення : [наук.-практ. посіб.] / М. В. Євсюкова, Г. О. Христова, О. А. Шаповалова та ін. / за заг. ред. О. А. Шаповалової, С. О. Павлиш. – К. : ТОВ “Компанія “Ваїге”, 2011. – 196 с.

Панчішний Сергій Анатолійович,

аспірант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ІНФРАСТРУКТУРИ У СУЧАСНИХ МЕГАПОЛІСАХ

Неабияка увага до проблем розвитку мегаполісів, яка приділяється сьогодні як науковцями, так і практиками, обумовлена великою концентрацією різноманітних ресурсів в межах відповідних територій, які виступають головним потенціалом країни в контексті забезпечення сталого економічного розвитку.

Питання регулювання розвитку інфраструктури мегаполісів регулюється сьогодні великою кількістю нормативних актів, зокрема, цілою низкою законів, декількома Кодексами тощо. Між тим, й досі невирішеними залишаються проблеми належної організаційної та правової підтримки міських інфраструктурних проектів; створення умов для залучення інвестицій, зокрема, у реконструкцію житлового фонду і комунальних мереж; залучення громадськості до розробки та реалізації стратегій розвитку міської інфраструктури.

Як наслідок інфраструктура мегаполісів залишається вкрай економічно неефективною та часто соціально небезпечною, а проблеми управління її розвитком в Україні вирішуються переважно несистемно, без застосування адекватного науково-методичного інструментарію.

Не знаходять практичного застосування у більшості українських мегаполісах і проекти, зорієнтовані на інноваційний розвиток, тобто формування інфраструктури нової якості, яка буде не лише засобом, а й умовою модернізаційних перетворень української економіки. У цьому зв'язку актуалізується проблема пошуку інноваційних механізмів управління розвитком інфраструктурної компоненти мегаполісів, які б відповідали кращим світовим зразкам та допомагали розкрити їх внутрішній потенціал.

Узагальнення думок науковців, дозволяє виділити декілька основних переваг сучасних мегаполісів, що можуть виступати своєрідними конкурентними перевагами у їх розвитку:

- велика щільність населення;
- швидке впровадження нових наукових ідей, технологій;
- стрімкий розвиток комунікацій, особливо, транспорту, зв'язку та інформаційно-комунікаційних технологій;
- динамічність розвитку структури виробництва [1-2].

Якщо розглядати мегаполіс як єдину систему, то в його структурі можна виділити три взаємозалежних елементи: населення, територія; інфраструктура. У широкому сенсі інфраструктуру можна визначити як особливий сектор економіки, спрямований на створення і поліпшення умов соціально-економічного та технологічного розвитку. У вузькому сенсі інфраструктура є сукупністю об'єктів, які обслуговують виробничу та невиробничу сферу, забезпечуючи задоволення різних потреб суб'єктів (громадян, підприємств різних форм власності, органів публічного управління тощо) [3].

У макроекономічному аспекті інфраструктура є сукупністю економічних і соціальних умов, що забезпечують розвиток матеріального виробництва, задоволення потреб населення в цілому і передбачають комплексний розвиток комунікацій, транспорту, зв'язку, електроенергетики, житлово-комунального господарства, будівництва, а також науки, освіти, охорони здоров'я тощо. У мікроекономічному аспекті інфраструктура розкриває відносини між окремим об'єктом, в тому числі територіальним, і комплексом елементів, необхідних для його подальшого розвитку.

Управління інфраструктурним розвитком мегаполісу необхідним розглядати як постійний процес, що ґрунтується на: урахуванні управлінського потенціалу і реальних впливів всієї сукупності суб'єктів управління (національних, регіональних і місцевих) на рівень та якість інфраструктурної забезпеченості розвитку міста; програмно-цільовому підході, який передбачає, що інфраструктурні проекти є частиною стратегії інфраструктурного розвитку вищого рівня; публічно-приватному партнерстві.

Виходячи із зазначеного, доцільним є запровадження таких заходів щодо розвитку інфраструктури мегаполісів в Україні, що реалізовуватимуться в рамках відповідних міських стратегій. Зокрема, щодо сприяння розвитку:

- малого та середнього бізнесу, який повинен взяти на себе частину функцій щодо забезпечення належного стану наявної інфраструктури;

- сфери відпочинку, яка може стати локомотивом для збільшення інвестицій в інші сфери, зокрема, туризму, культури, спорту та ін.;
- будівництва житла, що може сприяти активному розвитку супутніх галузей (дорожнього будівництва, металургії тощо);
- високих технологій та інновацій, які забезпечать процес розвитку інфраструктури не тільки ідеями, а й фінансами;
- участі громадян в управлінні інфраструктурним розвитком, адже тільки в цьому випадку є висока імовірність задоволення їх потреб у певних об'єктах та послугах;
- публічно-приватного партнерства на місцевому рівні, оскільки саме це дозволить мобілізувати внутрішні ресурси і забезпечити приток приватних інвестицій у ті сфери розвитку інфраструктури, які перебувають у найбільш незадовільному стані.

Список використаних джерел:

1. *Бойко-Бойчук О. В.* Нові підходи до розвитку міст та регіонів України: Методологічні засади державно-правових експериментів / О. В. Бойко-Бойчук, І. В. Васюник, Ю. Ю. Верланів [та ін.] ; Асоціація агенцій регіонального розвитку України. – К. : Міленіум, 2003. – 133 с.
2. *Кравченко В. В.* Основи муніципального менеджменту : [навчальний посібник] / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик, І. М. Салій ; Товариство науковців із сприяння муніципальній реформі ; Асоціація міст України ; Інститут економіки та права “КРОК” ; [ред. В. В. Кравченко]. – К. : Атіка-Н, 2003. – 303 с.
3. *Котлярова Г. І.* Формування ефективної системи управління розвитком інфраструктури міста : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.04 “Місцеве самоврядування” / Г. І. Котлярова. – Донецьк, 2007. – 20с.

Пасічник Дар'я Сергіївна,

аспірант кафедри політології та філософії

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПЕРСПЕКТИВИ ЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Сьогодні Україна, як і будь-яка інша держава, тісно пов'язана з нелокальними подіями та ідеями. Процес глобалізації, що охопив світ на початку ХХІ ст., призводить до соціальних, економічних і політичних змін, що актуалізує проблему збереження націо-

нальної ідентичності. Наслідки глобалізаційних процесів суперечливі, тим не менш до їх позитивних аспектів можна віднести: економічний (вільна торгівля, зниження цін і скорочення витрат за рахунок економії на масштабах виробництва, посилення конкуренції), технологічний (розвиток нових технологій, їх поширення і впровадження для раціоналізації виробництва), інформаційний (однакові умови доступу до інформаційних ресурсів незалежно від місцезнаходження або соціального стану індивіда), екологічний (консолідація ресурсів) і координаційний (вирішення загальносвітових проблем за рахунок координації спільних зусиль).

З іншого боку, глобалізація, хоча й створює можливості для розвитку, через процеси демократизації та соціокультурної універсалізації призводить до розмивання меж національних держав. Необхідність відповідати цивілізаційним стандартам і, в той же час, бажання зберігати цінності національно-культурної ідентичності призводить до посилення ідентифікаційної кризи.

У міру того, як світ стає більш глобалізованим, розширюються масштаби міжнародної комунікації та ділового співробітництва. На тлі розвитку спільних цінностей та досвіду глобалізація призводить до ідентифікації індивіда з глобальним співтовариством, що само по собі не є негативним явищем, проте сприяє космополітизму й прагненню сприймати себе як “громадянина світу”. Ця тенденція може загрожувати національній самобутності, оскільки глобалізація підриває важливість статусу громадянства або національного представництва як таких.

Т. Лукман зокрема наголошував, що особливістю постмодерного суспільства є прагнення людей до індивідуалізації, автономії й анонімності [3]. Проте говорити про відсутність у людей потреби самоідентифікації з соціальною єдністю, такою як нація або держава, на нашу думку, було б неправильно.

Національна ідентичність – одна з складових ідентичності людини, пов'язана з відчуттям її належності до певного етносу або нації. Аналіз феномену виникнення такої належності призвів до дискурсу щодо можливих механізмів її формування.

З одного боку, саме через категорію нації відбувається ідентифікація сучасних спільнот з державою. Національна ідентифікація стає неодмінною умовою отримання індивідом громадянства, а також, фактично надається державою у вигляді громадянства й національності. Так, згідно з Геллнером, всі ми тепер громадяни, а націоналізм – прийнята в якості належної ідеологія, яка пов'язує нас з державою, тому національна ідентичність притаманна кож-

ному з нас, а сама наявність такої ідентичності не залежить від бажання або індивідуальних особливостей людини [2].

Оскільки держава виконує основну соціальну функцію, створює умови для соціального розвитку, необхідно проводити “державну політику щодо націоналізації”, яка була б орієнтована на зміцнення культурної однорідності [1]. У цілому створення і підтримка основних елементів ідентифікації “інтегрального цілого” – це шлях і умова територіального та інституційного виживання держави. Ідея про те, що національна ідентичність може бути побудована й поширена, заснована на тому, що так званий “народний націоналізм” завжди був результатом національної доктрини, створеної політичною елітою.

З іншого боку, національна самоідентифікація індивідів впливає на суспільство в цілому. Людям завжди й скрізь потрібні механізми, що регулюють їх взаємовідносини, інструмент для узгодження різних інтересів, певний баланс сил. Наявність цієї потреби є логічною передумовою для ідентифікаційного ланцюжка “місто – регіон – країна”, яка дає індивідам можливість їх ідентифікації з соціальним цілим. Ця можливість може залишатися потенційною, але сама її наявність обов’язкова для успішної соціалізації.

Отже, феномен національної ідентичності полягає в одночасній “природності” її виникнення, а також у тому, що вона є динамічною конструкцією, яка формується і розвивається державою з урахуванням існуючої кон’юнктури.

Очевидно, що для різних макросуспільств, у тому числі для українського, головним завданням сьогодні стає не лише конструювання та зміцнення загальнонаціональної ідентичності, але й гармонійна взаємодія з іншими ідентичностями. Власне тільки за цієї умови можливе співіснування сучасних націй. Від того, чи вдасться здійснити цю взаємодію між “нами” та “іншими” в довгостроковій соціальній і культурній перспективі, високою мірою залежить майбутнє країни.

Список використаних джерел:

1. *Brubaker R.* National minorities, nationalizing states, and external homelands in the New Europe: Towards a rational analysis / R. Brubaker. – Los Angeles, 1993 – [Internet resource]. – Access Mode: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.458.3988&rep=rep1&type=pdf>.
2. *Gellner E.* Nations and Nationalism / E. Gellner. – Cornell University Press – N.Y., 2008 – 152 p.
3. *Luckmann T.* The structural conditions of religious consciousness in modern societies / T. Luckmann // Japanese Journal of Religious Studies – Tokyo, 1978 – P. 121–137.

Турецов Тарас Євгенович,

аспірант кафедри гуманітарних дисциплін

Донецького державного університету управління, м. Маріуполь, Україна

СТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ІНСТИТУТУ РОЗВИТКУ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ ЯК СКЛАДОВА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

На початку XXI ст. зовнішня торгівля стала поштовхом економічної глобалізації та розвитку промисловості високими темпами. На сьогодні особливо динамічне посувається торгівля наукоємними та високотехнологічними товарами.

М. Кастельс визначає глобалізацію як “нову капіталістичну економіку”, що поширюється на ті народи, території й індустрії, що не становлять для неї цінності, але її вплив відчутний усюди, оскільки світові фінансові ринки взаємозалежні й глобальна економіка створює в такий спосіб каркас грошової, фінансової і фіскальної політики в кожній державі. На його думку, “не має центру і периферії”, оскільки мережі нової економіки поширюються всюди [1].

Сучасна особливість світового поділу праці полягає в інтернаціоналізації сфери виробництва. Донедавна вважалося, що до ринку з виробництва у міжнародному обороті залучаються виключно великий бізнес та міжнародні промислово-фінансові групи. Проте розвиток інформатизації та відкритість економічних систем, функціонуючих у міжнародному правовому полі, враховуючи норми Світової організації торгівлі та Європейського Союзу вимагають розвитку промислової сфери з акцентом на інновації.

Враховуючи потенціал малого підприємництва у поширенні інноваційних процесів [2, с. 28], започатковується трансферт результатів наукових досліджень до промислового виробництва, у провідних національних господарствах відбувається зростання присутності держави у світовій торгівлі. За прогнозами, у найближчі роки саме цей сектор світової торгівлі розвиватиметься більш динамічне, що спричинить загострення конкуренції та зростання значення конкурентних переваг товарів та послуг.

Для успішної реалізації потенціалу МСБ необхідне формування сприятливого макросередовища з використанням стимулюючих інструментів державної кредитної, фінансової, інформаційно-технічної політики, політики у сфері зайнятості та ін., послаблення адміністративних обмежень. Механізм і методи ефективної

взаємодії держави і підприємницького сектора мають відповідати сучасним потребам конкурентного зростання економіки та потребують детального вивчення й обґрунтування [3, с.44].

У цьому зв'язку постають проблеми визначення місця України у міжнародній торгівлі та механізмів посилення державного впливу на розвиток МСБ, особливо у контексті виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Підписавши з Україною цю угоду, Євросоюз визнає, що наші законодавство, інституції та інфраструктура, а також наші технічні регламенти і стандарти відповідають його вимогам. А отже, українські виробники більше не будуть змушені проходити додаткову оцінку відповідності. Нині експортери потенційно “небезпечної” промпродукції змушені отримувати сертифікати відповідності виключно на території ЄС [4].

Стимулом для нарощування сектору МСБ в Україні, звичайно, повинна стати дієва й активна державна політика, побудована на унаслідуванні позитивного досвіду зарубіжних країн Європи, що передбачає розширення доступу підприємців до дешевих кредитних ресурсів; надання інформаційної і технічної підтримки підприємцям на всіх стадіях розвитку підприємства; спрощення відкриття та ведення власної справи.

Україна зобов'язалася поступово впроваджувати європейські стандарти, як національні та одночасно скасовувати ті національні та міждержавні стандарти, які не відповідають європейським. Для частини виробників це означає збільшення витрат виробництва, адже йдеться про впровадження нових європейських стандартів до безпечності та якості промислової продукції. На сьогодні це – найбільший виклик для наших підприємств [4].

Держава як інституційна основа розвитку національної економіки і суспільства має брати активну участь у формуванні політики щодо сприяння розвитку підприємницьких структур, включаючи й розвиток підприємств малих форм бізнесу. Для цього вона має: по-перше, використовувати економічні важелі й механізми сприяння такому розвитку; по-друге – вивчати та спиратися на досвід провідних європейських країн, де розвиток підприємництва пройшов довгий та складний шлях, а політика державного управління розвитком МСБ визначена як невід'ємна складова функціональна задача всіх гілок влади.

Модель управління розвитком сектору МСБ, серед широкого їх різноманіття, що існує у сучасному світі, слід чітко уявити, що в центрі конструкції будь-якої національної системи такого управ-

лінія знаходиться державний орган. Завдання уповноваженого органу не обмежується виконанням процедур статистичного обстеження стану МСБ та аналізу його актуальних економічних інтересів за територіальною та галузевою приналежністю. Головним завданням державного органу розвитку МСБ бізнесом є розробка програм прогнозовано-цільового його розвитку на основі системних інформаційно-аналітичних досліджень, з обов'язковим їх фінансовим забезпеченням та відстоювання інтересів малих форм бізнесу у бюджетних програмах.

У Великобританії навіть існує Міністерство малого бізнесу. Що стосується програм розвитку малих і середніх підприємств, то вони розробляються з розрахунком на участь одразу кількох міністерств, що знову ж таки потребує координації зусиль. Склалась ціла мережа організацій, які надають консультативні послуги, науково-технічну інформацію і рекомендації, що стосуються заснування та ведення бізнесу. Серед них – Служба малих фірм, місцеві підприємницькі агентства, центри праці, комунальні об'єднання та ініціативні групи [5, с. 96].

Вся складність державного регулювання розвитком МСБ полягає в тому, що, по-перше: в Україні – внаслідок її географічно-економічних обставин та історичних подій – керування цією сферою, її модернізування зупинилися, замерли на примітивному рівні, не розвиваючись аж по сьогоднішній день; а по-друге, внаслідок тих же причин – не створилася в Україні своя національна бізнес-еліта, котра могла опікуватись захистом та розвитком малих форм бізнесу.

Список використаних джерел:

1. *Кастельс М.* Глобальний капіталізм / М. Кастельс // Економ. стратегії. – 2000. – № 3. – С. 16.
2. *Осьмірко І. В.* Визначення факторів розвитку інтернет-технологій з метою оптимізації інноваційної діяльності підприємств // Економіка: Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди / І. В. Осьмірко ; за заг. ред. акад. АПН України І. Ф. Прокопенка. – Х. : ХНПУ, 2014. – Вип. 14. – С. 146-159.
3. *Соляр В. В.* Стан і напрями розвитку малого бізнесу в Україні з позицій укріплення конкурентоспроможності економіки / В. В. Соляр // Науковий вісник Херсонського державного університету, 2014. – № 9. – С. 41-44.
4. Що змінює асоціація: прощання з ГОСТами та нові правила для промисловості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eurointegration.com.ua>.
5. *Деренько О. А.* Міжнародний досвід державного регулювання та підтримки малого підприємництва / О. А. Деренько // Бізнесінформ. – 2012. – № 5. – С. 95-97.

Фісенко Наталія Владилєнівна,

аспірант кафедри політології та філософії

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВИКОРИСТАННЯ ЕКСПЕРТНИХ СИСТЕМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Одним із перспективних напрямів удосконалення діяльності органів публічної влади є використання в них експертних систем стосовно забезпечення різних аспектів їхньої діяльності. Найважливішим з цих аспектів є розробка та реалізації організаційної стратегії, що слугує підґрунтям діяльності організації на певний проміжок часу.

Стратегія в організаціях застосовується для створення фокуса, послідовності і цілеспрямованості додання зусиль організації за допомогою розробки планів, дій, зразків, позицій і перспектив. Вона дозволяє спланувати і, у деякому сенсі, передбачити події майбутнього, визначити напрямки діяльності організації і поставити діяльність у відповідність до бачення організації. Стратегія забезпечує необхідними шляхами для ідентифікації та здійснення змін, необхідних для даної відповідності, піклуючись при цьому про те, щоб уникнути різного роду загроз і перешкод у діяльності. У цьому сенсі стратегія ідентифікує новий напрямок, що дозволяє організації досягти її бачення, і використовується, щоб фокусувати необхідні дії, створювати їхню погодженість, а також (що досить важливо) визначає імідж організації.

Модель розробки та впровадження організаційної стратегії для органів влади складається з таких етапів [2]:

1. Опис історичного контексту організації в термінах зміни діяльності організації та її ідеалів.
2. Аналіз досвіду інших організацій.
3. Здійснення ситуаційної оцінки в термінах сьогоденних сильних і слабких боків, майбутніх можливостей і загроз.
4. Визначення портфеля ключових проблем.
5. Проведення докладного аналізу реципієнтів і ресурсів.
6. Визначення стратегічних дій для управління ключовими проблемами і змісту стратегії.
7. Впровадження стратегії.

Дані етапи пов'язано між собою таким чином, що зміст стратегії визначається типом зовнішнього середовища і стратегічних дій. Тип зовнішнього середовища ідентифікується під час ситуаційної оцінки поряд із сильними і слабкими боками, можливостями і загрозами для організації. Стратегічні дії спрямовані на розв'язання ключових проблем, визначальний вплив на них роблять наявні в розпорядженні організації ресурси, ставлення до неї реципієнтів, досвід інших організацій. Слід також враховувати сильні і слабкі боки організації, можливості і загрози, що існують у зовнішньому середовищі. Портфель ключових проблем формується виходячи з порівняння нинішньої ситуації з баченням і цілями організації, які остаточно формулюються завдяки опису історичного контексту. Впровадження стратегії передбачає розробку тактик поведінки стосовно ключових реципієнтів, залежно від того, до якого типу вони належать, перерозподіл ресурсів і об'єднання стратегічних дій у стратегічні теми.

Ґрунтуючись на наведеній моделі, можна розробити експертну систему "Організаційна стратегія". Основна мета даної експертної системи (надалі – ЕС) – надання допомоги керівникові органу влади у виборі стратегії, яка б найбільше відповідала ситуації, що склалася всередині організації і в її зовнішньому середовищі. Зазначимо, що для органів влади характерні чотири типи зовнішнього середовища, які визначаються спонуканням до дії та зовнішньою реактивністю, а саме: спокійне середовище, що характеризується слабким спонуканням до дії та низькою зовнішньою реактивністю; кластерне спокійне середовище, що характеризується слабким спонуканням до дії та високою зовнішньою реактивністю; неспокійне середовище, що характеризується сильним спонуканням до дії та низькою зовнішньою реактивністю; турбулентне середовище, що характеризується сильним спонуканням до дії та високою зовнішньою реактивністю [1].

ЕС має реалізовувати такі функціональні завдання: формування портфелю ключових проблем; здійснення SWOT-аналізу; здійснення аналізу наявних ресурсів; здійснення аналізу основних реципієнтів; визначення змінності навколишнього середовища; оцінка прагнення організації до змін; розробка стратегії з урахуванням особливостей організації та її зовнішнього середовища.

ЕС має бути евристичною й самонавчальною. Евристичність полягає у тому, що відповідні функціональні завдання вирішуються у діалозі людина – комп'ютер, а самонавчальність – у тому, що вибір та ідентифікація моделей, закладених в ЕС, здійснюються на підставі параметрів, що характеризують організацію та її навколишнє середовище.

До таких параметрів належать: достатність ресурсів, що є в організації, для розв'язання проблем; достатність ресурсів для запобігання загрозам; здатність можливостей, що існують, розв'язувати проблеми; здатність можливостей запобігати загрозам; здатність сильних боків організації розв'язувати проблеми; здатність сильних боків запобігати загрозам; посилення слабкими боками організації проблем; посилення слабкими боками загроз; важливість реципієнтів для організації; ставлення реципієнтів до організації; підтримка реципієнтами організації у її діях; активність взаємодії організації із зовнішніми реципієнтами (зовнішня реактивність); зовнішнє спонукання організації до дії; внутрішнє спонукання організації до дії; змінюваність зовнішнього середовища організації; тип зовнішнього середовища.

Комплексний аналіз даних параметрів та їхнього взаємовпливу один на одного дозволяє запропонувати стратегію, яка найбільш відповідає специфіці організації та ситуації, що склалася у зовнішньому середовищі на даний момент. Таким чином, ЕС "Організаційна стратегія" забезпечуватиме індивідуальний підхід до організації у розробці стратегії.

Список використаних джерел:

1. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ "Magistr", 2003. – 236 с.
2. Дзюндзюк В. Б. Механізм розробки антикризових стратегій в територіальних органах влади / В. Б. Дзюндзюк // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Magistr", 2008. – № 1. – С. 208–215.
3. Ansoff, H. I. Strategic Issue Management // Strategic Management Journal. – 1980. – № 2. – Р. 131–148.
4. Nutt, P.C., Backoff, R.W. Strategic Management of Public and Third Sector Organizations (second edition). – San Francisco: Jossey-Bass, 1999.

Хлебников Артем Андрійович,

аспірант кафедри політології та філософії

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА У КРАЇНАХ З НЕРОЗВИНЕНИМ ІНСТИТУЦІЙНИМ СЕРЕДОВИЩЕМ

У переважній більшості країн світу, зокрема в країнах пострадянського простору, дуже складно говорити про стабільне інсти-

Public Administration of the XXIst Century: World Practices and National Prospects — 207

туційне середовище або ефективну систему формальних правил. Більш важливими їх характеристиками є:

1) домінування такого співвідношення формальних і неформальних правил, коли вони вступають у систематичне протиріччя один з одним;

2) вибіркове застосування формальних правил, що перешкоджає реалізації принципу верховенства права.

З приводу останнього Е. Ханссен визначає правову державу або принцип верховенства права через наступні постулати [4]: 1) інваріантність поведінки в регламентованій законом ситуації, 2) прецедентний характер вирішення судових спорів; 3) визнання легітимного покарання як єдино можливого.

При цьому індекс “Правової системи і захисту прав власності” (Legal Structure and Security of Property Rights) включає сім показників верховенства закону: незалежність судової системи (Judicial independence); неупереджений суд (Impartial courts); захист прав власності (Protection of property rights); обмеження втручання силових органів в політичний процес (Military interference in rule of law and the political process); несуперечливість законодавства (Integrity of the legal system); заштита контрактних прав (Legal enforcement of contracts); обмеження на продаж нерухомості (Regulatory restrictions on the sale of real property) [6]. Ці показники, з одного боку, характеризують якість законів і правил (в тому числі з точки зору ефективності системи державного управління), а з іншого, ступінь виконання цих правил з боку їх адресатів (рівень довіри громадян до законів, і прихильність до виконання цих законів, високі показники яких крім іншого можуть свідчити про відсутність явних протиріч між формальними і неформальними інститутами).

Згідно з результатами міжнародних досліджень [1] при низькому рівні якості інституційного середовища найбільшу роль у процесі покращання соціально-економічної ситуації відіграє соціальний капітал. При цьому його роль зменшується по мірі зростання якості інститутів. Так, дослідження показали, що збільшення соціального капіталу на один пункт в слабкому інституційному середовищі Нігерії веде до збільшення економічного зростання на 1,8 пунктів, а в Канаді, країні з розвиненим інституційним середовищем – лише на 0,3. Отже, розвиток неполітичних інститутів громадського впливу в країнах з нерозвиненим інституційним середовищем стимулює підвищення ефективності політичних інститутів громадського впливу і судових механізмів, і тим самим

сприяє зниженню попиту на корупційні об'єкти, а також зниженню можливостей використання неформальних зв'язків.

В умовах існування суто формальних демократичних інститутів у виборців фактично немає можливості впливати на результати контрольованих владою виборів, крім того, у громадян залишається мало шансів впливати на рішення, що приймаються навіть на місцевому рівні [3]. Таким чином, особливого значення набувають проблеми забезпечення процесу демократизації, створення стабільних демократій в країнах з нерозвиненим інституційним середовищем.

Існуючі підходи можна умовно поділити на дві групи:

1) концепції, згідно з якими ключовою умовою переходу до демократії є досягнення суспільного консенсусу з конкретного набору цінностей та правил [2].

2) підходи, згідно з якими умовою переходу до демократії є пакт еліт – досягнення угоди між конкуруючими групами політичних еліт про зміну правил гри на політичному ринку [5].

Американський дослідник Б. Вайнгаст спробував поєднати раніше розроблені теоретичні підходи дійшов наступних висновків [7]. Оскільки працездатність демократичних інститутів вимагає жорстких обмежень на дії і рішення, що приймаються виборними політиками (згода з результатами виборів навіть у разі програшу, повагу до політичних прав громадян, дотримання чесної політичної конкуренції), то виникає ключове питання, що стосується інфорсменту цих обмежень. Інфорсмент (англ. enforcement) означає примус особи, яка підписала певний контракт, стосовно другої особи, яка підписала контракт, виконання тієї частини контракту, яка була обговорена перед тим, як був підписаний сам контракт. Для того щоб такого роду обмеження були ефективними, на думку автора, необхідно досягнення суспільного консенсусу з приводу набору неприйнятних дій з боку політичної еліти та відповідних санкцій за їх здійснення (це не означає, що всі групи суспільства повинні розділяти ідентичні цінності, проте, чи більше різноманітність групи, тим складніше досягнення такого роду консенсусу).

Іншими словами, обмеження на дії політичних еліт повинні бути реальні в тому сенсі, що домінуючою стратегією еліт є забезпечення оптимального співвідношення вигод і витрат, а це стає можливим, коли населення готове на рішучі дії у формі протесту, бойкоту в разі порушення цих правил (санкції повинні наступати навіть у тому випадку, якщо одна з груп виграє від такого роду порушення).

Як обмеження на дії політичних еліт можуть розглядатися як можливість появи революційних настроїв у суспільстві в разі

порушення демократичних стандартів, так і справедливий розподіл влади, зокрема, поява незалежного суду, що є джерелом забезпечення достовірності зобов'язань з боку політиків (інституційне (конституційне) вирішення проблеми достовірних зобов'язань).

Список використаних джерел:

1. *Ahlerup P.* The Causal Effects of Ethnic Diversity: An Instrumental Variables Approach // Working Papers in Economics. – University of Gothenburg: Department of Economics. 2009. – 386 p.
2. *Almond G., Verba S.* The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in five Nations. – New-bury Park, CA: Sage, 1963. – 392 p.
3. Economist Intelligence Unit: Режим доступу. – <http://www.eiu.com/home.aspx>.
4. *Hanssen A. F.* Is there a politically optimal level of judicial independence? – Montana State University. Department of Economics, 2002. – 269 p.
5. *Karl T. L.* Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela. In Transitions from Authoritarian Rule: Latin America. – Baltimore, MD: Johns Hopkins Univ. Press, 1986. – 152 p.
6. *Oliver P., Marwell G.* The Paradox of Group Size in Collective Action: A Theory of the Critical Mass // American Sociological Review. – 1988. – Vol. II. – No. 53. – 390 p.
7. *Weingast B.* The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law // American Political Science Review. – 1997. – No. 91. – P. 245-263.

Цвірко Костянтин Володимирович,

аспірант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

Сучасний етап соціально-економічного розвитку України характеризується потребою в мобілізації всіх ресурсів для здійснення економічного прориву та наближення соціальних стандартів до європейських. При цьому необхідно прийняти цілу низку термінових рішень щодо збалансування соціально-економічного розвитку, залучення інвестицій, збільшення продуктивності праці та створення нових робочих місць. Зазначене вимагає пошуку і впровадження нових можливостей та співпраці органів публічної влади, бізнесу та інститутів громадянського суспільства. Однією з перспективних форм такої співпраці є публічно-приватне партнерство.

Між тим накопичений в Україні практичний досвід публічно-приватного партнерства не є позитивним. Не дивлячись на ухваленний у 2010 р. Закон України “Про державно-приватне партнерство” [1], органами управління різного рівня не запроваджено дієвих механізмів ефективної взаємодії з бізнесом. Поряд з цим, відсутня можливість здійснення контролю за реалізацією проєктів публічно-приватного партнерства з боку інститутів громадянського суспільства. Таким чином, вкрай потрібним є вдосконалення державної політики у сфері публічно-приватного партнерства, зокрема, організаційних механізмів її реалізації.

Відзначимо, що поняття “публічно-приватне партнерство” можна розуміти в вузькому та широкому смислах. У широкому смислі публічно-приватне партнерство представляє собою як комплексний інституціональний інструмент забезпечення використання наявного потенціалу суспільства шляхом консолідації ресурсів держави, приватного капіталу та громадянського суспільства під час реалізації різноманітних економічних та соціальних проєктів. У вузькому смислі публічно-приватне партнерство – це комплексний механізм взаємодії органів публічного управління, приватного партнера та громадянського суспільства на основі об’єднання ресурсів та розподілу ризиків, метою якого є забезпечення фінансування, створення і експлуатація суспільно значущих об’єктів на довгостроковій основі [2].

Таким чином істотною ознакою публічно-приватного партнерства є поєднання зусиль різних суб’єктів соціально-економічного розвитку для вирішення соціально значущих проблем, що здійснюється завдяки спільному створенню і використанню певних господарських об’єктів.

Ключовим у даному аспекті є акцент на співпраці, яка має відбуватися на засадах рівності, взаємної довіри та партнерства. Виходячи із зазначеного, завдання держави полягає у забезпеченні такого регулювання даної співпраці, за якої жодна зі сторін партнерства не відчувала б тиску, несправедливості, необ’єктивного ставлення з боку інших.

Отже, на сучасному етапі доцільним є створення спеціального загальнодержавного органу – Національної агенції з публічно-приватного партнерства в Україні, який буде відповідати за упорядкування та регламентацію відносин у цій сфері. Даний консультативно-дорадчий орган має бути підпорядкований Кабінету Міністрів України. Це буде сприяти ефективній співпраці

Агенції з галузевими міністерствами та іншими центральними органами влади. Нагальним завданням такої інституції має стати розробка дієвого та закріпленого нормативно-правовими актами, механізму координації діяльності та взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також місцевого самоврядування під час реалізації проектів публічно-приватного партнерства.

Основними функції створюваної Національної агенції з публічно-приватного партнерства мало б стати: розробка стратегії розвитку публічно-приватного партнерства в Україні; розробка пропозицій щодо удосконалення нормативно-правової бази реалізації такого партнерства; методичний та консультативний супровід проектів публічно-приватного партнерства, що передбачає створення єдиного реєстру договорів на центральному та місцевому рівнях за відповідними регіонами та секторами; аналіз ефективності виконання проектів та використання державних коштів; створення ефективного механізму відбору приватних партнерів та укладання договорів, стандартизація цих процесів; розробка рекомендаційних норм підготовки тендерної і контрактної документації; визначення перспективних напрямів реалізації проектів тощо.

Важливим при цьому вбачається створення при Державній агенції з публічно-приватного партнерства Громадської ради, до складу якої повинні увійти представники громадянських об'єднань, органів місцевого самоврядування, наукового та експертного середовища, бізнесу тощо. Саме Громадська рада стане гарантом забезпечення прозорої політики в сфері публічно-приватного партнерства, запорукою ефективної та соціально орієнтованої діяльності Державної агенції з публічно-приватного партнерства на етапі підготовки та реалізації проектів.

У розрізі цього одним із головних завдань Агенції повинен стати розвиток механізмів взаємодії з організаціями громадянського суспільства у напрямку залучення мешканців відповідних територій на постійній основі до обговорення, експертизи і моніторингу реалізації проектів публічно-приватного партнерства.

Список використаних джерел:

1. Про державно-приватне партнерство [Електронний ресурс] : Закон України від 1.07.2010 р. № 2404-VI. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. *Надолішній П. І.* Публічно-приватне партнерство в Україні: теоретико-методологічні засади і умови інституціоналізації / *П. І. Надолішній, Н. В. Піроженко* // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2012. – Вип. 10. – С. 16 – 24.

Черноіваненко Аліна Володимирівна,

аспірант кафедри політології та філософії

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

КЛАСИФІКАЦІЯ ВИДІВ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Система публічної влади в Україні протягом останніх років зазнала істотних змін, пов'язаних із збільшенням ролі політичних партій в державному будівництві. І це не дивно, оскільки такою є тенденція розвитку сучасної європейської демократії. Політичні партії в розвинених країнах виступають важливим інститутом, через який здійснюється безпосередній зв'язок між громадянами, з одного боку, і органами публічної влади – з другого [2, с. 18]. У таких умовах на особливу увагу науковців заслуговує взаємодія політичних партій з органами публічної влади. Адже саме від того, наскільки якісною і конструктивною буде їх взаємодія, залежить розвиток будь-якої сучасної країни.

Для того, щоб провести аналіз якості взаємодії вищевказаних суб'єктів, визначити можливі шляхи її покращення, необхідним уявляється здійснення класифікації видів такої взаємодії.

Першою з підстав класифікації є поділ за суб'єктом публічної влади, з яким взаємодіє політична партія. За цим критерієм можна виокремити: органи державної влади (органи державної реєстрації, Центральна виборча комісія, Національне агентство з питань запобігання корупції, Рахункова палата); органи місцевого самоврядування; неурядові громадські організації (незалежні аналітичні центри, громадські ради, моніторингові організації, комітети та ін.).

Якість і ефективність взаємодії політичних партій з суб'єктами публічної влади багато в чому залежить від того, чи є вона регламентованою, чітко визначеною законодавством, як, наприклад, з органами державної влади. В Україні обов'язок політичних партій на різних етапах свого функціонування взаємодіяти з органами державної влади та місцевого самоврядування закріплений у цілій низці законів, зокрема в законах України “Про політичні партії”, “Про Рахункову палату”, “Про Центральну виборчу комісію”, “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань”, “Про запобігання корупції”

тощо. Але при цьому абсолютно не регламентованим є взаємодія з громадським сектором, що породжує відсутність реакції з боку політичних партій на конструктивну критику, або на оприлюднення моніторингу виконання передвиборчих обіцянок політичними партіями. Отже, за ступенем регламентованості, взаємодія політичних партій з органами публічної влади поділяється на: законодавчо урегульовану; не урегульовану законодавством.

Окрім того, різний характер носить взаємодія з суб'єктами публічної влади політичних партій, що потрапили до виборчих органів, та партії, які “не у владі”, але при цьому мають можливість впливати на прийняття політичних рішень. Наприклад, політичні сили, які не пройшли до Верховної Ради, мають змогу впливати на вироблення та здійснення державної політики в Україні шляхом участі в парламентських слуханнях, діяльності в дорадчих органах тощо. Це, у свою чергу, забезпечує позитивний суспільно-політичний діалог між суб'єктами політичного процесу на різних рівнях [1].

Діяльність політичних партій, як правило, довгострокова і у боротьбі за владу вони функціонують не один рік. Це доводить довготривала багатопартійність в Україні. Тому, взаємодію між політичними партіями та органами публічної влади можна класифікувати за періодичністю проведення: разова (під час реєстрації, ліквідації, чи внесенні змін до реєстру у зв'язку зі зміною статуту, керівника, юридичної адреси); щоквартальна (при поданні фінансових звітів до НАЗК); при проведенні виборів (залежно від їх періодичності).

Окрім того, варто враховувати і просторовий аспект діяльності політичних партій та їх структурних утворень (регіональних, районних, міських осередків). Всі вони у своїй діяльності взаємодіють з органами влади та громадськими організаціями на всій території України, в регіонах та містах. Саме тому логічним буде застосовувати при систематизації видів взаємодії підставу масштабу. Залежно від просторового аспекту можна виділити: взаємодію на загальнодержавному рівні; взаємодію на регіональному рівні; взаємодію на місцевому рівні.

Отже, системна класифікація видів взаємодії політичних партій з органами публічної влади може бути здійснена за наступними підставами: за суб'єктами; за ступенем регламентованості (закріплення в законодавстві); за періодичністю; за масштабами. Важливим є дослідження і аналіз якісних показників усіх видів взаємодії політичних партій з органами державної влади та громадськими організаціями. На особливу увагу заслуговує необ-

хідність розроблення методики моніторингу виконання передвиборних програм політичних партій та блоків, що формують законодавчий орган або органи місцевого самоврядування та системи зворотного зв'язку – якісних змін та відповідальності за політичні рішення. Окрім того, важливе значення має взаємодія політичних партій з представницькими органами місцевого самоврядування, в контексті створення об'єднаних територіальних громад, децентралізації повноважень, ресурсів, відповідальності тощо.

Список використаної літератури:

1. *Артеменко І.* Вплив політичних партій на діяльність органів державного управління в Україні: теоретико-методологічний аспект [Електронний ресурс] / І. Артеменко // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2013. – Вип. 2 – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN /Patp_2013_2_4.
2. *Лемак В.* Політичні партії як інститут громадянського суспільства: проблеми правового регулювання в Україні / В. Лемак // Право України. – 2010. – № 7. – С. 18–23.

Черняк Михайло Євгенійович,

*заступник голови Харківської обласної державної адміністрації,
аспірант кафедри політології та філософії*

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

МОДЕРНІЗАЦІЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: СУТНІСТЬ І ЗМІСТ

Англійське слово “модернізація” з'явилося приблизно у XVIII ст. Модернізація широко використовувалась в якості звичайного слова між XVIII і XIX сторіччями й поступово стала науковим терміном у XX ст. Наразі не існує єдиного стандартного визначення, проте наявними є три пояснення та шість теоретичних значень модернізації.

По-перше, основне значення модернізації міститься в різних словниках. Відповідно до Англійського словника Меріам-Вебстера, модернізація має два базових значення: за першим – це дія, направлена на те, щоб бути сучасним або адаптуватися до сучасних потреб, тобто стан реалізації модернізації; за другим – це стан, який має ознаки сучасності або який відповідає сучасним потребам, тобто стан після реалізації модернізації. Щоб сформулювати це явище існує дієслово “модернізувати”, іменник “модер-

нізація” та прикметник “модернізований”. Модернізований – це останній, кращий та найпрогресивніший.

По-друге, теоретичне пояснення модернізації стосується її трактувань в різних теоріях. Теорії модернізації являють собою систематичні описи характеристик та законів, що управляють модернізацією. Різні теоретичні школи пояснюють модернізацію по-різному, і поки що не було досягнуто жодного консенсусу щодо розуміння та пояснення модернізації.

По-третє, політичне трактування модернізації виходить з пояснень модернізації в різних національних політиках, включаючи різноманітні стратегії та заходи із сприяння модернізації. Загалом, політичне значення модернізації є різним в різних теоріях модернізації; національні політики щодо сприяння модернізації є різними в різні історичні періоди; пояснення модернізації в політиках розвивається з часом.

По-четверте, теорія “другої модернізації” передбачає, що модернізація має шість теоретичних значень. Це зміна цивілізації, тип міжнародної конкуренції, стан цивілізації, дія цивілізації, історичний процес та трансформація цивілізації.

Крім того, з точки зору конотації модернізація, як поширене явище за часів Промислової революції XVIII ст., є зміною сучасної цивілізації та міжнародної конкуренції, включаючи формування, розвиток, трансформацію та міжнародну взаємодію сучасної цивілізації, інновацію, відбір, поширення та вилучення елементів цивілізації, а також міжнародну конкуренцію для того, щоб наздогнати, досягти та підтримати вищий рівень та міжнародну диференціацію у світі. Країни, які досягли та підтримали вищий рівень в світі, є розвиненими країнами, в той час, як інші відійшли до категорії країн, що розвиваються, хоча між цими двома типами країн існує певна мобільність.

Модернізація з’являється в різні періоди, на різних рівнях, у різних сферах, секторах та аспектах, покриваючи поведінку та життя, зміст та структуру, організацію та інститути, а також знання та ідеї. Також модернізація є дуальною. З точки зору цивілізаційних змін кожна країна робить прогрес та може мати успіх в модернізації. Проте шлях прогресу та рівень розвитку різняться від країни до країни, тому не всі країни одночасно мають в цьому успіх, і з точки зору міжнародної конкуренції лише невелика кількість країн здатні досягти високого рівню розвитку. Так, упродовж останніх 50 років лише близько 5 % країн, що розвиваються, наблизилось до розвинених країн.

Виходячи із зазначеного, можна надати декілька визначень “модернізації”.

Визначення 1: Модернізація є типом рубежу змін людської цивілізації та міжнародної конкуренції з часів промислової революції XVIII ст. Це прикордонний процес формування, розвитку та трансформації міжнародної взаємодії між сучасними цивілізаціями, складний процес альтернативних інновацій, відбір, поширення та зміна нових елементів, а також міжнародна конкуренція з метою наздогнати, досягти та підтримати вищий рівень та міжнародну диференціацію у світі.

Визначення 2: Модернізація – це перетин розвитку цивілізації, переходу цивілізації та міжнародної взаємодії, що почався з XVIII ст.

Визначення 3: Модернізація – це рубіж сучасної цивілізації, процес і дія досягнення даного рубежу.

Перше визначення стосується теоретичного аналізу, друге та третє визначення – аналізу публічної політики. При цьому в XXI ст. критеріями модернізації є такі. По-перше, критерій продуктивності, тобто модернізація сприяє емансипації та поліпшенню продуктивності, не завдаючи шкоди природному середовищу. По-друге, критерій соціального прогресу, тобто модернізація сприяє соціальній рівності та прогресу, не заважаючи економічному розвитку. По-третє, критерій людського розвитку, тобто модернізація сприяє вивільненню людини та її всебічному розвитку, не підриваючи соціальну гармонію.

Таким чином, модернізація має багатогранний характер. Це не тільки світова тенденція, а й суспільна необхідність; вона породжує не тільки прогрес цивілізації, але і побічні ефекти; вона характеризується не тільки загальністю і сучасністю, але і індивідуальністю та різноманітністю; вона передбачає не тільки міжнародну конвергенцію, а й міжнародну диференціацію; нарешті, вона не може бути досягнута раз і назавжди, її необхідно підтримувати постійно.

Список використаних джерел:

1. *Adkins L.* Class, Individualization, and Late Modernity: In Search of the Reflexive Worker // *American Journal of Sociology.* – 2012. – Vol. 118(1). – P. 265–266.
2. *Chuanqi He.* Modernization Science: the Principles and Methods of National Advancement. – Heidelberg: Springer, 2012.
3. *Paik P.* Apocalypse: From Antiquity to the Empire of Modernity // *Sociological Review.* – 2012. – Vol. 60(3). – P. 580–583.
4. The dictionary by Merriam-Webster [Online]. – Available at : <https://www.merriam-webster.com/dictionary/modernization?src=search-dict-box>.

Бельська Тетяна Валентинівна,

д. держ. упр., доцент кафедри менеджменту і адміністрування

*Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
м. Харків, Україна*

МОЖЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНИХ І КОМУНІКАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У ГЛОБАЛІЗОВАНОМУ СВІТІ

Відзначаючи неперевершені можливості інформаційних і комунікаційних процесів у глобалізованому світі, слід звернути увагу на зростання обсягу інформації, яку почали отримувати громадяни без контролю своїх національних урядів.

Інтернет і соціальні мережі створюють автономний простір комунікації, незалежний як від уряду, так і від тих “гільдій правди”, якими у демократичних суспільствах є традиційні ЗМІ. Можна провести паралель з історичними подіями в Європі в XVI ст., коли винайдений Йоганном Гутенбергом друкарський верстат став фактором поширення релігійного інакодумства. Ця подія призвела до втрати з боку держави та церкви монополії на інформацію. Наслідком появи друкарського верстату стала Реформація, що охопила Центральну та Північну Європу, а віддаленим наслідком – поява політичної системи нового типу – представницької демократії, заснованої на широкій народній участі в ухваленні рішень через вибори та референдуми. Свого часу католицька церква прокляла винахід Й. Гутенберга. Сьогодні нові комунікативні технології та держава лише починають взаємодіяти, однак уряди окремих країн блокують соціальні мережі під час народних акцій протесту, що нагадує той самий страх перед невідомим, який колись відчули середньовічні церковні ієрархи [3].

Визначена М. Кастельсом культура становить своєрідний “дух” інформаційного суспільства. Учений називає цей новий “дух” “хакерською етикою” (що прийшла на зміну “протестантській етиці” індустріального суспільства), пояснюючи, що слово “хакер” тут не має жодного стосунку до комп’ютерних злочинців, а означає – як це і було від початку – індивідуума, який бажає реалізувати свою пристрасть до творчості: хакером рухає ідея, здійснення якої він вважає не лише важливим, а й таким, що дає задоволення. Перелічуючи ті риси, які характеризують хакерівську культуру, М. Кастельс відзначає передусім такі з них, як свобода – свобода творити, свобода вільно користуватися всіма наявними знаннями, свобода по-

ширювати ці знання на власний розсуд, у будь-якій формі та через будь-який канал, що обирається хакером. Як зазначає М. Кастельс, “хакерівська культура за своєю суттю – це культура зближення людей та їхніх машин у процесі вільної взаємодії. Це культура технологічної творчості, яка ґрунтується на свободі, співробітництві, обопільності та неформальності” [1, с. 48]. У роботі “Інформаційне суспільство та держава добробуту. Фінська модель” М. Кастельс і П. Хіманен пишуть: “Творці інформації роблять щось, що вони вважають насправді цікавим, таким, що стимулює, і навіть веселим. Їхня робота – це самореалізація, в якій вони використовують власні, особливі, творчі здібності, постійно перевершують себе й роблять творчий внесок” [2, с. 161–162].

Слід наголосити, що особливістю інформаційного суспільства є відсутність територіальних кордонів. Для його існування потрібні лише два головних компоненти – суспільство та інформація. Передусім є необхідною наявність самоорганізаційних спільнот (інститутів) та обмежений вплив держави [4]. На кінець ХХ ст. припадає створення глобальної мережі Інтернет. Поява Інтернет дозволила стерти інформаційні бар’єри й кордони у спілкуванні, обміні та доступі до інформації.

Основною одиницею соціальної структури Інтернету також є спільнота. Мануель Кастельс у праці “Галактика Інтернет” наводить визначення спільноти як “мережі міжособистісних зв’язків, що забезпечує соціальну взаємодію, підтримку, інформацію, почуття приналежності до групи та соціальну ідентичність” [1, с. 182]. Особистість самостійно вибирає спільноти, до яких належатиме, і буде мережі власних зв’язків, тому М. Кастельс називає модель, що складається в Інтернеті, мережевим індивідуалізмом. Мережевий індивідуалізм дослідник визначає як взаємодію людей одне з одним, так і їх участь у громадських рухах. Соціальні мережі надають можливість розвивати демократичні цінності, тому виступають фактором впливу на суспільне життя та формування національної державної політики. Вони дають змогу ефективно взаємодіяти окремим громадянам, яких об’єднують спільні ідеї, цінності та проблеми, а також шляхи їх вирішення, утворюються спільноти за інтересами. Таким чином, постало глобальне громадянське суспільство, що в своїй більшості складається з осіб-користувачів мережі Інтернет, до якої належить кожен п’ятий житель планети.

Участь глобального громадянського суспільства в інформаційному просторі виражається в роботі найрізноманітніших фор-

мальних і неформальних організацій і груп, що активно працюють у різних напрямках, як-то: боротьба з тероризмом, діяльність влади, екологічні, економічні проблеми, культурне й громадське життя та багато інших і беруть участь у полеміці з різних питань; дуже часто предметом суспільного інтересу груп у соціальних мережах стають проблеми реалізації гарантій соціального захисту громадян, протидії корупції, захисту історичної спадщини, сфери охорони здоров'я, моніторингу стану довкілля тощо. Інтернет і мережеві технології стали механізмом формування свідомості громадян й маніпуляції нею.

Громадянське суспільство у соціальних мережах організує суспільну полеміку, наприклад чинячи інформаційну протидію негативним публікаціям у ЗМІ й у спеціальних журналах, обговорюючи суспільно-політичні події в Україні та світі. Соціальні мережі допомагають громадянському суспільству в Україні структуруватися не лише за допомогою політичних партій та інших громадських організацій, а і на основі неформальних об'єднань у всесвітній мережі.

Сьогодні інститутам глобального громадянського суспільства необхідно враховувати вплив соціальних мереж як інформаційних та організаційних ресурсів, що сприяють органічному поєднанню традиційних форм соціалізації (громадської участі) з новими, онлайн-овими технологіями. Інтернет став дуже важливим майданчиком для самоорганізації населення. Яскравими прикладами є київська Інтернет-спільнота “Збережи Старий Київ” (є також “Збережи старий Львів”) і проект із розробки бренду міст “ВікіСітіноміка”. Для втілення у життя багатьох соціально-орієнтованих проєктів не обов'язково бути зареєстрованою організацією.

Роль і значення таких об'єднань не можна абсолютизувати та ідеалізувати, а тим більш, вважати інструментом активних дій, хоча не можна й заперечувати того, що соціальні мережі допомагають громадянам відчувати себе повноцінними суб'єктами державотворення. Активна самоорганізація громадян у соціальних мережах поступово стає своєрідним каталізатором процесів суспільних перетворень в Україні. Прямим наслідком вищезазначених процесів є поява нового виду громадського діяча – лідера соціальної спільноти, яким може стати кожен користувач Інтернет, що має власні суспільно корисні ідеї, володіє достовірною інформацією та вміє логічно викладати свої думки й готовий брати активну участь в їх обговоренні та реалізації задумів.

Отже, можна стверджувати, що глобалізація сприяє створенню глобального громадянського суспільства, глобального управління та розвитку інститутів демократії.

Список використаних джерел:

1. *Кастельс М.* Галактика Інтернет: размышления об Интернете, бизнесе, обществе / М. Кастельс. – Екатеринбург : У-Фактория, 2004. – 328 с.
2. *Кастельс М.* Інформаційне суспільство та держава добробуту. Фінська модель / М. Кастельс, П. Хіманен. – К. : Ваклер, 2006. – 230 с.
3. *Ланюк Є.* “Двосічний меч” Facebook’а, або Як соціальні мережі змінюють облік світового політикуму [Електронний ресурс] / Є. Ланюк // Західна аналітична група. – 2011. – Режим доступу : <http://zgroup.com.ua/article.php?articleid=4951>.
4. *Пілат Є.* Взаємозв’язок громадянського суспільства, інформаційного суспільства та держави в контексті процесу глобальної інформатизації [Електронний ресурс] / Є. Пілат // Електронна бібліотека юридичної літератури. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/18256/%AA#chapter>.

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА У ВИМІРАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ВІДНОСИН

Кущ 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, Україна*

СОЦІАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ

Одним із стратегічних завдань сучасного українського посту-пу є запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності із забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання управлінських, державних, адміністративних та громадських послуг [9]. Сучасне розуміння соціального інституту трактується як система установ, організацій з певною структурою й субординацією, відтвореною в часі сукупністю норм і правил, які впорядковують управлінські відносини як між установами, так і між людьми.

У науковий обіг одним із перших увів концепт інституту Г. Спенсер, вживаючи це поняття як синонімічне щодо понять “організація” чи “система примусу” [7, с. 251].

Як зазначає П. Л. Бергер, під інституціями хибно розуміють організації, котрі певним чином об'єднують людей (наприклад, школу, тюрму, університет, або Верховну Раду тощо); інституції виступають, таким чином, як регулятивні зразки, тобто, по суті, програми, якими суспільство обмежує поведінку індивідів. П. Л. Бергер зауважує, що “це загальноприйняте вживання надто однобічне..., воно надто пов'язує поняття інституції з тими соціальними сутностями, які визнаються та кодифікуються правом” [2]. Інституція сьогодні має позначати не те, що було інституційоване, а те, що є джерелом інституціювання. Інституції стосуються більше суспільства, ніж суверенної влади, яка постає лише виразником суспільної волі. Інституції трактуються саме як соціально-психологічні феномени [3, с. 74]. З урахуванням цієї обставини, інститут у демократичному суспільстві – завжди інституція, але не завжди об'єктивно існуюча інституція є офіційним інститутом.

“Інституції” інституціоналісти витлумачують як певну “організуючу ідею”, первинний елемент, що лежить в основі і соціальної, і політичної структури суспільства та позначає тривало існуюче об’єднання людей або обставин соціального характеру [2]. Інституція як комплекс норм, що регулюють суспільні відносини, протиставляється органам влади та закладам, які забезпечують виконання цих норм.

Таким чином, зовнішній вияв інститутів відбувається через правове закріплення норм, однак глибинний вияв вони знаходять у цінностях, що сповідаються тим чи іншим народом. Інституції є віддзеркаленням стану волі та почуттів певної людської групи в певний момент історії.

Таким чином, поняття “інституціоналізації” стосується насамперед норм, цінностей, традицій та порядків, заведених у суспільстві. Інституціоналізація, констатується в “Енциклопедії державного управління” А. Михненко і Е. Макаренко, – утворення стабільних зразків соціальної взаємодії, оснований на формалізованих правилах, законах, звичаях і ритуалах. Інституціоналізація слугує закріпленню практик чи сфери суспільних відносин у вигляді законів чи соціальної норми, прийнятого порядку [5, с. 258].

Під соціальним інститутом А. Михненко розуміє форму (держава, право, політичні партії, збройні сили, церква, школа, родина, мораль) та засіб здійснення спільної діяльності людей, що забезпечує стабільне функціонування суспільних відносин [4, с. 263].

В. Барабаш виділяє три типи інституціоналізації: у стабільних соціальних системах, у конфліктних соціальних системах та в соціальних системах, які зазнають трансформації. Наприклад, у стабільних системах інституціоналізація “передбачає когерентність та несуперечливість елементів системи і уявлень про устрій суспільства з виникаючими та функціонуючими інститутами..., у конфліктних системах... уявлення про належність у діяльності впливових суб’єктів соціальних процесів різко розходяться з існуючими соціальними інститутами” [1, с. 9]. При цьому накопичення невдоволення може призвести до революційних змін.

На наш погляд на сьогодні в нашій державі необхідно більше уваги приділяти процесам інституціоналізації саме об’єднаних територіальних громад. Мається на увазі формування нових інститутів дієздатних, спроможних територіальних громад, подолання спротиву старих інститутів існуючих на місцевому рівні. Особливо яскраво це проявляється в процесах об’єднання територіальних громад.

За даними В. Негоди, на 12.02.2018 р. в Україні 1172 об’єднаних територіальних громад у перспективних планах (ПП) 23 областей,

затверджених Урядом. Однак ця кількість не остаточна, оскільки Закарпатська область досі не схвалила перспективний план свого регіону. У трьох областях територія покриття ПП складає 21-36 %, а в більшості областей – 54-98 %. Лише дві області, Рівненська та Кіровоградська забезпечили ПП, які покривають 100 % їх території. На сьогодні в Україні 3313 територіальних громад сформували 710 об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Майже вісім тисяч громад залишаються поки необ'єднаними [6].

Зокрема, в Харківському регіоні, утворено 12 об'єднаних територіальних громад, в яких проведені вибори, 29 квітня 2018 р. відбудуться перші вибори ще в 4 ОТГ (Великобурульцька селищна рада; Пісочинська селищна рада (Харківський район); Старовірівська сільська рада (Нововодолазький район); Циркунівська сільська рада (Харківський район).

Проект Перспективного плану формування територій громад Харківської області був схвалений обласною радою 18 червня 2015 р., а в першій редакції План було затверджено Розпорядженням КМУ від 23 вересня 2015 р. № 991. В процесі роботи рішенням Харківської обласної ради вже були внесені зміни, які також затверджені Розпорядженням КМУ від 21 грудня 2016 р. № 992-р. та від 10 березня № 159-р 2017 р. Перспективний план формування територій громад Харківської області на сьогодні складається із 57 об'єднаних територіальних громад.

Ще 11 центрів потенційних об'єднаних громад (за Перспективним планом та поза його межами), що ініціювали процес об'єднання.

Проте деякі із потенційно ініційованих конфігурацій громад є занадто маленькими, до 5 тис. осіб. За оцінками експертів, фахівців Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, такі маленькі громади можуть не стати спроможними. Є великий ризик щодо їх подальшої життєдіяльності [8]. Багато в чому спротив чинять старі інститути, доречність існування яких викликає сумнів.

Список використаних джерел:

1. *Барабаш В. В.* Інституціоналізація сучасного молодіжного руху України: тенденції та проблеми : автореф. дис. ... канд. соц. наук / В. В. Барабаш. – Х., 2005. – 21 с.
2. *Бергер П. Л.* Що таке інституція? Випадок мови [Електронний ресурс] / П. Л. Бергер ; [пер. Ю. Яремко]. – Режим доступу : <http://www.jl.lviv.ua/n35texts/berger.htm>.
3. *Карозерс Т.* Трезвий взгляд на демократию / Томас Карозерс // Pro et Contra. – 2005, июль-август. – № 1 (28). – Т. 9. – С. 73–80.

4. *Михненко А. М.* Інститут соціальний // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – С. 263–264.

5. *Михненко А. М., Макаренко Е. М.* Інституалізація // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – С. 258–259.

6. *Негода В.* Щоб бути спроможними – краще об'єднуватися за перспективним планом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/decentralization/presentation/>.

7. *Спенсер Г.* Основания социологии / Герберт Спенсер ; [пер. с англ.]. – СПб. : Изд-во И. И. Билибина, 1877. – (в 2 т. ; т. 1).

8. Формування об'єднаних територіальних громад у Харківській області [Електронний ресурс] / Асоціація органів місцевого самоврядування Харківської області. – Режим доступу : http://association.kharkov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2999&Itemid=258.

9. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади : [монографія] / за заг. ред. Ю. О. Куца, С. В. Краснощорової. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2005. – 222 с.

Мамонова Валентина Василівна,

*д.держ.упр., проф., професор кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
м. Харків, Україна;*

Хорощак Володимир Валерійович,

*слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
м. Харків, Україна*

ПОРІВНЯННЯ ГРОМАД КРЕМЕНЧУЦЬКОГО РАЙОНУ ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

До 2015 р. на території Кременчуцького р-ну Полтавської обл. працювали 19 сільських рад. Після прийняття Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” відбувся процес децентралізації і сільські ради розпочали процес об'єднання в громади, тому станом на 01.11.2017 р. у районі стало 5 об'єднаних територіальних громад (ОТГ) і 7 сільських рад.

Слід відзначити, що всі громади мають відмінне географічне розташування, різними є також площі земель, що є важливим фактором, тому що землі, які є на території сільської ради, в подальшому формують сільський бюджет і є основним джерелом його наповнення.

Так, село Салівка знаходиться на південно-західній частині Кременчуцького р-ну Полтавської області. До складу сільської ради входять села Карпівка, Махнівка, Петрашівка, кількість населення станом на 01.11.2017 р. становить 1215 осіб, на території села функціонують школа, будинок культури, амбулаторія, лісництво, магазини та фермерські господарства. Дохідна частина сільського бюджету становить близько 1 млн грн на рік. Видатки бюджету спрямовані на фінансування заробітної плати працівників сільської ради, забезпечення її канцтоварами, оплати комунальних послуг. За можливістю виділяються субвенції для школи на харчування дітей початкової школи, забезпечення проїзду пільгової категорії населення та незначних поточних ремонтів доріг місцевого значення. Станом на сьогоднішній день працівники сільської ради велику увагу приділяють виготовленню документації на земельні ділянки для покращення надходження коштів до бюджету, але це коштує досить дорого.

На території Келебердянської сільської ради працюють сама сільська рада, будинок культури, магазини та дрібні фермерські господарства. Населення станом на 01.11.2017 р. становить близько 355 осіб, а бюджет громади становить 270 тис. грн на рік. Звісно, територія та населення цієї сільської ради менша за попередню, тому і витратна частина менша, хоча інфраструктура мала бути кращою, тому що село славиться своєю історичною спадщиною і має досить цікаві історичні відомості.

Станом на 01.11.2017 р. на території Кременчуцького р-ну функціонують 5 ОТГ. Проаналізувавши дотримання Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад” від 08.04.2015 р. № 214, а саме ч. 1 п. 6, можна констатувати, що всі ОТГ чітко виконали вимогу про кількість дітей шкільного та дошкільного віку [2]. Хоча варто й зазначити, що Пришибська і Недогарківська ОТГ мають невелику кількість дітей, що перевищує норму Закону (близько 3-4 осіб). Проте чинне законодавство не надає пояснень, що робити, якщо в ОТГ кількість дітей значно зменшиться, тому розмитими є перспективи Пришибської і Недогарківської ОТГ за умови спадної тенденції.

У Законі України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” прописано вимогу стосовно відстані між адміністративними

центрами колишніх сільських рад, яка не повинна перевищувати норму в 25 км [1]. Проте дослідження досвіду Франції показує, що за французькою моделлю географічним критерієм центру громади є радіус: центр громади повинен знаходитися у середині, а відстань від нього територіальних громад, які приєдналися, не повинна перевищувати радіус 25 км. Це пояснюється тим, що у Франції досить велику увагу приділяють порядку на вулицях і дорогах і для здійснення нагляду застосовують кінну поліцію. Тому, коли до поліції надходять скарги про порушення правил громадського руху або порядку, кінна поліція повинна добратися за рівний час у будь-яку точку виклику. Така процедура можлива лише в тому випадку, коли саме радіус громади буде однаковий, а центр громади буде тільки у її середині.

На карті Кременчуцького р-ну чітко видно, що тільки Омельницька ОТГ використала досвід Франції, а формування інших 4 ОТГ відбувалось хаотично з точки зору просторової конфігурації.

Важливу увагу необхідно також приділити аналізу території об'єднаної громади, тому що вона сильно різниться одна від одної, але є важливим фактором, що впливає на формування бюджету громади. При об'єднанні саме на сільську раду лягає весь фінансовий тягар за утримання бюджетних установ, починаючи від заробітної плати, а також благоустрій всієї території ОТГ, тобто декілька населених пунктів. Для такого фінансування бюджет повинен бути досить великим, але і на даний час багато об'єднаних громад поки що не стали спроможними і залишаються дотаційними. При об'єднанні держава виділяє субвенцію територіальним громадам, але у законі чітко не прописано протягом якого часу держава буде виділяти субвенцію ОТГ, тому це питання залишається відкритим, але не всі сільські голови ОТГ сьогодні це розуміють і сподіваються на перманентну безстрокову допомогу держави, хоча чітко знають, що власних коштів на всі сфери утримання не вистачить.

Тому необхідно досконало вивчати досвід європейських країн, які пройшли шлях децентралізації і продовжують його проходити.

Таким чином, на основі узагальнення досвіду Франції та дослідження функціонування ОТГ Кременчуцького р-ну Полтавської обл. можна зробити такі висновки:

- децентралізація повноважень має розглядатися як механізм наближення до місця проживання надання побутових і адміністративних послуг населенню, що має забезпечити якість цих послуг без збільшення їхньої вартості;

- розподіл завдань і повноважень має супроводжуватися адекватним розподілом ресурсів та/або джерел їх надходження;

- треба широко використовувати місцеві ініціативи, активно залучати мешканців до участі в управлінні справами своїх громад, при цьому влада на місцевому рівні (як і на всіх інших рівнях управління в державі) повинна стати відкритою, прозорою та зрозумілою;
- має бути розроблена стратегія децентралізації на довгострокову перспективу з постійним уточненням її напрямів і механізмів у короткостроковому вимірі;
- досліджуючи перебіг децентралізації в Україні можна засвідчити, що існують як політичні, так і технічні та психологічні чинники.

Список використаних джерел:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс] : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII (із змінами). – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
2. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 (із змінами). – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п>.

Дегтяр Олег Андрійович,

*д. держ. упр., доц., доцент кафедри менеджменту і адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
м. Харків, Україна;*

Олійник Анастасія Андріївна,

*студентка 5 курсу магістерської підготовки спеціальності “Адміністративний менеджмент”
Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,
м. Харків, Україна*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄДНАНИМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ

Реформа місцевого самоврядування – одна з головних цілей держави у сучасній Україні, якщо брати до уваги глобальні зміни, які відбулися останнім часом, а саме бажання інтегруватись в європейський політичний і соціально-економічний простір та побудувати ефективну модель публічної влади на загальнодержавному і регіональному рівнях.

Розвиток країни в цілому неможливий без розвитку окремих її складових – регіонів. Тому виникає необхідність вдосконалення теоретичних та практичних знань державотворення, зумовле-

ного змінами в політичній системі, проведенням територіальних, адміністративних та регіональних реформ.

“Публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики” [1, с. 15] (визначення Кілінга). Поява нової форми управління у публічній сфері була спричинена потребою модернізувати організаційні структури і процедури, які вони використовують, для того, щоб усі інституції публічної сфери працювали краще. Публічне управління стосується ефективного функціонування всієї системи політичних інституцій.

Публічне управління включає діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики.

Щодо здійснення публічної влади на рівні місцевого самоврядування, то в цьому напрямі в Україні відбувається реформування місцевого самоврядування, що має на меті заміну успадкованої системи централізованої влади на децентралізацію згідно із схваленою розпорядженням КМУ від 01.04.2014 р. № 333 Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Змін зазнає система управління в регіонах. Децентралізація влади дозволить досягти важливих аспектів публічного управління на місцевому рівні. Таке управління має на меті покращити розвиток територіальних громад, які самі можуть здійснювати управлінський вплив на ті сфери, які потребують вдосконалення та розвитку.

Публічне адміністрування (англ. – public administration) – розглядається і як технічна складова врядування, що має здійснюватись на професійній (неполітичній) основі і чим далі, тим більше звертатиметься до залучення недержавних партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері управлінської діяльності.

Коли говорять про врядування, то у фокусі перебувають виконавча гілка влади і адміністративний апарат, що разом з органами місцевого самоврядування становлять так звану публічну адміністрацію. Остання розглядається як сукупність державних і недержавних структур та повноважних осіб, які здійснюють публічне врядування і публічне адміністрування. Основними структурними елементами публічної адміністрації є: а) органи виконавчої влади; б) адміністративний апарат; в) виконавчі органи місцевого самоврядування [2, с. 489-490].

Основними функціями місцевого самоврядування є: участь населення у вирішенні місцевих проблем; забезпечення соціально-економічного розвитку регіону; управління комунальною власністю та інші місцеві питання створення і реалізації процесів життєдіяльності.

Виходячи із змісту функцій місцевого самоврядування, його доцільно розглядати як складову публічного управління при реалізації функцій публічного адміністрування. Місце та роль органів місцевого самоврядування при вирішенні завдань публічного адміністрування визначається їх повноваженнями, які пов'язані з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських адміністративних послуг населенню та їх здійснення, що покладається на виконавчу владу на місцях.

Відповідно до ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування – це 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” [3].

Формально територіальна громада має право самостійно, без створення спеціальних органів реалізовувати своє право на місцеве самоврядування. Органи місцевого самоврядування створюються з метою реалізації інтересів територіальної громади через надання їм відповідних повноважень [4, с. 88]. Таким чином, населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці, яке складає територіальну громаду, наділено владою, яку і реалізує безпосередньо або через сформовані ним органи місцевого самоврядування.

Територіальна громада є системоутворюючим елементом системи місцевого самоврядування. Всі інші елементи системи (місцеві ради та їх виконавчі органи, сільські, селищні, міські голови, органи самоорганізації населення, форми їх діяльності) створюються, формуються, обираються громадою тому є вторинними, похідними. Територіальна громада як елемент системи місцевого самоврядування, детермінуючись системою, не є пасивним продуктом. Вона активно впливає на систему, формуючи її. Із загальної теорії систем відомо, що системоутворююча роль, вплив різних елементів, компонентів на цілу систему неоднаковий. Одні являють собою своєрідний стрижень системи, її основу, інші ж похідні, обслуговують основний елемент, в той же час активно впливаючи на нього [5, с. 94]. Територіальна громада є стрижневим системоутворюючим елементом в системі місцевого самоврядування [6, с. 59]. Інші елементи системи, хоча і активно впливають на систему, все ж таки є вторинними, похідними.

Список використаних джерел:

1. *Keeling D. Management in Government / D. Keeling (1972), London: Allen & Unwin.*
2. *Лук'яненко О. О. Концептуальні засади розвитку комунального господарства міста / О. О. Лук'яненко // Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования : в 2 т. : сб. науч. тр. НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк : Ноулидж, 2009. – Т. 2. – С. 58-66.*
3. *Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.*
4. *Пастернак Е. К вопросу о правосубъектности территориальной громады / Е. Пастернак // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 3. – С. 87-90.*
5. *Сушинський О. І. Правові засади місцевого самоврядування в аспекті громадянського суспільства / О. І. Сушинський // Державність. – 2003. – № 3/4. – С. 9-13.*
6. *Борденюк В. І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: кон- ституційно-правові аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук / Василь Іванович Борденюк. – К., 2009. – 513 с.*

Наконечний Володимир Васильович,

*д.держ.упр., доц., доцент кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

**МЕТОДИЧНИЙ АРСЕНАЛ ДОСЛІДЖЕННЯ
ПРОБЛЕМ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ МІСТА**

Дослідження проблем організації влади в умовах міста пов'язане з використанням різних методів аналізу фактичного матеріалу, що розкриває зміст та основні напрямки діяльності суб'єктів, які беруть участь у системі владних відносин міста. За їх допомогою встановлюються функціональні особливості, котрі в концентрованому виразі відбивають ті чи інші аспекти владних відносин. Слід зауважити, що виділення відповідного сегменту владних відносин за ознакою того чи іншого методу аналізу є дещо умовним, оскільки мова йде про дослідження цілісного системного явища, яке в логічному та історичному контексті змінюється. При чому кожний з виділеного сегменту фіксує ту чи іншу сторону владних відносин.

Відомий український філософ, розробник логіки наукового дослідження С. Б. Кримський “метод” трактує як систематизований спосіб досягнення теоретичного чи практичного результату, розв'язання проблем чи одержання нової інформації на основі певних регулятивних принципів пізнання та дії, усвідомлення специфіки досліджуваної предметної галузі і законів функціонування її об'єктів [1, с. 373].

В узагальненому вигляді функціональні особливості можна представити як історичні, урбаністичні, демографічні, виробничі та управлінські методи дослідження.

Так, історичний метод дозволяє розглянути систему владних відносин у місті впродовж важливих етапів історичного розвитку – від самого зародження міст як територіальних утворень до сьогодення. За допомогою цього метода можна простежити, яким чином змінювались форми та методи діяльності органів влади на кожному конкретно історичному етапі.

Поява суто урбаністичних методів дослідження дозволяє значно глибше розкрити специфіку організації влади в містах, коли ці категорії поселень займають домінуючі позиції в організації громадського життя, системі виробництва та в характері політичних відносин. Крім того, вони дають змогу виділити специфіку форм і методів діяльності, встановити особливості механізмів функціонування владних структур в умовах домінуючих пріоритетів міст у процесі суспільного розвитку, глибше зрозуміти змістовну відмінність владних відносин, що охоплюють великі агломеративні територіальні утворення, та відстежити процес ускладнення системи вертикальних і горизонтальних відносин, коли владні структури управляють великими мегаполісами.

Врахування демографічного компонента в організації влади спонукає дослідника на застосування методів кількісного та якісного аналізу статистики, щоб за їхньою допомогою встановити важливість демографічних чинників, які фіксують просторові рамки в організації влади, оскільки вплив владних структур залежно від кількості населення та форм його концентрації буде різним.

Вибір наступних методів дослідження обумовлений врахуванням особливостей виробничої інфраструктури міст. При цьому специфіка економічних, соціальних складових інфраструктури накладає свій відбиток на зміст та умови відносин між владними інституціями. Саме їх впливом забезпечується гальмування сприяння економічному і соціального розвитку даного територіального утворення. При використанні методів дослідження, що розкривають особливості впливу влади на виробничу діяльність, обов'язково враховується безпосередній чи опосередкований вплив влади на виробничі та соціальні сфери. У даному випадку владні інститути користуються трьома специфічними сферами впливу: активізацією, стимулюванням чи регулюванням. Функціональна особливість організації влади в даному випадку залежить від використання інструментальної

бази стимулювання чи стримування виробництва, або активізації владного впливу, який ініціює ініціативу виробничих структур чи своєю регуляторною діяльністю досягає гармонізації поліпшення соціальних і економічних інфраструктур міста.

Структурно-функціональні методи аналізу дозволяють створити умови для діагностики діяльності владних структур у напрямку або їх оптимізації, або розширення чи звуження, що вдосконалює систему впливу владних структур на соціально-економічний розвиток міста. Важливою умовою структурно-функціональної діагностики є максимальне наближення владних органів до населення, що дозволяє врахувати нагальні потреби людей, які мешкають на даній території.

Управлінський потенціал має чи не найважливіше значення в системі організації влади в місті, тому врахування всіх складових, що впливають на систему управління, є важливою дослідницькою допомогою, котра забезпечує можливість визначити міру та обсяг управлінської складової в системі існування міста як територіального утворення. Можливості міста як цілого в багатьох випадках залежать від того, як і хто цим містом управляє, яке люди мають відношення до результатів управлінських послуг, як використовуються ресурси, що знаходяться в колективному використанні, в якій мірі приймаються до уваги альтернативні шляхи вирішення нагальних проблем людей і, нарешті, як люди беруть участь у самому процесі управління.

Список використаних джерел:

1. *Кримський С. Метод / С. Кримський // Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарука. – К. : НАН України. – С. 373.*

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, Україна*

РЕАЛІЗАЦІЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ЗА ОКРЕМИМИ ВИДАМИ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАД

Реформа децентралізації влади в Україні має на меті формування спроможної базової ланки місцевого самоврядування. Сприятиме цьому розвиток співробітництва територіальних громад відповідно до Закону України “Про співробітництво територіальних громад” [6].

З метою реалізації цього закону наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27.08.2014 р. № 233 затверджено примірні форми договорів про співробітництво територіальних громад. Іншим наказом Мінрегіону від 15.08.2014 р. № 225 встановлено Порядок формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад.

Сьогодні рано стверджувати, що можливостями, які відкриває цей нормативно-правовий акт, широко користуються громади по всій території України, хоча зареєстрований договір про реалізацію спільного проекту дає громадам право участі в конкурсі на отримання коштів з Державного фонду регіонального розвитку для реалізації спільного проекту.

Втім, за останній рік ситуація дещо змінилася на краще. Якщо рік тому Мінрегіону було зареєстровано лише 39 договорів про співробітництво, укладених громадами, то вже на початок 2018 р. – вже 133 таких договори, які охоплюють 587 громад. Громади спільними зусиллями вирішують питання, які стосуються галузі житлово-комунального господарства (40 договорів), сфери освіти, охорони здоров'я (28), пожежної безпеки (16), благоустрою (15) та ін. [2].

Міжмуніципальне співробітництво – важливий фактор розвитку місцевого самоврядування та поширена в Європі практика, яка забезпечує розвиток територій. Спроможні громади за наявності необхідних повноважень та ініціативи здатні налагоджувати плідну міжрегіональну співпрацю, створюючи ефективну і гнучку систему протидії глобальним викликам сучасного світу.

Верховною Радою України 09.04.2015 р. прийнято Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства” [3], який передбачає передачу функцій та частини повноважень щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю від Державної інспекції архітектурно-будівельного контролю України органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади. На початок 2018 р. з 838 міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад повноваження архітектурно-будівельного контролю отримали 90 міст і 10 об'єднаних територіальних громад. Заважає процесу відсутність фахівців, які б могли реалізувати означені повноваження на рівні місцевого самоврядування.

Процес децентралізації охоплює такі важливі галузі, як освіту та охорону здоров'я. Відповідно до ст. 66 Закону України

“Про освіту” від 05.09.2017 р. до повноважень органів місцевого самоврядування належать:

- реалізація державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності повної загальної середньої освіти та професійної (професійно-технічної) освіти;

- планування та забезпечення розвитку мережі закладів профільної середньої, професійної (професійно-технічної) та позашкільної освіти;

- заснування закладів освіти, у т.ч. для осіб з особливими освітніми потребами, а також реорганізовувати та ліквідувати їх [5].

Процес децентралізації освіти передбачає утворення освітніх округів та опорних навчальних закладів. Постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 р. № 574 затверджено нову редакцію Положення про освітній округ, яке визначає правовий статус, порядок утворення та основні засади діяльності освітнього округу. Засновниками (співзасновниками) освітнього округу (опорного закладу, його філій) можуть бути представницькі органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, районні ради. Кількість учнів опорного закладу має становити 200 осіб. Мета запровадження освітніх округів – створення єдиного освітнього простору та забезпечення рівного доступу осіб до якісної освіти. Округ має забезпечити концентрацію та ефективне використання наявних ресурсів, їх спрямування на задоволення освітніх потреб учнів [4].

Станом на лютий 2018 р. в Україні створено 484 опорних шкіл, з них 184 в об'єднаних територіальних громадах та 944 філії опорних шкіл, 351 – в об'єднаних територіальних громадах [2].

У сфері охорони здоров'я процес децентралізації має сприяти оптимізації витрат на утримання лікарень, забезпечить якість та доступність медичних послуг для населення. Постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. затверджено Порядок створення госпітальних округів [5], відповідно до якого до складу госпітального округу входять не менше однієї багатопрофільної лікарні інтенсивного лікування першого та/або другого рівня та інші заклади охорони здоров'я. Центром госпітального округу визначається населений пункт, як правило, місто з населенням понад 40 тис. осіб, в якому розміщена багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування другого рівня. У 20 регіонах вже створено 82 госпітальні округи та 40 госпітальних рад [2]. Актуальним залишається питання підвищення якості надання медичних послуг на первинному рівні (у територіальних громадах).

Одним із пріоритетних напрямків децентралізації в Україні є сфера надання адміністративних послуг. Зміни у цій сфері мають на меті покращення доступу громадян до найбільш актуальних публічних послуг шляхом делегування відповідних повноважень органам влади, які найбільш наближені до населення, на принципах субсидіарності. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. “Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг” [1] визначено, що надання найбільш популярних серед населення адміністративних послуг (реєстрація юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців, реєстрація права власності на нерухоме майно, реєстрація місця проживання особи, оформлення та видача паспорта громадянина України, оформлення, видача або обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон) від органів виконавчої влади має бути поетапно передано до центрів надання адміністративних послуг [1].

На початок 2018 р. в Україні утворено 746 центрів надання адміністративних послуг. З них 468 утворено місцевими державними адміністраціями, 207 – містами обласного значення, 71 – об’єднаними територіальними громадами [2].

З метою наближення управлінських послуг до осіб, що їх потребують, центри надання адміністративних послуг мають бути створені у кожній об’єднаній громаді.

Для ефективного виконання органами місцевого самоврядування повноважень, які вони отримують в результаті реформи децентралізації, необхідно їх належне забезпечення фінансовими та кадровими ресурсами, активізація ініціативи з боку громад щодо розвитку території, контроль громади за реалізацією повноважень місцевими депутатами та виконавчими органами місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-p>.

2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10.01.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/10-2018-86170006>.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 09.04.2015 р. № 320-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/320-19>.

4. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 р. № 574 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249285777?=&print>.

5. Про затвердження Порядку створення госпітальних округів : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 932 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249582611?=&print>.

6. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

Воронкова Алла Анатоліївна,

*к.е.н., доц., доцент кафедри менеджменту, економіки та маркетингу
Харківської державної зооветеринарної академії,
м. Харків, Україна;*

Куцина Лідія Вікторівна,

*старший викладач кафедри філософії та суспільних наук
Харківської державної зооветеринарної академії,
м. Харків, Україна*

РЕАЛІЗАЦІЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: РЕЗУЛЬТАТИ І ПРОБЛЕМИ

Уже четвертий рік в Україні триває впровадження реформи децентралізації. Звичайно, це ще зовсім небагато, але достатньо для того, щоб зробити висновки щодо темпів реформи та перших наслідків її реалізації.

Децентралізація є складною і глибинною реформою, мета якої полягає у перебудова всієї системи управління країною на основі територіальної і фінансової децентралізації, вивчення досвіду багатьох країн та врахування національних особливостей.

Саме завдяки передаванню повноважень і фінансів на місця, об'єднані територіальні громади отримали можливість самостійно приймати рішення та відповідати за їх реалізацію. Дуже важливо, що реалізація в Україні реформи органів місцевого самоврядування надає нові можливості розвитку сільських територій. Перспективи місцевого розвитку й благоустрою окремих територіальних громад виступають основним мотивом децентралізації в багатьох країнах [1].

У Харківській області відповідно до Перспективного плану заплановано створити 57 об'єднаних територіальних громад. У 2017 р. було створено одинадцять об'єднаних громад або 20 % від запланованої кількості. Так з 1 січня 2017 р. на прямих взаємовідносини з

Державним бюджетом України перейшли Старосалтівська, Роганська, Чкаловська та Мереф'янська громади, а остаточні рішення щодо об'єднання прийняли ще шість ОТГ. Це: Нововодолазька, Зачепилівська, Малоданилівська селищна у Дергачівському районі, Малинівська селищна у Чугуївському районі, Коломацька селищна у Коломацькому районі, Оскільська сільська в Ізюмському районі, Золочівська селищна у Золочівському районі. Золочівська ОТГ стала одинадцятою і об'єднала тринадцять сільських рад району, а її населення сягнуло 26563 особи. Разом ці громади об'єднали 41 місцеву раду (9% від загальної кількості місцевих рад) і 125 тис. осіб (9,3% від чисельності сільського населення області).

Нині ініціювали процес об'єднання ще 12 центрів потенційних ОТГ. Серед них: Старовірівська та Ватутинська сільські ради Нововодолазького району, Красноградська міська рада, Новопокровська селищна рада Чугуївського району, Печенізька селищна рада, Липецька селищна рада Харківського району, Курилівська та Петропавлівська селищні ради Куп'янського району, а також Губарівська та Гутянська селищні ради Богодухівського району, Великобурлуцька селищна та Новомажарівська сільська рада Зачепилівського району [2].

Аналізуючи наведену інформацію, маємо визнати, що одним із результатів реалізації реформи є зростання усвідомлення населенням необхідності реформи децентралізації, а першим реальним (економічним) результатом – темпи зростання власних доходів бюджету об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Уряд ухвалив бюджетну резолюцію, яка засвідчила просування реформи та її можливості щодо збільшення бюджетів місцевих громад. На 2017 р. закладено 170 млрд грн доходів місцевих бюджетів, на 2018 р. – 248 млрд грн, на 2019 р. – 270 млрд грн, на 2020 р. – 284 млрд грн [3].

Так, за результатами 2017 р. темп зростання власних доходів бюджету ОТГ дорівнював 38%, що перевищує середній темп зростання місцевих бюджетів України, який склав 32%. Із розрахунку на одного мешканця середній показник надходжень власних доходів ОТГ збільшився на 713 грн і дорівнює 1500 грн. Цей показник у різних ОТГ Харківської обл. дуже різниться. Так, за перше півріччя 2017 р. він дорівнював: 1641 грн у Роганській ОТГ, 1349 грн у Старосалтівській ОТГ, 1116 грн у Мереф'янській ОТГ, 982 грн у Чкаловській ОТГ [2].

Усі об'єднані територіальні громади, які вийшли на прямі відносини з державним бюджетом, відповідно до закону п'ять років будуть отримувати базову та реверсну дотацію, освітню та медичну субвенції.

Розподіл цих коштів держава здійснює залежно від площі території та чисельності сільських жителів. Тож, чим більша кількість сільських жителів та площа території – тим, відповідно, більший обсяг субвенції.

Важливим результатом і одночасно проблемою децентралізації є підвищення відповідальності та ставлення громадян до інвестування у місцевих громадах як до власної справи. Створені фінансові можливості можуть бути реалізовані через такі проекти як: ремонт доріг, шкіл, лікарень, дитячих садків; вуличне освітлення; водопостачання. Але інколи ці процеси супроводжуються зіткненням інтересів учасників ОТГ щодо пріоритетності і насущності благоустрою їх територій.

Реалізація реформи в Україні зіткнулася з проблемою нерівності територій щодо щільності населення, яка породжує проблему доступу до публічних послуг через великі відстані і відсутність доріг, особливо у сільській місцевості.

Наступна проблема здійснення реформи органів місцевого самоврядування – структурні відмінності різних регіонів (структура промисловості, демографічні характеристики, рівень розвитку соціальної інфраструктури). А тому з боку центральних органів влади потрібна додаткова підтримка регіонів з гіршими умовами з метою комунікації їх потреб.

Серед важливих проблем децентралізації – відсутність належного контролю за діяльністю агроформувань у плані ресурсокористування, підтримки сільської інфраструктури, дотримання екологічних стандартів сільськогосподарського виробництва [4]. Розширення повноважень ОТГ щодо організації економічної діяльності, соціальних і культурно-виховних заходів на селі можливе за умови їх підкріплення фінансовими та інвестиційними ресурсами, які можуть бути отримані від перерозподілу податкових надходжень від великих агрохолдингів і агрокорпорацій.

Надзвичайно важливою є проблема, пов'язана з політичною складовою децентралізації, оскільки остання впливає на безпековий стан у державі. А тому безпека і обороноздатність України мають бути пріоритетними при прийнятті рішення на користь того чи іншого кроку децентралізації

Таким чином, реформа децентралізації може супроводжуватися значною кількістю позитивних результатів, а саме: підвищення ефективності, вдосконалення публічних послуг на місцевому рівні, більша прозорість та відповідальність органів управління. Але одночасно процес децентралізації характеризується низкою різно-

манітних ризиків і проблем. У цих умовах необхідне бюджетне вирівнювання з метою компенсації міжрегіональних диспропорцій та надання певного (базового) рівня публічних послуг.

Список використаних джерел:

1. *Малік М. Й.* Розвиток сільських територій в умовах децентралізації влади / М. Й. Малік, Л. В. Забурина // Економіка АПК. – 2017. – № 7. – С. 5–13.
2. *Марина Проценко.* Центр розвитку місцевого самоврядування у Харківській області. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://oblrada.kharkov.ua/>, <http://decentralization.gov.ua/>.
3. *Зубко Геннадій.* Громадна реформа: що дала децентралізація / Економічна правда. – 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/>. 2017/0804/627740/12.
4. *Саблук П. Т.* Наукові(економічні) центри розвитку сільських територій в управлінні аграрною економікою / П. Т. Саблук, Л. І. Курило // Економіка АПК. – 2014. – № 7. – С. 51–56.

Дорошенко Олеся Володимирівна,

*к. держ. упр., докторант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ЯК НАПРЯМ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

У сучасному українському соціумі відбувається низка трансформацій, пов'язаних із розвитком громадянського суспільства, становленням ринкової економіки, глобалізацією та інтеграцією, що супроводжуються глибокими кількісними і якісними перетвореннями в усіх сферах життя суспільства, що супроводжуються зміною відносин і складу елементів у структурі влади, формуванням нових інститутів і виникненням нових підходів та моделей управління.

Становлення системи публічного управління як складової соціальної системи в Україні відбувається у процесі вторинної інституціоналізації, тобто в умовах переходу від тоталітарного режиму до демократичного (деінституціоналізація), реформування систем державного управління і місцевого самоврядування (реінституціоналізація), розвитку громадянського суспільства та участі громадян у прийнятті рішень на всіх рівнях влади (інституціоналізація).

О. Кутафін, стверджуючи, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування – це різні форми реалізації влади наро-

ду, зазначає, що місцеве самоврядування – це спосіб не тільки децентралізації управління, а й організації та здійснення влади на місцях, який забезпечує самостійне вирішення громадянами питань місцевого життя, організаційне уособлення управління місцевими справами в системі управління суспільством і державою [2, с. 358].

Однак самоврядування територіальних громад не виступає як “держава в державі”, воно не існує суверенно, а є лише “першою формою, в якій досягає свого здійснення ідея вільного управління як організованої та повноважної участі громадян у функціях виконання загалом й управління зокрема. Воно виникає не стільки завдяки вільній і самостійній волі окремих громадян, скільки завдяки природі даних відносин, які породжують та роблять необхідною таку участь”. По суті громада – це “еволюціонуюча організація місцевого самоврядування. Тому її призначення і здатність незначною мірою, для своєї обмеженої сфери, – утворювати основні форми і органи держави, і таким чином застосовувати у себе великі принципи згідно із державним устроєм урядового права...” [3, с. 28].

Отже, місцеве самоврядування в будь-якій державі є засобом досягнення трьох основних цілей: а) забезпечення децентралізації в державному управлінні; б) розвитку демократичних засад у вирішенні питань місцевого значення; в) підвищення ефективності ведення місцевих справ.

Децентралізація є процесом розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру. Вона, як правило, здійснюється цілеспрямовано з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціональної ваги, а також втілення у життя специфічних регіонально-локальних програм [4].

Здатність держави покращувати надання послуг населенню, допомога у формуванні належного середовища для регіонального економічного розвитку є тими факторами, які зумовлюють розподіл повноважень між державним, регіональним та місцевим рівнями влади, що є можливим як шляхом децентралізації (політичний та адміністративний підхід), так і деконцентрації (переважно) адміністративний підхід, або завдяки їх поєднанню. За сучасних умов це є складним процесом через сформоване з точки зору централізованого переходу до державного управління в усіх сферах, що стосуються життя громадян, і ще більше ускладнюється тим фактом, що передача повноважень повинна супроводжуватися відповідною передачею

фінансових ресурсів, необхідних для здійснення повноважень, які делегуються та передаються на нижчі рівні державного управління.

Як зазначає Т. Костюк, за системою деконцентрації повноваження місцевого рівня передаються органам державного управління, які виконують їх у межах окремих територіальних одиниць, а контроль здійснюється шляхом запровадження фінансових і дисциплінарних заходів. У поєднанні з парламентським управлінням, деконцентрація зазвичай має важливий централізуючий вплив, адже саме прем'єр, у разі необхідності, приймає рішення щодо політики управління та децентралізації.

Натомість децентралізація передбачає передачу повноважень уряду чи його органів представникам місцевих територіальних колективів, причому останні не мають прямої відповідальності ані перед урядом, ані перед його органами. На відміну від федеральної системи, у моделі децентралізації унітарної держави існують місцеві органи влади, які утворюються центральною владою, і означає, що вони наділені лише тими повноваженнями, які делеговані їм урядом. На думку автора, адміністративна децентралізація в Польщі сприяла самостійному розвитку місцевого самоврядування, покращанню якості життя її громадян і, насамкінець, після вступу країни до ЄС дала можливість новоствореним адміністративним одиницям виступати рівноправними партнерами в міжнародному співробітництві. Вивчення зарубіжного досвіду впровадження реформ децентралізації влади може сприяти уникненню деяких упереджених і неправильних підходів, характерних для сучасної української практики управління “з центру”, тому передовий досвід децентралізації має для України на етапі зміцнення державності передусім змістове значення [1].

Незважаючи на проголошений курс на децентралізацію цей процес потребує вдосконалення. Потрібно виробити нову управлінську ідеологію, спрямовану на оновлення адміністративної культури, формування готовності управлінського персоналу до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння громадянам. Слід ідентифікувати, стандартизувати та оприлюднити певні види державних послуг з метою їх поліпшення і спрощення порядку надання (дерегуляція), делегування повноважень іншим управлінським рівням та секторам (децентралізація і деконцентрація), а також удосконалення управлінських процедур та запровадження достатніх апеляційних інституцій і механізмів, зокрема стосовно оскарження дій державних службовців. Отже, децентралізація пу-

блічного управління має здійснюватися в межах цілісного пакету політичних, економічних, соціальних реформ, спрямованих на перетворення України в сучасну європейську країну.

Список використаних джерел:

1. *Костюк Т. С.* Децентралізація влади: модель для України [Електронний ресурс] / Т. С. Костюк. – Режим доступу : <http://kds.org.ua/blog/kostyuk-tsvorcha-robota-detsentralizatsiya-vladi-model-dlya-ukraini>.
2. *Кутафин О. Е.* Предмет конституционного права / О. Е. Кутафин. – М. : Юристъ, 2001. – 448 с.
3. *Штейн Л.* Учение об управлении и право управления: со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии / Л. Штейн. – СПб., 1874. – 594 с.
4. Юридична енциклопедія [Електронний ресурс] : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Режим доступу : <http://leksika.com.ua/19320925/legal/detsentralizatsiya>.

Калінкіна Наталія Володимирівна,

*к. держ. упр., начальник навчально-лабораторного комплексу
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

(на прикладі Харківської області за даними експертного опитування)

У сучасних умовах глобалізації світ постійно змінюється, а відповідно й система суспільних відносин потребує змін. Сучасна держава має виступати активним суб'єктом перетворень. Процес перетворень в Україні зачіпає найрізноманітніші сфери та рівні публічного управління й суспільного життя. Однією з найпомітніших із проголошених реформ в Україні стала реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації. Об'єднані територіальні громади мають відігравати основну роль у забезпеченні інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідних територіях.

Наскільки мешканці громад готові сьогодні до об'єднання та які питання щодо організації діяльності об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) є найбільш актуальними? Якими є очікування від добровільного об'єднання громад та як мають вирішуватися питання

підготовки кваліфікованих кадрів для ОТГ? Наскільки об'єднання є добровільним і що найбільше може сприяти скорішому впровадженню Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад"? Ці та інші актуальні питання щодо організації діяльності об'єднаних територіальних громад були поставлені експертам – учасникам заходів, присвячених проблемам місцевого самоврядування, що проходили в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (далі – ХарРІ НАДУ/Інститут). Опитування було проведено протягом грудня 2017 р. та січня 2018 р. шляхом анкетування.

Метою опитування було отримання й узагальнення інформації щодо актуальних питань організації діяльності об'єднаних територіальних громад. Загальна кількість опитаних експертів складала 75 осіб.

Відповідно до результатів опитування респонденти розподілилися (*y % до всіх опитаних*): за статтю: чоловіки – 36; жінки – 64; за віком: 25 – 30 років – 22; 31 – 40 років – 32; 41 – 50 років – 20; 51 – 60 років – 20; старше 60 – 4; не відповіли – 2; за представленими інтересами: інтереси ОТГ – 26; інтереси освітнього середовища – 41; інтереси ОДВ та ОМС – 15; інтереси громадськості – 9; інше – 5; не відповіли – 4;

За результатами проведеного опитування 47 % опитаних вважають, що мешканці громад готові до об'єднання, тоді як 40 % відзначили неготовність об'єднуватись.

Більш ніж половина респондентів (66 %) ознайомлені з перспективним планом формування територій громад запропонованим обласною радою та затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України. 14 % опитаних із планом формування територій на час опитування не були ознайомлені.

На думку 26 % учасників опитування самі мешканці відповідних населених пунктів згодні з запропонованим формуванням територій громад, 16 % респондентів зазначили, що мешканців відповідних територій не влаштовує таке формування територій, 58 % респондентів завагались, відповідаючи на це запитання.

Найбільш актуальними питаннями щодо організації діяльності ОТГ сьогодні є фінансова спроможність ОТГ (73 %), неврегульованість законодавчої бази (57 %) та брак навичок управління (49 %). Третина респондентів наголосили на неврегульованість питань адміністративного підпорядкування (35 %) та невирішене земельне питання (34 %). Можливість отримання державних субвенцій та вирішення кадрових питань (32 % та 32 % відповідно) також є важливими для організації діяльності об'єднаних громад.

Найменш актуальними питаннями для організації діяльності ОТГ за результатами опитування виявились підтримка з боку ЄС та ЄБРР, а також владні маніпуляції, боротьба за владу бізнесових і владних груп.

Респонденти вважають, що допомагати ОТГ, в першу чергу, мають самі мешканці громади (58 %). На допомогу від Обласної державної адміністрації наголосили 39 % учасників опитування. Третина вказали на допомогу від Кабінету міністрів України (35 %) та Обласної ради (34 %).

Хто ж дійсно найбільшою мірою допомагає сьогодні об'єднаним територіальним громадам у вирішенні їх питань? Отримані результати опитування свідчать, що таку допомогу ОТГ, в першу чергу, отримують від Обласної державної адміністрації (35 %) та міжнародних організації (28 %). А ось мешканці громади, на жаль, не є активними учасниками вирішення нагальних питань життєдіяльності своєї громади (16 %).

Під час опитування респондентам було запропоновано дати оцінку дотримання принципу добровільності при об'єднанні територіальних громад. За отриманими результатами 47 % респондентів зазначили, що об'єднання громад відбувається скоріше добровільно, 12 % оцінили об'єднання як повністю добровільне. 30 % учасників опитування вважають, що об'єднання скоріше примусове і лише 1 % респондентів вказують на недобровільне об'єднання.

Якими ж є очікування від добровільного об'єднання громад? Найбільш важливим для респондентів є: покращення якості послуг для мешканців громад (64 %), можливість вирішення проблем розвитку громади (43 %) та посилення зв'язку органів влади з населенням громади (42 %). 36 % респондентів очікують надання фінансової підтримки, спрощення процедури отримання коштів, для 35 % опитаних має значення передача на місця управління землею та водними об'єктами.

Важливим у вирішенні питань організації діяльності ОТГ є висококваліфіковані кадри. На думку опитаних, готувати кадри для ОТГ мають:

- НАДУ при Президентові України та регіональні інститути (45 %);
- будь-який ВНЗ, що буде мати ліцензію на таку підготовку (28 %);
- спеціально створені Центри підготовки кадрів для ОТГ (18 %);
- міжнародні тренінгові центри (1 %).

Майже всі учасники опитування (96 %) зазначили про необхідність у проведенні тематичних навчальних заходів (семінарів, тренінгів, круглих столів тощо) з питань реалізації децентралізації влади, об'єднання територіальних громад.

Найбільш цікавими питаннями для респондентів на таких навчальних заходах (семінарах, тренінгах, круглих столах тощо) стали:

- обмін досвідом з певних питань (74 %);
- залучення інвесторів, допомога у реалізації проектів (64 %);
- навчання для спеціалістів ОТГ за напрямками (навчання спеціалістів, що працюють з молоддю, у сфері освіти, охорони здоров'я, розвитку інфраструктури, соціально-культурній сфері тощо) (58 %);
- питання управління громадою (методична підтримка) (53 %);
- навчання для новообраних старост ОТГ (50 %);

Також на навчальних тематичних заходах для респондентів були б цікавими ще такі питання як:

- нормативно-правові питання (48 %);
- вирішення проблем бюджетних питань (44 %).
- навчальні заходи з вирішення кадрових питань (37 %).

На думку респондентів, скорішому впровадженню Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” може сприяти координація процесу єдиним суб'єктом, масштабне роз'яснення та представлення ефективності здійснення процесів об'єднання, широка роз'яснювальна та пропагандистська робота органів влади, громадських об'єднань та ЗМІ, а також налагодження діалогу з громадами.

Реформа децентралізації продовжує набирати обертів. Важливими питаннями є завершення формування спроможних територіальних громад, підвищенні якості надання публічних послуг населенню. Подальша успішна її реалізація потребує і надалі вивчення актуальних питань об'єднання та організації діяльності вже об'єднаних територіальних громад.

Приліпко Сергій Михайлович,

*к.е.н., доц., докторант кафедри публічного управління та публічної служби
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Київ, Україна*

ДІЯЛЬНІСТЬ ОБСЛУГОВУЮЧИХ КООПЕРАТИВІВ У СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Як у сільському господарстві, так і в соціально-економічному розвитку сільських територій обслуговуюча кооперація поступово починає набирати популярності. Все ширше вона стає об'єднуючою силою самоорганізації населення, виступає механізмом його

співпраці з органами місцевого самоврядування. Сьогодні у житлово-комунальному господарстві постає питання забезпечення мешканців територіальних громад послугами із постачання якісної питної води, обслуговування водогонів, вивезення твердих побутових відходів, організації цивілізованих полігонів для сміттєзвалищ, надання будівельно-ремонтних, транспортних послуг тощо. Особливо гостро ця проблема постає в умовах децентралізації влади, оскільки органи місцевого самоврядування не завжди спроможні достатньо фінансувати комунальні служби та надавати якісні послуги населенню. Тому організація обслуговуючих кооперативів у сфері житлово-комунального господарства та диверсифікація їх послуг є особливо актуальним питанням життєдіяльності сільських територіальних громад.

Сільськогосподарський обслуговуючий кооператив є однією з найбільш поширених форм ділової активності. Він поєднує в собі можливість як соціального об'єднання громади, так і представників місцевої влади і бізнесу. Кооперативні організації повинні здійснювати діяльність таким чином, щоб їх члени мали можливість спільно вирішувати існуючі проблеми. Кооперативи створюються та функціонують на основі законів України “Про сільськогосподарську кооперацію” [1] та “Про кооперацію” [2]. Підвищення ролі кооперативів у розвитку громадськості на сільських територіях є можливим лише за умови залучення до такого руху значної частини населення, а також через розширення сфери послуг обслуговуючої кооперації [3]. Недосконалість функціонування інституту місцевого самоврядування, нездатність місцевих органів влади через проблеми фінансування або з інших причин вирішувати проблеми сільського населення обумовлює необхідність розвитку організацій обслуговуючої кооперації у сфері житлово-комунального господарства. Завдяки децентралізації частину накопиченого фінансово ресурсу з обласного, районного, територіального, сільського бюджетів слід спрямовувати на реалізацію заходів цільових програм розвитку обслуговуючої кооперації на місцевому рівні [4].

Поряд із традиційними формами діяльності у сфері сільськогосподарського виробництва обслуговуваними кооперативами можуть реалізовуватися й інші форми обслуговування населення. Сільські мешканці зацікавлені в якісному отриманні таких послуг у сфері житлово-комунального господарства як обслуговування мереж водопостачання, вивіз твердих побутових відходів, прокладання інженерних споруд та їх обслуговування, надання

ремонтно-будівельних послуг, забезпечення благоустрою тощо. Житлово-комунальне обслуговування, включаючи комплекс різних базових послуг, є однією з головних складових відповідного рівня життя на селі. Для цього слід ширше застосовувати проєктний підхід. Він дає змогу сформувати гнучку організаційну структуру управління, здатну своєчасно реагувати на зміни внутрішнього та зовнішнього середовища, а також здійснюється зворотній зв'язок з населенням [5].

Сьогодні в Україні, і, зокрема, в Черкаській області, спостерігається скорочення фінансування сільських територій за рахунок коштів державного бюджету, що пов'язано з політикою передачі частини повноважень на місцевий рівень. При цьому частка місцевих бюджетів у фінансуванні реалізації програм з модернізації житлово-комунального господарства області є невеликою (15-25 %), що ставить під загрозу сталий розвиток сільської місцевості. За час незалежності зношеність інженерної інфраструктури в житлово-комунальній сфері сільських територій Черкаської області досягла 80-90 %. У зв'язку з цим в регіоні проводиться політика щодо створення суб'єктів малого підприємництва для обслуговування житлово-комунальної сфери села, зокрема, з питань водопостачання і вивезення твердих побутових відходів. На нашу думку, вирішити житлово-комунальні питання у сільській місцевості можуть сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи, розширивши сферу надання послуг для своїх членів. Встановлено, що переважна більшість із 104 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів у Черкаській області має матеріально-технічну базу та ресурси для її розширення з метою надання додаткових послуг у сфері житлово-комунального господарства. Дослідження показують, що 39,4 % таких кооперативів забезпечені матеріально-технічними ресурсами для надання послуг з обслуговування водогонів, 53,8 % – з вивезення твердих побутових відходів, 54,8 % – із забезпечення благоустрою та 46,2 % – з надання ремонтних послуг. Найбільш готовими виявилися багатофункціональні кооперативи з обробітку землі та збирання врожаю. Завдяки забезпеченню технікою і відповідними ресурсами вони можуть надавати переважну більшість житлово-комунальних послуг суб'єктам кооперативних відносин.

Вважаємо, що основними перевагами створення обслуговуючих кооперативів у житлово-комунальному господарстві сільських територіальних громад є: участь у державних і регіональних програмах підтримки обслуговуючих кооперативів, широкі можливос-

ті щодо диверсифікації надання послуг, забезпечення зайнятості сільського населення, можливість отримання пільгових кредитів, допомога місцевій владі у розв'язанні проблем у сфері ЖКГ через державно-приватне партнерство, підвищення якості послуг і вчасності їх надання, покращення співробітництва між сільськими територіальними громадами. На наш погляд, до заходів державної підтримки, що сприятимуть подальшому розвитку обслуговуючої кооперації у сфері житлово-комунального господарства сільських поселень, можна віднести: отримання державної допомоги на матеріально-технічну базу кооперативних формувань; одержання грантів міжнародної технічної допомоги на реалізацію проектів; часткове відшкодування витрат на лізинг обладнання і техніки; перепідготовка фахівців для роботи у сфері ЖКГ.

Отже, розбудова кооперативного руху на селі, зокрема у сфері житлово-комунального господарства, є важливою складовою здійснення аграрної реформи. Принципово важливим елементом створення матеріально-технічної бази обслуговуючих кооперативів є їх участь у державних і регіональних програмах розвитку та підтримки кооперативного руху на селі. Подальший розвиток та ефективне управління діяльністю кооперативів у сфері житлово-комунального господарства сприятиме вирішенню соціально-економічних проблем, підвищенню рівня доходів і зайнятості населення, покращенню добробуту селян, і як наслідок, забезпеченню комплексного розвитку сільських територій.

Список використаних джерел:

1. Про сільськогосподарську кооперацію : Закон України від 17.07.1997 р. № 469/97-ВР / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Про кооперацію : Закон України від 10.07.2003 р. № 1087-IV / Офіційний сайт Верховної Ради України – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
3. *Зіновчук В. В.* Організаційно-правові засади становлення сільськогосподарської кооперації в Україні / В. В. Зіновчук // Вісник Житомирського НАУ. – 2012. – № 1 (2). – С. 7.
4. *Приліпко С. М.* Публічне управління механізмами залучення інвестиційних ресурсів для розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій / С. М. Приліпко // Держава та регіони. – Серія: Державне управління, 2017. – № 4 (60). – С. 170-174.
5. *Васильєва Н. В.* Адміністративні послуги на регіональному рівні: теорія, методологія та проекти реалізації : монографія / Н. В. Васильєва. – Донецьк, 2013. – 380 с.

Бало Світлана Олександрівна,
*слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СПАДКОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

Органи місцевого самоврядування, як і інші суб'єкти управління, наділяються чітко визначеними завданнями, відповідно до яких відображається сутність та мета діяльності конкретного органу. Виходячи з мети роботи, формуються завдання, відповідно до яких на певний орган покладаються функції, виконання яких може бути визначене як повноваження.

Щодо визначення та розкриття змісту поняття “повноваження”, в науковій літературі відсутнє єдине розуміння. Так, певні науковці вважають, що “повноваження” – це сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [1, с. 639], інша група вчених вважає, що “повноваження” – це визначені Конституцією та законами України, іншими правовими актами права і обов'язки територіальних громад, органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування [2, с. 128].

Вважаємо, що “повноваження” – це право та можливість приймати рішення, в межах компетенції та посадових обов'язків, здійснювати певні дії для реалізації мети професійної діяльності посадової особи або органу місцевого самоврядування, включаючи, видання розпоряджень, наказів та контроль за їх виконанням. Тобто, як слушно зазначає І. Солоненко, повноваження використовуються для виконання зобов'язань [3, с. 48].

Слід зазначити, що Європейська Хартія місцевого самоврядування оперує поняттям “компетенція місцевого самоврядування” та не використовує поняття “повноваження” [4]. Під “компетенцією місцевого самоврядування”, в європейській літературі розуміють встановлену нормами конституції, законів, підзаконних актів сукупність прав, обов'язків та предметів відання територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування для

здійснення функцій і завдань місцевого самоврядування [5, с. 297]. Тобто, можемо прийти до висновку, що визначення “компетенція місцевого самоврядування” та “повноваження” є рівнозначними.

Що стосується повноважень органів місцевого самоврядування в спадкових правовідносинах, то з 1 січня 2016 р. вступив в силу Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань спадкування” від 20.10.2014 р. № 1709-VII [6], відповідно до якого органам місцевого самоврядування сільських населених пунктів надаються повноваження щодо оформлення спадщини та реєстрації прав громадян на успадковане ними нерухоме майно, включаючи видачу свідоцтв про право на спадщину та свідоцтв про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя. Тобто органам місцевого самоврядування було надано право виконувати функції нотаріуса з правом доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Даний закон був прийнятий з метою приведення законодавства України у відповідність до європейського. І, звичайно, не можна не відзначити позитивні моменти, які отримали громадяни в сільській місцевості: 1) відпала необхідність виїздити до інших населених пунктів, якщо нотаріус не працює в певному селі; 2) економія часу та коштів, в порівнянні із зверненням до нотаріуса в другому населеному пункті або приватного нотаріуса.

Проте, залишаються незрозумілими деякі положення вищевказаного Закону, що стосуються повноважень органів місцевого самоврядування. Так, ст. 38 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [7] визначено, що вчинення в органах місцевого самоврядування передбачених законом нотаріальних дій є делегованим повноваженням (органів виконавчої влади), віднесеним до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Відповідно до ст. 11 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, виконавчими органами визначено виконавчі комітети, відділи, управління, та інші створювані радами виконавчі органи. А відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” в сільських радах, які представляють собою територіальні громади, що налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган може не створюватися. Функції виконавчого органу будуть покладатися на сільського голову. Тобто виникає колізія стосовно повноважень органів місцевого самоврядування.

Адже відповідно до ст. 19 Конституції України [8] посадові особи органів місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підста-

ві, в межах повноважень, та у спосіб, що передбачені Конституцією. Проте з цього Закону ми не розуміємо, хто саме має дані повноваження – сільський голова чи обов'язково сільська рада, не передбачено порядок призначення особи, що відповідатиме за здійснення нотаріальних дій. Дане питання є досить важливим, адже повноваження покладені на органи місцевого самоврядування у сфері спадкових правовідносин передбачають оперативність, прозорість, відкритість, та усунення можливих корупційних складових. У певних випадках сільський голова може бути завантажений безпосередньо виконанням функцій голови, бути зацікавленим в отриманні спадку або вимагати “для прискорення” реєстрації певні цінності.

Вважаємо, що дане питання повинно бути визначене та передбачене Законом, а також змін потребує ст. 38 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Отже, можемо прийти до висновку, що повноваження органів місцевого самоврядування у сфері спадкових правовідносин – це право та можливість приймати рішення в межах компетенції та посадових у в сфері спадкових правовідносин, вести спадкові провадження та видавати свідоцтво про право на спадщину та свідоцтво про право власності на частку в спільному майні подружжя посадовою особою місцевого самоврядування.

Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо питань спадкування” має безліч переваг для населення та наділяє посадових осіб місцевого самоврядування значним колом повноважень. Проте для більш ефективного його впровадження та реалізації його положень, які б дозволи органам місцевого самоврядування реалізувати їх повноваження, слід виправити наявну колізію права, шляхом внесення змін до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” та передбачити й фінансові та організаційні повноваження органів місцевого самоврядування в даній площині.

Список використаних джерел:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ “Юридична думка”, 2007. – 992 с.
2. *Бахрах Д. Н.* Административное право : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Российский, Ю. Н. Стариков. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2005. – 800 с.
3. *Солоненко І. М.* Управління організаційними змінами у сфері охорони здоров'я : монографія / І. М. Солоненко, І. В. Рожкова. – К. : Фенікс, 2008. – 276 с.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036&pass=4/UMfPEGZnhh7o3.ZivNbSQANI4HQs80msh8Ie6.
5. *Кравченко В. В.* Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. – Вид. 4-те, виправ. та доп. – К. : Атіка, 2006. – 568 с.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань спадкування [Електронний ресурс] : Закон України від 20.10.2014 р. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52277.

7. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

8. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

Верхогляд Денис Володимирович,

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ОРГАНІЗАЦІЯ ОБЛІКУ ДІТЕЙ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ДОСТУПНОСТІ ОСВІТИ В МІСЦЕВИХ ГРОМАДАХ

В Україні державою гарантоване право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку є одним із делегованих державою повноважень у сфері освіти, охорон здоров'я, культури, фізкультури і спорту органам місцевого самоврядування. Так, районні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад відповідно до Закону України “Про освіту” ведуть облік дітей дошкільного та шкільного віку і закріплюють за закладами початкової та базової середньої освіти територію обслуговування. Адже згідно із законом особі гарантується право здобувати початкову та базову середню освіту в комунальному закладі освіти, за яким закріплена територія обслуговування, на якій проживає ця особа, що не обмежує право особи обрати інший заклад освіти [2].

Разом із цим нещодавно Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження порядку ведення обліку дітей шкільного віку та учнів” від 13.09.2017 р. № 684 (далі – Постанова № 684) [1] визначено новий механізм обліку дітей шкільного віку та учнів, що ведеться з метою забезпечення здобуття ними загальної середньої освіти. Найважливіше нововведення – це створення та оновлення реєстру даних про дітей шкільного віку. Проте запровадження єдиного дер-

жавного реєстру не передбачено, як і непередбачено законодавчих обмежень використання певного програмного забезпечення, окрім вимог щодо необхідності належного захисту персональних даних.

Вважаємо, що реєстр даних дітей шкільного віку, які проживають чи перебувають у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, має бути в електронній формі (оскільки у населених пунктах з кількатисячним населенням складно вести бази персональних даних у формі паперових картотек). Здійснювати облік дітей і формувати реєстр персональних даних можливо на базі програми Excel у поєднанні з експортом даних із загальноукраїнських програм “Курс: Дошкілля” та “Курс: Школа”. Наразі відповідно до Постанови № 684 уповноважений орган із обліку дітей шкільного віку має право використовувати для створення та оновлення реєстру отримані дані, у тому числі з інших реєстрів або баз даних. Але, як показує практика, отримати дані з реєстрів, що перебувають у розпорядженні інших установ, не уявляється можливим. Це пов'язано з неврегульованим механізмом отримання даних та відсутністю норм про передачу інформації в тих правових актах органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які є розпорядниками баз персональних даних, наприклад, відділи ДРАЦС, лікарня, орган реєстрації місця проживання/перебування, який веде реєстр територіальної громади.

Крім того, механізм обліку дітей шкільного віку та учнів передбачає, що відповідним рішенням органу місцевого самоврядування повинен бути визначений уповноважений орган, що буде забезпечувати облік дітей шкільного віку. Це може бути як орган управління освітою, так і відділ реєстрації місця проживання або інший виконавчий орган відповідної місцевої ради. На нашу думку, доцільним є надання повноважень з організації обліку дітей місцевим органам управління освітою. Для цього потрібно рішенням відповідної ради закріпити цю норму в установчих документах органу управління освіти. У такому разі заклади загальної середньої освіти оперативно повідомлятимуть про зміни у складі своїх учнів. Органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, Національна поліція, служби у справах дітей, установи охорони здоров'я та соціальні служби інформуватимуть уповноважений орган управління освітою про випадки виявлення незареєстрованих та неохоплених навчанням дітей шкільного віку. При цьому обхід педагогічними працівниками закріплених за навчальними закладами територій з метою виявлення дітей, які не здобувають загальну середню освіту, не потрібен.

Також у Постанові № 684 знаходимо уточнення щодо закріплення уповноваженими органами (радами, їх виконавчими органами) території обслуговування за загальноосвітніми навчальними закладами, що належать до сфери їх управління. Залишаючи за рамками даних тез механізм закріплення територій обслуговування, зазначимо лише про певні труднощі у деяких батьків стосовно підтвердження місця проживання дитини у разі оренди житла без укладання договору або інших умов користування житлом як місцем проживання/перебування. Це пов'язано з законодавчим визначенням самого поняття “місце проживання”, оскільки Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” визначає, що місце проживання – житло, розташоване на території адміністративно-територіальної одиниці, в якому особа проживає [3]. Відтак, громадянин України, а також іноземець чи особа без громадянства, які постійно або тимчасово проживають в Україні, зобов'язані протягом 30 календарних днів після зняття з реєстрації місця проживання та прибуття до нового місця проживання зареєструвати своє місце проживання. У разі реєстрації місця проживання батьків за різними адресами місце проживання дитини, яка не досягла 14 років, реєструється разом з одним із батьків за письмовою згодою другого з батьків. На жаль, деякі батьки не дотримують цих законодавчих вимог, що утруднює облік дітей у територіальних громадах, забезпечення територіальної доступності повної загальної середньої освіти.

Отже, налагодження механізму обліку дітей у територіальних громадах дозволить забезпечити територіальну доступність загальної середньої освіти, а також вжити органами місцевого самоврядування конкретні заходи щодо планування та розвитку мережі дитячих садків, закладів загальної середньої освіти, позашкільної освіти, організації медичного обслуговування дітей, їх харчування та ін.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження порядку ведення обліку дітей шкільного віку та учнів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 684. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/684-2017-%D0%BF>.
2. Про освіту : Закон України від 05. 09. 2017 р. № 2145-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 38-39. – Ст. 380.
3. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 15. – Ст. 232.
4. МОН пропонує для громадського обговорення механізм зарахування дітей у перший клас [Електронний ресурс] / Міністерство освіти і науки України. – 2018. – 5 березня. – Режим доступу : <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuyedy-gromadskogo-obgovorennya-mehanizm-zarahuvannya-ditej-u-pershij-klas>.

Ібрахім Ганнам Худа,
*аспірант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної академії управління персоналом,
м. Київ, Україна*

РОЛЬ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ МІСТА

За оцінкою консалтингової компанії KPMG International [1, с. 46], одним із глобальних мегатрендів є урбанізація. Це означає, що не окремі держави і уряди починають конкурувати за інвестиції, а перед містами та селищами постає проблема забезпечення власної конкурентоспроможності. Відповідно виникає питання, що саме вважати показниками успішності міст: зростання інвестицій, рівень комфорту проживання, обсяг доходної частини місцевих бюджетів.

Науковий доробок щодо дослідження конкуренції та конкурентоспроможності доволі потужний, зокрема низка праць М. Портера, В. Воротіна, І. Дегтярьової, В. Куйбіди, О. Марченка, Н. Чалої, О. Червякової. Надзвичайно популярними є соціологічні опитування та рейтингування міст за рівнем комфорту, вартістю нерухомості та інше. Водночас спостерігається суттєвий розрив між науковими дослідженнями і популярними рейтингами, за якими формується імідж міста. Тому метою даного наукового доробку є виходячи із аналізу методів оцінки конкурентоспроможності міст визначити механізми впливу місцевої влади на її покращення.

У загальному розумінні конкурентоспроможність міста визначається здатністю території досягати високого і постійно зростаючого рівня життя за рахунок підвищення продуктивності використання праці та капіталу. Якщо розглядати конкуренцію міст на ринку інвестицій та ресурсів, то надзвичайно важливим чинником є робота місцевої влади. Аналіз методик рейтингування регіонів [2] показує, що крім статистичних показників вони містять опитування щодо результатів роботи місцевої влади. Зокрема, Рейтинг міст України [3], Рейтинг конкурентоспроможності регіонів та оцінка ділового клімату в Україні [4] містять оцінку мешканцями та потенційними інвесторами таких можливостей як вплив на рішення місцевої влади; вільно пересуватися містом; займатися підприємницькою діяльністю; отримання якісних медичних, освітніх та комунальних послуг. Серед складових, які

виділяють науковці [5; 6, с. 100] чинниками забезпечення конкурентоспроможності міст, тільки показник природно-ресурсного потенціалу не повною мірою залежить від дій органів місцевої влади, решта показників знаходяться в межах її компетенції.

У контексті українських реалій спостерігаємо цікаве явище, коли при показниках комфорту лідером є Вінниця, показниках розвитку людського потенціалу – Харків і Одеса, а за рівнем розвитку ділового середовища – Київ. Відповідно, спостерігаємо, як рівень розвитку ділового середовища впливає на міграційні та інвестиційні потоки. Тобто люди погоджуються на гірші умови і рівень місцевих послуг задля отримання більш високооплачуваної роботи. Така ситуація є серйозним викликом для місцевої влади, оскільки суттєво погіршує надходження до місцевих бюджетів. Отже, в умовах, коли податок на доходи фізичних осіб сплачується за місцем роботи працівника, а не за місцем проживання, виникає ситуація, коли працівник сплачує податок в один місцевий бюджет, а послугами користується з видаткової частини іншого.

Виходячи з теоретичних положень маркетингу, в Україні стало популярним розробка містами власних брендів. Більшою мірою така стратегія спрямована на залучення туристичних потоків. Отже, наступне питання, яке стоїть перед місцевою владою, чи забезпечує успіх місту зростання туристичних потоків? Показовою є теза польського мера м. Жешува, який відмовився будувати аквапарк та розвивати туризм, на користь розвитку інноваційного хабу малої авіації. Такому рішенню передував розрахунок інвестиційного доходу на одиницю грошових вкладень.

Отже, у забезпеченні конкурентоспроможності міста визначальним є робота місцевої влади, єдиним чинником конкурентоспроможності, на який вона впливає опосередковано є природно-ресурсний потенціал. Існуючи методи оцінки конкурентоспроможності міст, крім статистичних показників містять показники опитування мешканців та інвесторів щодо якості послуг та ділового середовища. Водночас, за існуючої моделі формування місцевих бюджетів, місцева влада має проблему надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевого бюджету території на якій працює людина, а не до бюджету території, на якій вона проживає. Це створює дефіцитне фінансування місцевих послуг, а також зацікавленість місцевої влади у розвитку ділового середовища і демотивацію покращення комфорту проживання на території. Ця проблема потребує подальшого вивчення і розв'язку у наступних дослідженнях.

Список використаних джерел:

1. Майбутня держава 2030, Звіт КРМГ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2014/09/Future_State_2030_UA_v3.pdf.
2. Чала Н. Д. Використання гравітаційної моделі для обґрунтування стратегії економічного розвитку регіону / Н. Д. Чала, О. В. Гавриленко. Сучасні тенденції та перспективи розвитку системи управління в Україні та світі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 16-17 березня 2017 р.) / Навчально-науковий інститут менеджменту та підприємництва ДУТ. – К., 2017. – С. 154–156
3. Четверте глибоке дослідження українського місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/municipal_survey_2018_final_ua.pdf.
4. Конкурентоспроможність регіонів та регіональна оцінка ділового клімату в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://competitiveness.icps.com.ua/>.
5. Марченко О. В. Теоретичні аспекти управління конкурентоспроможністю міст / О. В. Марченко // Теоетичні і практичні аспекти управління економіки та інтелектуальної власності. – 2014. – Вип. 1 (10), т. 1. – С. 103–108.
6. Чала Н. Д. Державне управління економічним розвитком України в глобальному просторі : [монографія] / Н. Д. Чала. – К. : ТОВ “Аграр Медіа Груп”, 2012. – 284 с

Кузьменко Сергій Леонідович,

головний спеціаліст відділу державної реєстрації нормативно-правових актів управління реєстрації нормативно-правових актів, правової роботи та правової освіти Головного територіального управління юстиції у Харківській області, аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків, Україна

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ОБ’ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ

У 2014 р. в Україні було анонсовано початок реформування місцевого самоврядування, що, автоматично означало і старт реформи адміністративно-територіального устрою. 1 квітня 2014 р. Урядом України було ухвалено “Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади”, розпорядження КМУ № 333-р. Відповідно до цієї Концепції, в Україні передбачалась не просто передача повноважень та ресурсів органам місцевого самоврядування, тим же сільським та міським радам, а й створення спроможних територіальних громад, які зможуть реалізовувати передані їм повноваження. Фактично в Концепції йдеться про необхідність проведення в Україні реальної реформи місцевого самоврядування [1].

Термін “територіальна громада” може бути використаний у таких значеннях [2]:

1. Територіальна громада як сукупність місцевих жителів, які постійно проживають у межах адміністративно-територіальної одиниці. У цьому значенні територіальні громади існували завжди, бо в містах і селах завжди проживали люди. Саме в цьому значенні використовують цей термін в державному законодавстві та юриспруденції.

2. Територіальна громада як публічний власник – це об’єднання всіх громадян адміністративно-територіальної одиниці, які можуть простою більшістю від свого складу на основі загальних зборів відповідно до Конституції України вирішувати питання щодо своєї спільної, неподільної публічної власності (тому її ще називають “конституційна територіальна громада”). Це територіальна громада, яка набула статусу юридичної особи публічного права.

3. Громада як адміністративно-територіальна одиниця – це значення з’явилося із впровадженням адміністративно-територіальної реформи 2014 – 2015 рр. У цьому розумінні громада означає не місцевих жителів, а адміністративну територію. У нашому дослідженні термін “об’єднана територіальна громада” (ОТГ) використовуємо саме у значенні адміністративно-територіальної одиниці.

Базовою ланкою адміністративно-територіального устрою України визначається територіальна громада. Спроможною територіальною громадою є така громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, і в інтересах жителів громади [3].

Спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об’єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров’я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [4].

Нові спроможні територіальні громади формуються з урахуванням [5]:

– здатності органів місцевого самоврядування вирішувати суспільні питання, які належать до їх компетенції, для задоволення потреб населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

- історичних, географічних, соціально-економічних, культурних особливостей виникнення та розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- розвитку інфраструктури відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- фінансового забезпечення відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- міграції населення;
- доступності послуг у сферах, відповідно до потреб населення.

Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов, визначених статтею 4 Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” (далі – Закон) [6]:

1) у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має представницький орган місцевого самоврядування;

2) територія об'єднаної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції територіальних громад, що об'єдналися;

3) об'єднана територіальна громада має бути розташована у межах однієї області;

4) при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади;

5) якість, доступність та широта публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання.

Головною перевагою Закону є можливість майбутній об'єднаній – спроможній – територіальній громаді отримати чіткі і належні функції і повноваження по задоволенню потреб мешканців територіальних громад і фінансові ресурси, в тому числі і місцеві податки, на їх реалізацію. Цей процес об'єктивно потрібний українським громадам, адже зважаючи на значну кількість малих територіальних громад, які є суттєво дотаційними, говорити про ефективне задоволення потреб мешканців таких громад неможливо. І саме об'єднання має призвести до значного покращення ситуації і створити умови для передачі відповідних повноважень таким громадам.

Список використаних джерел:

1. *Мельничук А.* Децентралізація влади: реформа № 1 [аналітичні записки] / Анатолій Мельничук, Павло Остапенко. – К. : ЦОП “Глобус” ФОП Кравченко Я. О., 2016. – 35 с.
2. *Джаман В. О.* Регіональні системи розселення: демографічні аспекти / В. О. Джаман. – Чернівці : Рута, 2003. – 392 с.
3. *Куц Ю. О.* Концептуалізація територіальної громади в проблемному полі державного управління / Ю. О. Куц // Територіальна громада: управління розвитком : монографія / [С. І. Чернов, Ю. О. Куц, О. В. Безуглий та ін. ; за ред. Ю. О. Куца, О. В. Решевець]. – Х. : Вид-во “Константа”, 2013. – 540 с. – С. 5–14.
4. *Ганущак Ю.* Реформа територіальної організації влади / Ю. Ганущак // Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. – К. : ТОВ “Софія-А”, 2013. – 160 с.
5. Прозатвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214.
6. Про добровільне об’єднання територіальних громад : Закон України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

Малишева Оксана Василівна,

*заступник голови Харківської районної державної адміністрації Харківської області,
аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Громадські організації добровільного об’єднання громадян є основою громадянського суспільства. Взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю залишається малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та бюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри, зазначається в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. [1]. З метою створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства Харківська районна державна адміністрація веде дієву роботу в даному напрямі.

Станом на 15 листопада 2017 р. в Харківському районі Харківської обл. зареєстровано 185 громадських організацій (далі ГО). З них: статус міжнародної має 1 організація (Міжнародна громадська

організація “Міжнародний центр розвитку екологічного туризму”), всеукраїнської – 1 ГО (Всеукраїнська громадська організація “Асоціація кінологів України” (ВГО “АКУ”)), обласних – 28 ГО, районних 25 ГО, первинних – 15 ГО, місцевих – 115 ГО. За напрямком роботи найбільша кількість організацій працює у фізкультурно-спортивній сфері – 18, в освітній та культурно-виховній – 15, охороно-природній – 7, правозахисній – 7, ветеранській – 5 та жіночій – 5. Решта організацій мають іншу спрямованість.

Найбільш активними та багаточисельними організаціями, що працюють на території Харківського району є: Харківська районна організація ветеранів України, Громадська організація “Спілка Чорнобиль України”, Харківська районна рада інвалідів, Пісочинський союз ветеранів Афганістану, Спілка ветеранів Афганістану Харківського району, Харківська районна організація учасників бойових дій, громадська організація “Спілка ветеранів АТО”. Основний вид їх діяльності це проведення заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту членів організацій, підтримку ініціатив та рішень для поліпшення життєзабезпечення учасників та ветеранів бойових дій різних часів та членів їх сімей, патріотичне виховання молоді та шанобливе ставлення до ветеранів та людей похилого віку, створення належних умов для функціонування самих громадських організацій. Також вони беруть активну участь у соціальному житті району, організовуючи та проводячи тематичні заходи, присвячені державним святкам та пам’ятним датам.

Основними формами роботи громадських організацій є проведення зустрічей, семінарів, конференцій, засідань за круглим столом, на яких розглядаються актуальні питання, резонансні події, проводиться моніторинг громадської думки та суспільно-політичної ситуації в районі, вирішуються питання участі членів громадської організації в районних заходах. Для оперативного реагування, за необхідності, можуть створюватися робочі групи для вирішення нагальних питань.

Відповідно до розпорядження голови Харківської райдержадміністрації “Про Громадську раду при Харківській районній державній адміністрації” від 01.08.2016 р. № 367 затверджено персональний склад Громадської ради у кількості 25 членів.

Громадська рада при Харківській райдержадміністрації є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Вона діє на підставі Положення та Регламенту Громадської ради. Громадська рада має постійні та тимчасові робочі органи (правління, секретаріат, комітети, комісії).

Основні завдання Громадської ради це сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю Харківської районної державної адміністрації; сприяння врахуванню Харківською районною державною адміністрацією громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Основною формою роботи Громадської ради є засідання всього складу ради та її робочих комісій.

Громадською радою здійснюється робота з проведення громадської експертизи діяльності райдержадміністрації, громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, участі у проведенні райдержадміністрацією консультацій з громадськістю у формі публічного громадського обговорення; організації і проведення семінарів, конференцій, засідань за круглим столом та інших заходів.

Харківська районна державна адміністрація Харківської області співпрацює з Громадською радою як з рівноправним партнером у вирішенні питань місцевого значення. Така робота дає можливість підвищити ефективність комунікації органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства; забезпечити участь громадських лідерів у формуванні та реалізації державної і регіональної політики; стимулювати громадську активність, забезпечити поінформованості суспільства про спільну діяльність та зберегти громадянське порозуміння на території Харківського району Харківської області.

Список використаних джерел:

1. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки : затверджена Указом Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

Ольховський Юрій Юрійович,

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Розвиток місцевого самоврядування в сучасній Україні набув нового характеру. Процеси децентралізації, концептуалізації територіальної громади, підвищення її статусності в сучасних умо-

вах [1, с. 5] потребують більш детальної уваги до відповідальності усіх суб'єктів розвитку місцевого самоврядування.

Відповідальність є поняттям, яке характеризує міру відповідності поведінки особи, групи, прошарку, держави наявним вимогам, діючим суспільним нормам, правилам співжиття, правовим законам, вона є; співвідношенням обов'язку і міри його виконання суб'єктом (особою, групою, класом). Відповідальність виникає на основі соціальних норм і реалізується як через певні форми контролю (громадська думка, статут, закон), так і через усвідомлення суб'єктами духовно-практичної діяльності своєї суспільної ролі [2, с. 87].

Відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування виражені в санкціях правових норм несприятливі наслідки, що настають у разі прийняття органами і посадовими особами місцевого самоврядування протиправних рішень, нездійснення або неналежного виконання своїх завдань і функцій.

Органи і посадові особи місцевого самоврядування відповідальні на державному рівні, що передбачене нормами законодавчих актів, і на локальному рівні, визначеному нормами статутів територіальних громад та підзаконними актами рад або їхніх виконавчих органів [3, с. 34].

У Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” детально виписано елементи механізму відповідально у місцевому самоврядування. Зокрема, у ст. 74 (Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування), констатується – органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами, а підстави, види і порядок відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначаються Основним Законом України, цим та іншими законами.

Також зафіксована відповідальність перед територіальними громадами (ст. 75), де органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальними громадами. Вони періодично, але не менш як два рази на рік, інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого значення, звітують перед територіальними громадами про свою діяльність.

Територіальна громада у будь-який час може достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони

України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень.

Існує відповідальність перед державою (ст. 76), де органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України, а з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади

Також даний Закон встановлює відповідальність перед юридичними і фізичними особами, а саме шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету, а в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування – за рахунок їх власних коштів у порядку, встановленому законом, а спори про поновлення порушених прав юридичних і фізичних осіб, що виникають в результаті рішень, дій чи бездіяльності органів або посадових осіб місцевого самоврядування, вирішуються в судовому порядку [4].

І хоча нормативно-правове поле щодо відповідальності у місцевому самоврядуванні досить таки ґрунтовне, сучасні процеси розвитку, формуванням спроможних територіальних громад, об'єднання та співробітництво територіальних громад вимагають нових підходів та важелів впливу в сфері відповідальності у місцевому самоврядуванні.

Список використаних джерел:

1. Куц Ю. О. Концептуалізація територіальної громади в проблемному полі державного управління / Ю. О. Куц // Територіальна громада: управління розвитком : монографія / [С. І. Чернов, Ю. О. Куц, О. В. Безуглий та ін. ; за ред. Ю. О. Куца, О. В. Решець]. – Х. : Константа, 2013. – С. 5–14.
2. Єрмоленко А. Відповідальність / А. Єрмоленко // Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарука. – К. : НАН України. – С. 87.
3. Гайдученко С. О. Відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування / С. О. Гайдученко // 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. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2011. – С. 34–35.
4. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

Роголя Андрій Олексійович,
аспірант кафедри державного управління
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
м. Львів, Україна

ВОЛОНТЕРСЬКИЙ І ДОБРОВОЛЬЧИЙ РУХ В ОРГАНІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА РОЗВИТКУ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ ЯК СУЧАСНА ТЕНДЕНЦІЯ

Волонтерська діяльність з давніх-давен була притаманна українському народу. Перші вітчизняні добровольці – Червоний Хрест, організували добровільний запис в сестри милосердя для шпиталю і лікарень для хворих. В Україні поняття “волонтер” до 90-х ХХ ст. не існувало. Людей, що займалися суспільно-корисною справою, називали доброчинцями, благодійниками, альтруїстами, громадськими діячами, меценатами.

Волонтерський рух також має свої коріння в Україні. Адже започатковане Кирилом Трильовським у травні 1900 р. спортивно-пожежного-руханкового товариства “Січ”, було створено саме для того щоб вчити українську молодь відвазі та дисципліні для боротьби за волю України, гартувати її дух і готувати до змагань, які незабаром прийшли і мали визначну роль у боротьбі за українську державність. У спортивно-протипожежних товариствах “Січ” було поєднано січові традиції запорозького козацтва з традиціями галицьких театралізованих грищ і бандерій (почесні кінні варти) та чеських “Соколів”.

Також протипожежний напрям мав практичне значення для захисту від вогню селянських господарств, а спортивні вправи здобували популярність серед селянської молоді, укріплювали її здоров'я, привчали до дисципліни й організованості. Водночас “Січі” ставали культурно-просвітницькими осередками, серед їх членів поширювалася національна та політична свідомість, щоправда, під окремими від решти, радикальними гаслами. За короткий час на Галичині було засновано понад 1000 осередків “Січей” і близько 900 – “Соколів”.

У незалежній Україні розвиток волонтерського руху датується початок 90-х рр. ХХ ст. Початком цього процесу вважається 1992 р., коли створюється служба “Телефон довіри”, в якій працювали виключно волонтери. Згодом виникають організації, що реалізують різні соціальні проекти допомоги важкохворим, багатодітним сім'ям, самотнім людям похилого віку, інвалідам.

Волонтерську діяльність в Україні було офіційно визнано Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг” від 10 грудня 2003 р. У 2011 р. Верховна Рада ухвалила Закон “Про волонтерську діяльність” і ця Постанова втратила чинність.

Закон України “Про волонтерську діяльність” визначає її як добровільну неприбуткову соціально спрямовану діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги (безоплатних робіт та послуг). Згідно з цим законом, волонтерська діяльність є формою благодійної діяльності й ґрунтується на принципах законності, гуманності, рівності, добровільності, безоплатності та неприбутковості. Вона не включає діяльність, що здійснюється на основі сімейних, дружніх чи сусідських відносин.

Згідно з даними дослідження “Волонтерський рух в Україні”, підготовленого GfK Ukraine на замовлення Представництва ООН в Україні, громадяни України надають великого значення волонтерському рухові в розвитку суспільних процесів: 62 % визнають роль волонтерів у змінах останнього року; 85 % вважають, що волонтерський рух допомагає зміцненню миру; 81 % схильні вважати волонтерський рух обов'язковим складником громадянського суспільства [1].

Експерти також вказують на те, що майже 1/4 українців (23 %) мали досвід волонтерства, з них 9 % почали займатися волонтерством протягом останнього року, а основним напрямом діяльності волонтерів у 2014 р. стала допомога українській армії та пораненим (70 % волонтерів). До подій, що сталися в Україні у 2014 р., найбільш актуальними напрямками діяльності волонтерів були допомога соціально незахищеним групам населення та благоустрій громадського простору [2].

Не дарма приділяється стільки уваги історії та значенню Волонтерського руху, адже на даний час коли в нашій державі йде процес реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади, нові зовнішні та внутрішні виклики, які постають перед Україною на сьогоднішньому етапі розвитку, вимагають формування нової політики, яка б відповідала сучасним потребам соціокультурного розвитку територіальних громад та базувалась на формуванні нових підходів щодо підвищення ефективності та результативності діяльності органів місцевого самоврядування та необхідності пошуку і використання малодосліджених нематеріальних ресурсів розвитку територій, одними з яких виступають волонтерські рухи [3].

На територіях новостворених територіальних громад є безліч небезпек: хімічна, радіаційна, пожежно-вибухова, просадка зем-

ної поверхні, підтоплення повеннями чи ґрунтовими водами, інші небезпечні процеси. Для населення і територій всіх, без винятку, об'єднаних територіальних громад є загроза виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального характеру усіх рівнів: державного, регіонального, місцевого, об'єктового.

Тому, для запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків у новостворених об'єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ), необхідно в кожній із них створити систему цивільного захисту, тобто ланки ОТГ територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту, до роботи в яких потрібно залучати добровольців.

Напрями добровольчої діяльності, іншими словами – волонтерською роботою (адже будь яка людина, яка свідомо та безкорисно працює на благо інших, може називатися волонтером), можуть бути усесторонніми, а саме: проведення інструктажів з населенням та працівниками перед масовими заходами та пожежо-небезпечними роботами; проведення відпрацювання планів евакуації на підприємствах; проведення виступів на профілактичну тематику на підприємствах; проведення виступів та відпрацювання заходів з евакуації у дошкільних закладах та шкільних закладах освіти; організація літніх таборів для дітей з протипожежною тематикою; організація гуртків/тренувань з пожежно-прикладного спорту, клубів юного рятувальника, тощо; організація масових заходів, концертів, в тому числі за участі дітей, спрямованих на обізнаність населення у сфері цивільного захисту; агітація щодо вступу до добровільних формувань цивільного захисту на території громад; з'ясування місця розташування джерел водопостачання та супроводження пожежного автотранспорту до них; оточення місця проведення аварійно-рятувальних робіт за умови що це не пов'язано із ризиком для життя та здоров'я; визволення автотранспорту зі снігових заметів чи інших ситуацій, які унеможливили його рух; участь у здійсненні, під час виникнення надзвичайних ситуацій, евакуаційних заходів населення та матеріально-технічних засобів; участь в організації заходів з укриття населення під час надзвичайних ситуацій; залучення до проведення фото/відео фіксації аварійно-рятувальних робіт з метою подальшого аналізу дій під час ліквідації НС; залучення до збору інформації (опитування та спостереження) про наявність вибухонебезпечних предметів, хімічно небезпечних речовин та постраждалих людей в тому числі під час НС; участь у зборі пожежного та аварійно-рятувального обладнання після ліквідації надзвичайної ситуації;

залучення до гасіння займань незначного характеру у екосистемах (займання стерні, сухої трави, сміття тощо); допомога громадянам у наведенні порядку після ліквідації пожежі або надзвичайної ситуації (утилізація зіпсованих речей, участь у вантажоперевезенні, ремонтних роботах внаслідок руйнування будівель, тощо); участь в очищенні повітря (присадибних ділянок), які належать самотнім та (або) людям похилого віку, від горючого сміття, сухих рослин тощо; допомога у проведенні робіт з вирубки сухих кущів; проведення робіт з визволення людей та тварин, які потрапили до пастки; допомога людям, яким потрібен супровід, добратись до закладів охорони здоров'я; інформування відпочиваючих про небезпеку на воді, допоміжні роботи у рятуванні людей, якщо вони не становлять загрози для життя і здоров'я члена добровільного формування; моніторинг місць для купання населення і рятування на воді за необхідності; спільне чергування на водоймах у зимовий та літній періоди; участь у пожежогасінні у випадках, які не вимагають кваліфікації для роботи газодимозахисної служби; участь у рятувних роботах у гірській місцевості та пошук заблукалих у лісі.

Все це може сприяти активізації громади, адже спільна праця багатьох різних людей об'єднує їх, допомагає з більшим розумінням відноситися один до одного та робить їх взаємно поважними. Адже виробити ці взаємини можна лише спільними зусиллями багатьох, заради користі для кожного окремо. Відтак повсякчас маємо використовувати всі можливі й доступні засоби, щоб сприяти цьому. Ральф Емерсон писав, що спільна праця запалює таке бажання звершень, якого людина рідко може досягнути сама.

Координатор системи ООН в Україні, Ніл Вокер, відзначив, що волонтерство є важливим явищем, яке допомагає вирішувати важливі соціальні та економічні проблеми. Зокрема, Вокер зазначив: "Волонтерство – це більше, ніж просто внесок однієї людини. Основні цінності волонтерської роботи мають вирішальне значення для розвитку України та побудови її майбутнього. Політична воля сама по собі не є достатньою підставою для трансформації: люди повинні також брати в цьому участь задля здійснення змін" [4].

Волонтери важливі для будь-якого суспільства, тому що вони працюють без користі для себе. Охорона та безпека навколишнього середовища, культура, розвиток і позитивний імідж країни є основним напрямком роботи волонтерів. Ось, що допомагає суспільству впевнено стояти на ногах, а волонтеру – отримати задоволення і безцінний життєвий досвід, набуті професійних знань та навичок.

Список використаних джерел:

1. Дані взяті із Урядового порталу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/articleart_id=247800125&cat_id=244277_212.
2. Волонтерський рух в Україні: звіт дослідження // GfK [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gfk.com/ua/documents/presentations/report_vyshlisky.pdf.
3. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.] ; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. – К. : НІСД, 2015. – 60 с.
4. *Козачук М. Б.* Волонтерський рух в Україні в період кризового стану: соціологічний вимір [Електронний ресурс] / М. Б. Козачук. – Режим доступу : file:///E:/Npchdusoc_2015_258_246_17.pdf.

Сластін Олександр Петрович,

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ

Сьогоднішній поступ Української держави характеризується широкомасштабними реформами, однією із яких є реформування місцевого самоврядування. На підставі законів України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” [1] та “Про співробітництво територіальних громад” [2] розпочався новий етап в розвитку місцевого самоврядування нашої держави. Він характеризується неоднозначністю, складнощами й труднощами. Достатньо сказати, що в Закарпатській області ще не прийнято обласною радою Перспективний план створення спроможних територіальних громад. Тобто багато в чому організаційний механізм забезпечення розвитку територіальної громади в Україні має вади.

Важливою складовою частиною процесу розвитку місцевого самоврядування є побудова оптимальної його системи, яка в сучасному світі сприймається як єдино можлива демократична і раціональна модель влади на місцях, один з невід’ємних атрибутів громадянського суспільства [3, с. 5].

Основи організаційного механізму забезпечення розвитку територіальної громади закладено в Основному Законі України. Статтею 140 Конституції України визначено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровіль-

ного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою..., як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування... Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна [4].

Якщо виходити з того, що механізм організаційний (зафіксовано в Енциклопедії державного управління) – це послідовність етапів проектування структур, детального аналізу й визначення системи цілей, продуманого виділення організаційних підрозділів і форм їх координації для забезпечення функціонування деякого комплексу (організаційної системи). Кожна складна система (комплекс) володіє внутрішньою або зовнішньою підсистемою управління, що виконує різні функції управління. Окрема функція управління може бути реалізована за допомогою формуючого або організаційного механізму, дія якого може бути спрямована на кон'югацію (з'єднання комплексів), інгресію (входження елемента одного комплексу в іншій) і дезінгресію (розпад комплексу) [5, с. 262], то Організаційний механізм забезпечення розвитку територіальної громади в Україні слід розглядати з позицій системного підходу. Тому що, скажімо, дезінгресію (розпад комплексу) ми можемо прослідкувати на прикладі спроб виходу окремих територіальних громад із уже об'єднаної територіальної громади.

Список використаних джерел:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс] : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII (із змінами). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
2. Про співробітництво територіальних громад [Електронний ресурс] : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
3. Організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні : [монографія] / Ю. О. Куц, С. В. Болдирев, А. С. Тамм / за заг. ред. Ю. О. Куца. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004. – 180 с.
4. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Знання, 1996. – 80 с.
5. *Калюжний В. В.* Механізм організаційний / В. В. Калюжний // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (спів-голова), В. М. Сороко (співголова) та ін. – 2011. – 524 с. – С. 262–263.

Чернобай Олег Олександрович,

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРІВ ДО ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Виборчий механізм держави є основою демократії. Це зумовлено тим, що демократія ставить вимогу запровадження виборів як інструменту періодичної зміни народного представництва. Як зазначав Дж. Сарторі, “сучасні демократії залежать від: а) обмеження врядування більшої; б) виборчих процедур; в) представницької передачі влади” [1, с. 35]. Відповідно демократія неможлива без формування та передачі представницької влади, яка має здійснюватися шляхом періодичних виборів.

Вибори, зазначають Ю. Ковбасюк і О. Красівський в Енциклопедії державного управління, – це передбачена конституцією та законами форма прямого народовладдя та участі громадян у політичному житті демократичних країн. У процесі виборів здійснюється безпосереднє висунення або обрання певних осіб для виконання громадських функцій шляхом голосування та формування представницьких органів державної влади і місцевого управління (самоврядування) [2, с. 53]. Тобто вибори та виборчий механізм ґрунтуються на нормативно-правових засадах які базуються на Основному законі держави.

В Україні народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, записано в Конституції України [3].

На сьогодні в Україні перманентно проходять місцеві вибори до органів місцевого самоврядування та голів відповідних рад об'єднаних територіальних громад. Місцеві вибори є безпосереднім волевиявленням громадян, які проживають на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць та територіальних громад з метою формування складу місцевих представницьких органів та заміщення посад керівників територіальних громад шляхом таємного голосування [4, с. 55]. Це пов'язано з різнотерміновістю процесів об'єднання територіальних громад, складністю

механізмів узгодження інтересів територіальних громад, вадами нормативно-правового забезпечення цього процесу. А подекуди й організаційними негараздами. Так, Закарпатська область залишається єдиною в Україні, яка не прийняла Перспективний план створення спроможних територіальних громад.

Відповідно до ч. 8 ст. 7 Закону України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація звертається до Центральної виборчої комісії для прийняття нею рішення про призначення перших виборів депутатів сільської, селищної, міської ради об’єднаної територіальної громади та відповідного сільського, селищного, міського голови в установленому законом порядку [5].

До Центральної виборчої комісії разом із супровідними листами надійшли звернення Вінницької, Волинської, Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Івано-Франківської, Кіровоградської, Луганської, Одеської, Полтавської, Рівненської, Сумської, Тернопільської, Харківської, Херсонської, Хмельницької та Чернівецької обласних державних адміністрацій з доданими до них документами щодо прийняття Комісією рішення про призначення перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об’єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів у зв’язку з утворенням у зазначених областях об’єднаних територіальних громад. Вибори призначено на 29 квітня 2018 р. [6]. На Харківщині в цей день відбудуться вибори до Великобурлуцької селищної ради, Пісочинської та Циркунівської селищних рад (Харківський район) і Старовірівської сільської ради (Нововодолазький район) [7].

Таким чином, в Україні, хоча й повільно, але йде процес об’єднання територіальних громад та формування їх органів управління.

Список використаних джерел:

1. *Сарторі Дж.* Основи теорії демократії: народ і врядування / Джованні Сарторі ; [пер. з англ. П. Таращука] // Демократія : антологія ; [упоряд. О. Проценко]. – К. : Смолоскип, 2005. – XXVIII. – 1108 с. – (Політичні цінності ; вип. 1). – С. 23–40.
2. *Ковбасюк Ю. В.* Вибори / Ю. В. Ковбасюк, О. Я. Красівський // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8: Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с. – С. 53–54.
3. Конституція України [Електронний ресурс] : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

4. *Колодій А. Ф.* Вибори місцеві / А. Ф. Колодій, М. А. Наход // Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 8. – С. 55–56.

5. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

6. Про перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів 29 квітня 2018 р. [Електронний ресурс] : Постанова ЦВК від 16.02.2018 р. № 22. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=43646>.

7. Формування об'єднаних територіальних громад у Харківській області [Електронний ресурс] / Асоціація органів місцевого самоврядування Харківської області. – Режим доступу : http://association.kharkov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2999&Itemid=258.

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Бульба Володимир Григорович,

*д.держ.упр., проф., декан факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Євтухов Олександр Володимирович,

*аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ СОЦІАЛЬНОГО ВІДЧУЖЕННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ РИЗИКАМИ

В Україні в умовах незавершеності процесу реформування соціальної сфери, існування системних деформацій знижується життєвий рівень населення країни, поглиблюється його поляризація на “заможні” і “зубожілі” соціальні верстви, зростає нерівність у доступі до соціальних послуг, невдоволення рівнем соціального забезпечення, що обумовлює істотне зростання соціальних ризиків у суспільстві. Для України проблема соціального відчуження постає не менш гостро, ніж проблема бідності та безробіття. Загалом вона проявляється як через обмежений доступ окремих категорій, насамперед соціально вразливих, до життєво важливих благ та послуг, так і через низький рівень доступності послуг соціальної сфери для широких верств населення [1].

Згідно з існуючими методологічним підходами [1-2] можна виділити низку показників для оцінки рівня соціального відчуження, серед яких:

1) частка домогосподарств, у складі яких є особи, що протягом останніх 12 місяців не змогли отримати медичну допомогу, придбати лікарські засоби;

2) частка домогосподарств, які потерпають від відсутності поблизу житла закладу охорони здоров'я, аптеки, незабезпеченості населеного пункту своєчасними послугами екстреної (швидкої) медичної допомоги;

3) частка домогосподарств із дітьми до 6 років, які потерпають від відсутності поблизу житла дошкільних навчальних закладів (дитячих садків, ясел-садків);

4) частка випускників 9 класу денних загальноосвітніх навчальних закладів, які не продовжують навчання для здобуття повної загальної середньої освіти;

5) частка домогосподарств, які витрачають на харчування більше 60 відсотків сукупних витрат;

6) частка домогосподарств, у яких залишається менше 10 % сукупних ресурсів після здійснення витрат на харчування та обов'язкових платежів за житлово-комунальні послуги;

7) частка домогосподарств, які потерпають від недостатності коштів для підтримування достатньо теплої температури у своєму житлі

8) частка домогосподарств, які потерпають від відсутності регулярного транспортного сполучення з населеним пунктом з більш розвинutoю інфраструктурою;

9) чисельність дітей з інвалідністю, охоплених реабілітаційними послугами (тисяч осіб);

10) частка самотніх громадян похилого віку, які були обслужені у територіальних центрах соціального обслуговування тощо.

Сьогодні лише через інфраструктурні обмеження 12-15 % населення (переважно мешканців сіл) не мають повноцінного доступу до послуг охорони здоров'я, зокрема, страждають через відсутність у населеному пункті будь-якого закладу охорони здоров'я чи аптеки, а також через неможливість своєчасно отримати послуги екстреної (швидкої) медичної допомоги [2].

Частка домогосподарств, у складі яких є особи, що протягом останнього року не змогли за потреби отримати медичну допомогу чи придбати лікарські засоби, становила у 2016 р. 23,1 %. У порівнянні з 2015 р. показник помітно зменшився – на 6,2 відсоткових пункти або на 26,9 %, що безумовно є позитивним свідченням. Проте практично кожне четверте домогосподарство сьогодні не може отримати медичні послуги чи придбати медичні товари за нагальної потреби в них [2].

Актуальною проблемою останнього десятиліття є доступність дошкільних навчальних закладів – кожне десяте домогосподарство, яке має дитину до 6 років (10,3 %), сьогодні потерпає від відсутності поблизу житла дитячих садків або ясел-садків. За останній рік частка дітей віком 3-5 років, які охоплені дошкільними навчальними закладами, дещо зросла – з 74,0 до 74,7 %, проте проблема залишається, особливо з огляду на численні черги до дитячих садків у великих

містах та відсутність таких закладів у більшості сільських населених пунктів [2]. Така проблема перешкоджає ранній соціалізації дітей та вчасному отриманні ними дошкільної освіти, а також обмежує батьків у повноцінній реалізації своєї економічної активності.

Незважаючи на поширеність серед української молоді практики отримання вищої освіти, в останні роки намітилася тенденція до зростання частки дітей, які не отримують повної загальної середньої освіти, що суттєво підвищує ризики бідності та соціального відчуження. Якщо у 2015 р. частка випускників 9 класу денних загальноосвітніх навчальних закладів, які не продовжують навчання для здобуття повної загальної середньої освіти, становила 0,5 %, то у 2016 р. – вже 0,7 % [2]. Частіше випускники дев'ятих класів стали продовжувати навчання поза межами школи – якщо у 2015 р. частка тих, які продовжують навчання у 10 класі, становила 60,3 %, то у 2016 р. – вже 58,9 % [2].

Нагальними для українських сімей залишаються житлово-комунальні та інфраструктурні проблеми: кожне четверте домогосподарство (25,1 %) не може підтримувати через недостатність коштів достатньо теплу температуру у своєму житлі, а кожне десяте (9,2 %) потерпає від відсутності регулярного транспортного сполучення з населеним пунктом з більш розвинутою інфраструктурою [2].

При цьому слід відмітити позитивні зміни у споживчих можливостях сімей за останній рік та відповідно скорочення ризиків соціального відчуження внаслідок економічних чинників. Так, частка домогосподарств, які витрачають на харчування більше 60 % сукупних витрат, помітно зменшилась – з 43,1 % у 2015 р. до 31,8 % у 2016 р. Також зменшилась частка домогосподарств з надвисокими ризиками соціального відчуження (в яких залишається менше 10 % сукупних ресурсів після здійснення витрат на харчування та обов'язкових платежів за житлово-комунальні послуги) – з 15,7 % у 2015 р. до 11,1 % у 2016 р. [2].

За останній рік дещо покращилися показники доступності соціальних послуг для вразливих груп населення. Зокрема, чисельність дітей з інвалідністю, охоплених реабілітаційними послугами, зросла з 14,2 до 14,8 тис.; частка дітей, не охоплених сімейними формами виховання, серед дітей, які отримали статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, зменшилась з 27,7 до 27,3 %; частка одиноких громадян похилого віку, які були обслужені у територіальних центрах соціального обслуговування, зросла з 88,0 до 93,2 % [2]. Таким чином, за обраними показниками

можна зробити висновок про підвищення рівня охоплення цільових груп соціальними послугами, що може сприяти зниженню ризиків їх соціального відчуження.

Державна політика щодо управління ризиками вразливості (зменшення вразливості / захисту вразливих верств) може базуватися на проактивних або реактивних стратегіях. Ці стратегії можуть бути використані на рівні окремої особи (або домогосподарства), на рівні громади або на загальнонаціональному рівні. Реактивні стратегії передбачають здійснення певних дій під впливом зовнішніх обставин, а проактивна (або активна) політика спрямована на попередження соціальних негараздів, наприклад потрапляння у стан бідності або соціального відчуження.

Список використаних джерел:

1. *Макарова О. В.* Соціальне відторгнення в Україні: специфіка проявів та методологія оцінювання / О. В. Макарова // Демографія та соціальна економіка. – 2011. – № 1. – С. 57–68.
2. Комплексна оцінка бідності та соціального відчуження в Україні за 2015–2016 роки. Аналітична записка [Електронний ресурс] / Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи, 2017. – Режим доступу : <http://www.idss.org.ua>.

Єлагін Віктор Паєлович,

*д. держ. упр., проф., завідувач кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В ПРОЦЕСІ СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Побудова нової української державності й формування в Україні основ соціально-орієнтованої ринкової економіки на основі загальноновизнаних демократичних принципів публічного урядування передбачає істотні зміни в суспільному устрої країни і розділення суспільства на стійкі соціально-економічні й політичні групи людей, що складають широкий спектр суспільно-політичної і економічної свідомості громадян.

Розвиток такого спектра у структурі суспільства відіграє позитивну роль у поглибленні демократичних перетворень. Однак радикалізм і консерватизм окремих груп, громадських організацій і

рухів, політичних партій негативно впливає на динамізм перетворень в економічній, соціальній, правовій і політичній сферах.

Громадянське суспільство є різноманітним відносно і соціальних зв'язків, що виникають між людьми, соціальними групами, а також усередині них у процесі економічної, соціальної, культурної та іншої життєдіяльності, що будуються на основі визнання прав людини на життя, волю, особисту безпеку, власність. Відповідно до концепції природного права кожна людина вже фактом свого народження наділена цими правами, частину своїх прав громадяни делегують державі. Розподіл прав між громадянами й державою фіксується в конституції, що відіграє роль соціального контракту.

Соціальна політика держави являє собою управління суспільним вибором в умовах суперечливих інтересів різних соціальних груп з метою гармонізації цих інтересів і досягнення громадської згоди.

Умовами розвитку громадянського суспільства є особиста безпека та свобода від зазіхань на свободу людини з боку держави або з іншої сторони; право на приватну власність і приватне життя; вільно-договірні відносини між усіма суб'єктами соціально-економічної сфери, втручання держави можливо тільки тією мірою й у тих сферах, в яких професійні групи або інші суспільні структури не можуть повноцінно виконувати ті або інші обов'язки й функції.

З даних позицій головна цільова функція державної влади полягає в координації діяльності інститутів громадянського суспільства, а його наглядова функція виступає як додаткова.

Спираючись на праці сучасних теоретиків, Р. Патнам виділив головні чинники, що впливають на ступінь зрілості громадянського суспільства.

Громадянська активність. Перш за все громадяни у громадянському суспільстві характеризуються активною участю в суспільних справах. Зацікавленість суспільними справами та відданість їм – основні ознаки громадянської порядності. Напевне, не будь-яка політична активність заслуговує назви “добропорядна” і сприяє загальному добру. Постійне розуміння та утвердження громадського добра за рахунок чисто особистих та індивідуальних цілей найбільше відповідає основному значенню громадянської порядності.

Дихотомію між егоїзмом та альтруїзмом можна легко відкинути, оскільки жодна людина та жодне успішне суспільство не може відмовитися від переконливо вмотивованого егоїзму. Громадянам у громадянському суспільстві не потрібно бути альтруїстами.

Однак у громадянському суспільстві громадяни дотримуються, як зазначав Токвіль, “цілком зрозумілого егоїзму”, тобто егоїзм виявляється у контексті широких громадських потреб, такий егоїзм – це радше освічений, ніж короткозорий, бо враховує інтереси й решти людей.

Політична рівність. У громадянському суспільстві всі громадяни наділені рівними правами та обов’язками. Таке суспільство пов’язане між собою зв’язками взаємодії та співпраці, а не вертикальними зв’язками влади та залежності. Громадяни взаємодіють як рівні, а не як начальники та підлеглі або як правителі та прохачі. Напевне, не всі класичні республіканські теоретики були демократами. Сучасне громадянське суспільство не може відмовитися від переваг розподілу праці й від потреби в політичному керівництві. Однак лідери такого суспільства повинні бути відповідальними перед своїми громадянами і самі мають відчувати цю відповідальність. Розбещувати можуть як абсолютна влада, так і відсутність влади, оскільки обидва чинники виховують почуття безвідповідальності. Чим більше така політика наближає ідеал політичної рівності серед громадян, що відповідає нормам взаємодії та участі у самоуправлінні, тим більш громадянським є таке суспільство.

Солідарність, довіра та толерантність. З багатьох причин громадяни у громадянському суспільстві більш ніж просто активні, пронизані громадським духом та рівні. Порядні громадяни люб’язні, ввічливі та довіряють одне одному навіть тоді, коли суттєво відрізняються між собою. Громадянське суспільство не вільне від конфліктів. Та оскільки його громадяни мають установлені погляди на громадські питання, вони толерантні до своїх опонентів. Це, можливо, наближає нас до того, що ми називаємо терміном “дружба”, яку Аристотель вважав за характеристику стосунків між членами однієї політичної спільноти. У теорії Токвіля про демократичне управління сказано: “Міжперсональна довіра, можливо, є моральною орієнтацією: адже для підтримки республіканського суспільства найважливіші потреби слід розподіляти між громадянами”.

Навіть “егоїстичні” дії набувають іншого характеру, коли вони пов’язані з соціальною структурою, яка сприяє взаємній довірі. Структура довіри спонукає громадянське суспільство подолати те, що економісти називають “опортунізмом”, за якого спільні інтереси залишаються нереалізованими, оскільки кожний індивідуум

діє в ізоляції, окремо від колективу. Огляд розвитку суспільств у Латинській Америці висвітлює соціальну значимість низових кооперативних підприємств та прикладів політичної мобілізації – навіть якщо ці підприємства спочатку не мають успіху, оскільки на них безпосередньо впливає ізоляція та взаємна недовіра.

Асоціації: соціальні структури співробітництва. Норми та цінності громадянського суспільства втілені в різних соціальних структурах та практичних діях, які, у свою чергу, утверджують їх. Відображаючи соціальні умови, які витворили демократію в Америці, Токвіль надає великого значення схильності американців до створення громадських та політичних організацій.

Американці будь-якого віку і всіх соціальних груп завжди створюють асоціації. Вони беруть участь не лише в комерційних та промислових асоціаціях, а й у тисячах інших – релігійних, моральних, серйозних, несерйозних, дуже загальних та дуже обмежених, надзвичайно великих та дуже малих. Таким чином, найдемократичнішою країною світу зараз є та, в якій народ досяг найвищої досконалості в колективному задоволенні загальних потреб й застосовує цю нову технологію для якомога більшої кількості завдань.

Громадські асоціації зробили внесок у ефективність та стабільність демократичного уряду. Це не підлягає сумніву, оскільки вони впливають “внутрішньо” на окремих членів асоціації та мають “зовнішній” вплив на широкий загал.

Внутрішньо асоціації виховують у своїх членів почуття співробітництва, солідарності та громадського патріотизму. Токвіль відзначав, що почуття та ідеї оновлюються, душі звеличуються, а розуміння збільшується тільки внаслідок взаємного впливу та взаємодії людей. Це твердження підтримують свідчення, що члени асоціацій виявляли більше політичної мудрості, соціальної довіри, політичної активності та “суб’єктивної громадянської компетенції”.

У розвинутих демократіях держава, суспільні і політичні рухи знаходять форми суспільної згоди та взаємодіють в напрямках:

- державного устрою;
- економічної орієнтації країни;
- політичної системи суспільства;
- правового устрою і правових гарантій;
- системи соціального захисту і соціальних гарантій;
- геополітичної та гео економічної орієнтації держави.

У кожному з напрямів становлення в Україні громадянського демократичного суспільства, забезпечення взаєморозуміння людей, соціальних і політичних груп особливе місце відводиться об'єднанням громадян, що формують в соціумі так званій третій сектор.

У країнах з ринковою економікою, де існує приватна власність, всю безліч юридичних осіб по типу власності і характеру діяльності прийнято поділяти на три групи.

Перша група або сектор об'єднує всі організації, що знаходяться в державній або муніципальній власності незалежно від цілей функціонування. Другий сектор складають приватні організації, основною метою діяльності яких є отримання прибутку або бізнес. І нарешті, організації, майно яких знаходиться в приватній (недержавній) власності, а отримання і розподіл прибутку між учасниками не є основною метою діяльності, утворюють третій сектор. Іншими словами, це сукупність недержавних некомерційних структур.

Таким чином можна констатувати, що в умовах демократичних перетворень суспільства, процесу становлення публічного урядування в Україні сприяє ефективна та конструктивна взаємодія держави і громадянського суспільства на основі ефективного поєднання принципів організації та самоорганізації соціальних систем.

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, Україна

ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ОПОЗИЦІЇ В ХОДІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ДЕКОМУНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Проведення декомунізації як складової політики національної пам'яті в умовах гібридної, інформаційної війни набуло безпекового характеру. Формування єдиного гуманітарного (зокрема, символічного) простору України, що мало на меті зміцнення національної ідентичності, спричинило опір парламентської опозиції з ідеологічних міркувань, саботаж, ігнорування з боку деяких представників місцевої політико-управлінської еліти. Це обумовлює політичну актуальність дослідження форм взаємодії влади та опозиції.

Новий етап політики пам'яті в Україні був ознаменований вступом у дію “декомунізаційних законів”: “Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного

режимів та заборону пропаганди їхньої символіки”; “Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років”, “Про правовий статус та вшанування пам’яті учасників боротьби за незалежність України у XX столітті”, “Про увічнення перемоги над нацизмом в Другій світовій війні 1939–1945”. Вони були розроблені Українським інститутом національної пам’яті (далі – УІНП) – державним органом, що відповідає за формування та реалізацію політики “у сфері відновлення та збереження національної пам’яті” в Україні. Мета їх виконання – безповоротне поривання України з радянським минулим на рівні фундаментальних цінностей, сприяння консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості. Декомунізація мала завершитися до 21.11.2016 р.

Одним із напрямів політики декомунізації стало перейменування об’єктів топоніміки населених пунктів, інших географічних об’єктів, назви яких містять символіку комуністичного тоталітарного режиму, присвячені особам, причетним до організації та здійснення Голодомору 1932–1933 рр. в Україні, політичних репресій, особам, які обіймали керівні посади у комуністичній партії, вищих органах влади та управління СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік (крім осіб, діяльність яких була значною мірою пов’язана з розвитком української науки та культури), працівникам радянських органів державної безпеки, а також подіям, пов’язаним із діяльністю комуністичної партії, встановленням радянської влади на території України або в окремих адміністративно-територіальних одиницях, переслідуванням учасників боротьби за незалежність України у XX столітті [8, ст. 7, п. 6].

На першому етапі декомунізації окремі представники парламентської опозиції (Н. Королевська, О. Вілкул, М. Скорик) виступали з критикою владного курсу. Після офіційного завершення декомунізації, навесні 2017 р. “Опозиційний блок” виступив із офіційною заявою [2], а також із поданням до Конституційного Суду щодо визнання неконституційним закону про декомунізацію. Таку форму взаємодії парламентської опозиції та влади (парламентської більшості, УІНП, уряду, президента) можна охарактеризувати як конфронтаційну.

Показові типи взаємодії влади та опозиції можна простежити на прикладах перейменувань у Закарпатській, Дніпропетровській, Кіровоградській Полтавській і Харківській областях. Так, до втручання голови Закарпатської облдержадміністрації Г. Москаля територіальні громади ставилися до процесу декомунізації індиферентно [7]. Навіть навесні 2016 р. Ужгородський міський голова Б. Андріїв від партії “Відродження” [6] (що представлена

колишніми членами “Партії регіонів”) зняв із розгляду проект рішення про перейменування 22 вулиць [3]. Відтермінування, відхід від обговорення / вирішення питання про перейменування радянської топоніміки населених пунктів засвідчило прояв конформної моделі взаємодії опозиції (міського голови та міськради Ужгорода) та голови Закарпатської облдержадміністрації.

Перейменування міста Дніпропетровська ускладнювалося протистоянням відносної більшості (39 %) депутатів фракції “Опозиційний блок” та міського голови Б. Філатова, представника партії “Українське об’єднання патріотів – УКРОП” [6]. Оскільки 90,5 % містян висловилися проти зміни назви “Дніпропетровськ”, міськрада взагалі не подавала до парламенту пропозицій щодо перейменування міста. Тому парламент сам перейменував місто на “Дніпро”. Спочатку міський голова Б. Філатов заявив про необхідність виконувати рішення парламенту [5]. Пізніше звернувся до спікера А. Парубія з проханням відтермінувати підпис постанови про перейменування міста [7]. Такі дії свідчать про конформну взаємодію місцевої політичної опозиції (більшості міськради) та міського голови, Верховної Ради України.

Найгостріше протистояння між територіальною громадою / міськрадою та парламентом відбулося в Кіровограді, при тому, що міський голова А. Райкович і відносна більшість (21 %) депутатів міської ради репрезентують пропрезидентську партію БПП “Солідарність” [6]. Територіальна громада висловила своє незадоволення назвами “Інгульськ”, “Кропивницький” [1] протестами під стінами парламенту, міськради. Конфронтаційна взаємодія між опозицією (міськрадою) та міським головою, парламентом проявилася й під час зміни назви “Кіровоградська міська рада”: перейменована назва “Міська рада міста Кропивницького” (замість “Кропивницька міська рада”) суперечить законодавству [4].

У процесі перейменування м. Комсомольська Полтавської області на “*КО*лектив *МО*лодих *СО*ціально *МО*тивованих *ЛЮ*дей, (*Б*), *С*правжніх, (*Б*), *К*озаків” [7] суттєву роль зіграв міський голова соціаліст Д. Биков [6]. На мітингу протесту під мерією, після перейменування парламентом назви міста на “Горішні Плавні”, міський голова пообіцяв оскаржити рішення Верховної Ради України у Вищому адміністративному суді, звернутися до президента та депутатів [7]. Опозиційні фракції Полтавської обласної ради ініціювали проект рішення про звернення до спікера парламенту щодо перейменування назви міста. Можна говорити про прояв конфронтаційної моделі взаємодії опозиції (міського голови, більшості міської ради) та голови Полтавської облдержадміністрації, УІНП, Верховної Ради України.

У Харкові, де абсолютна більшість депутатів Харківської міської ради (майже 70 %) та міський голова Г. Кернес представляють політичну партію “Відродження” [6], також намагалися зберегти назви Дзержинського, Жовтневого та Фрунзенського районів міста зі зміною їх обґрунтування [7]. Декомунізацію завершував керівник Харківської облдержадміністрації І. Райнін, що засвідчило конфронтацію опозиції (міського голови, більшості міськради Харкова) та голови Харківської облдержадміністрації, УІНП.

Таким чином, аналіз реалізації політики декомунізації засвідчив протистояння місцевої та регіональної / центральної політико-управлінських еліт. У ході перейменувань радянських назв об’єктів топоніміки населених пунктів проявилася конфронтація парламентської фракції “Опозиційний блок” до парламентської більшості / уряду, президенту; місцевої опозиції (міського голови, міські ради Кіровограда, Харкова, Комсомольська Полтавської області) до державної (регіональної/центральної) влади. Конформна взаємодія проявилася між опозицією (більшістю міської ради) та міським головою Дніпропетровська, Верховною Радою України; а також опозицією (міським головою, міськрадою Ужгорода) та головою Закарпатської облдержадміністрації.

Список використаних джерел:

1. Жителі Кіровограда не хочуть перейменувати місто – опитування [Електронний ресурс] // Українська правда. – 2016. – 18 квіт. – Режим доступу : <https://www.pravda.com.ua/news/2016/04/18/7105908/>.
2. Заява Опозиційного блоку [Електронний ресурс] / Сайт “Опозиційного блоку”. – Режим доступу : <http://opposition.org.ua/uk/news/dekomunizatsiya-se-politichne-mrakobissya-pridushennya-prav-gromad-i-nacionalnikh-spilnot.html>.
3. Із декомунізацією вулиць в Ужгороді вирішили ще почекати [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakarpattia.net.ua/News/153049-Iz-dekomunizatsiieiu-vulyts-v-Uzhhorodi-vyrishyly-shche-pochekaty>.
4. Костенко С. Начебто й перейменували... [Електронний ресурс] / С. Костенко // Народне слово : щотижн. газета Кіровоградщини. – 2017, 30 листоп. – Режим доступу : <http://n-slovo.com.ua/2017/11/30/>.
5. Мер Дніпра Борис Філатов закликав не розколювати суспільство через перейменування міста [Електронний ресурс] / УНІАН : інформ.агентство. – 2016, 19 трав. – Режим доступу : <https://www.unian.ua/politics/1350231-mer-dnipra-boris-filatov-zaklikav-ne-rozkolyuvati-suspilstvo-cherez-pereyrenuvannya-mista.html>.
6. Місцеві вибори 2015 [Електронний ресурс] / Центральна виборча комісія : офіційний веб-сервер. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/vm2015/wm001>.
7. Пристрасті за декомунізацією [Електронний ресурс] // УНІАН : інформ. агентство. – 2016, 2 черв. – Режим доступу : <https://www.unian.ua/society/1363662-priprastri-za-dekomunizatsiyeu.html>.

8. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки [Електронний ресурс] : Закон України від 09.04.2015 р. № 317-VIII, із змінами, внесеними згідно із Законом № 595-VIII від 14.07.2015. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/317-19>.

Ткаченко Лідія Петрівна,

д.пед.н., доц., доцент кафедри української мови

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

РИТОРИКА ЯК ТЕХНОЛОГІЯ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Сучасне українське суспільство усвідомлює необхідність запровадження широкої практики суспільного діалогу: між урядом, управлінськими структурами, пересічними громадянами, громадськими організаціями тощо. Це зумовило потребу в розробці соціальних технологій взаємодії, однією з яких є риторика як система суспільної комунікації.

Риторика як соціальна технологія виражає не тільки зв'язки між реформами і суспільними потребами в підвищенні продуктивності праці, якості освіти, соціального забезпечення, а й актуалізує ідеологічну функцію держави. Однак необхідно враховувати таку обставину, що існує традиційний, збережений ще з античності зразок аргументації, який заважає забезпеченню такої ідеологічної функції. Цей зразок аргументації прив'язує можливості риторики до політичної організації суспільства, яка монополізує публічне мовлення й силу переконання як засіб інформації в регулюванні конфліктів та досягнення соціальної злагоди. Цей багатообіцяючий зв'язок між риторикою і “bene constituta civitas” за Цицерону або “licentia” за Тацитом, також у сучасній версії – між риторикою і демократією, однак, не гарантує ні свободи слова, свободи думок, ні тим більше не кваліфікує риторику як стратегію для зміцнення і забезпечення процесу демократизації; цей зв'язок – якщо його історично правильно розуміти – є конститутивною умовою можливості та ефективності публічного мовлення як засобу інформації для досягнення суспільної взаємодії.

Переоцінка риторики як технології соціогуманітарного розвитку пов'язана з уявленнями про те, що громадянська позиція має

знайти втілення в мовній інфраструктурі. Тут криється помилка, що риторична компетенція завжди може сприяти соціальній компетенції, наче в занепаді політичної стабільності і гармонії – як це зазначає Ю. Габермас – потрібно звинувачувати не соціально-економічні умови і структури їх суспільного існування, а риторичну дидактику та педагогіку, які не в змозі виховати майбутнього громадянина [1].

Надзвичайно затребуваною проблематика риторики стала в контексті становлення сучасних політичних систем. До актуальних питань варто віднести специфіку риторичного прочитання політики. Досить часто чуємо вислови: “риторика політиків”, “передвиборча риторика”, “агітаційна риторика”, як правило, вони мають негативну конотацію. Між тим, політика використовує риторіку як інструмент впливу на електорат, на процес прийняття політичних рішень, однак робить невидимим елемент відповідальності, який проявляється з часом. Така динаміка приховує в собі небезпеку постійної кризи оцінки простою людиною власної участі в розбудові своєї держави, демократії, створення громадянського суспільства. Сьогодні значно загострилися протиріччя між особистим і суспільним, між суспільством і державою, між життям і політикою. На нашу думку, говорити про зв'язок між політикою та риторикою можна лише тоді, коли виконуються такі умови:

- якщо риторика забезпечує соціальні зв'язки між народом і владою;
- якщо риторика є зразковим і репрезентативним типом переконливого мовлення політика, через яке конкретизується його програма, координуються зусилля, відбувається інтеграція відповідних угруповань, структур, об'єднань;
- якщо риторика здатна організувати процес продуктивних перемовин між владою та опозицією, конкуруючими та ворогуючими сторонами конфлікту.

Інакше кажучи, риторика за таких обставин стає мовною інфраструктурою політики. Риторика стає не лише засобом політики, а й умовою її можливого існування, оскільки політика проектується за допомогою публічного мовлення, супроводжує його, роз'яснює, мотивує, контролює та критикує. Однак варто не забувати, що політика вершиться не на словах, а в діях.

Неориторичний інтерес до проблеми мовлення взагалі і до політичного мовлення зокрема був і залишається типовим теоретико-риторичним, а саме інтересом до аргументації і відповідно до аргументованого застосування мови. Від теорії риторики можна очікувати прогресу в роз'ясненні відносин політики і мови, оскільки про-

довжуються дослідження теорії аргументації, глибинних структур соціального мовлення, технологій комунікативного впливу, про що дослідження останніх десятиліть. Разом з тим, не викликає сумнівів той факт, що мова в політиці виконує безліч функцій, які або скасовуються, або існують, залежно від обраних цілей, у різних диференціаціях і спеціальних типологіях. Те, що завжди може виконувати мова в політиці, є роботою з конструювання виняткового й універсального політика в особі громадської субсистеми. Слово й відповідно політична риторика є особливого роду стратегією такого здійснення, оскільки вони вже незамінні в ідеологічному забезпеченні інтеграції та легітимації, в аргументаційному процесі переконання і координації, що легко підтверджується прикладами з усіх політичних систем усіх часів і народів.

На нашу думку, всяка риторична діяльність починається з усвідомлення проблеми риторичної – хто, кого, у чому повинен переконувати або піддавати сумніву, хвалити або засуджувати, захищати чи засуджувати. Відповідь на питання хто? визначає автора, на питання кого? – аудиторію, на питання в чому? – звернення. Звідси виникли та існують дві системи понять риторики: система понять, біля витоків якої стояв Платон і система понять Арістотеля. Перша – синтетична, вона відображає правила для мовця і відповідно виражає інтереси автора. Умовно таку систему можна назвати стратегією бінарної диференціації понять і кодифікації їх сенсу, у межах цієї стратегії виникає платонівська прецепторальна (філософсько-учительська) риторика, субсидіарна риторика Августина, функціонує риторика політичної суперечки. У межах цієї стратегії риторика виконує функції збереження і забезпечення політичного або іншого панування, забезпечує звільнення від політичної або ідеологічної окупації й узурпації супротивником загальнозначущих ціннісних понять. Друга – аналітична, вона відображає правила слухача і, отже, виражає інтереси аудиторії. Тут можна вказати на арістотелівську риторичну як засіб інформування процесу суспільного волевиявлення, на сучасну публічну риторичну й політику, а так само на їхній процедурний характер [2]. Така типологізація риторичного цілепокладання і визначена вище специфіка риторичного прочитання політики звільняє від необхідності спеціального розгляду поняття соціально-політичної взаємодії, а весь подальший аналіз буде представляти собою спробу розглянути історично відомі й сучасні моделі соціально-політичної взаємодії в межах позначених риторичних стратегій і визначити основні функції риторики в соціально-політичній практиці.

Отже, риторика в якості технології соціогуманітарного розвитку сучасної держави дає можливість розбудувати демократичну систему комунікативних зв'язків, що забезпечить прозоре вирішення актуальних питань, привертатиме увагу до усунення недоліків у роботі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, заохочуватиме ініціативи активістів.

Список використаних джерел:

1. *Габермас Ю.* Дії, мовленнєві акти, мовленнєві інтеракції та життєвий світ / Ю. Габермас // [Цит. за кн. : Єрмоленко А. М. Комунікативна практична філософія]. – К. : Лібра, 1999. – С. 287 – 324.
2. *Ткаченко Л. П.* Риторика в системі професійного навчання: історія становлення навчальної дисципліни : монографія / Л. П. Ткаченко.– Х. : Видавець Рожко С. Г., 2016. – 428 с.

Сергієва Ірина Борисівна,

*завідувач закладу дошкільної освіти № 355 Харківської міської ради,
м. Харків, Україна;*

Кравченко Ганна Юрївна,

*д.пед.н., доцент кафедри педагогіки та іноземної філології
Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця,
м. Харків, Україна*

ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГІЧНІ УМОВИ УПРАВЛІНСЬКОГО ВПЛИВУ НА ПРОФЕСІЙНИЙ РОЗВИТОК ПЕДАГОГІЧНОГО КОЛЕКТИВУ ЗАКЛАДУ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

У 90-ті рр. ХХ ст. соціально-економічні, політичні зміни в суспільстві, проголошення самостійності України – все це безпосередньо вплинуло і на систему освіти. Заклад дошкільної освіти можна вважати дзеркалом, де відображається все те, що відбувається в державі. У наш час основною фігурою стає особистість, повага до неї, врахування її особистісних якостей. З урахуванням цього особливого значення набуває вміння керівника створити такий колектив, де кожний його член почувався б психологічно захищеним та емоційно комфортно. Саме тому на передній план сьогодні виходять соціально-психологічні функції управління. Проте на цей час не існує універсального алгоритму психолого-педагогічної підтримки педагогів, який виступав би підґрунтям для створення умов щодо прояву, розвитку і творчості особистості кожного педагога.

Виходячи з цього, дослідження в напрямку аналізу психолого-педагогічних умов управлінського впливу на професійний розвиток педагогічного колективу закладу дошкільної освіти, стають дедалі актуальними та затребуваними.

Уперше проблему розвитку соціально-психологічних функцій управління почав досліджувати Р. Шакуров ще наприкінці 80-х рр. ХХ ст. Надалі розробкою цього питання займались В. Зверева, А. Пригожин, В. Співак, К. Ушаков та ін. Тенденцію психологізації управлінської діяльності було розкрито у працях Б. Керна (фасилітарне управління), К. Ханді (типологізація організаційної культури), Н. Власова (кодекс психологічно грамотної поведінки керівника), В. Співак (проблеми корпоративної культури).

Узагальнення основних підходів до дослідження зазначеної проблематики дає підстави для виокремлення основних функцій, які сучасний керівник закладу освіти повинен реалізовувати у практичній діяльності, серед яких – формування педагогічного колективу, мотивація, створення сприятливого мікроклімату та ін. Розглянемо більш детально зазначені вище функції.

Формування педагогічного колективу. Сприяння упровадження у систему взаємодії працівників атрибутів організаційної культури (загальнолюдські цінності, ціннісні професійні орієнтири, символи, що вміщують зовнішні фактори поведінки, наприклад, традиції організації, стиль спілкування та ін.). Провідником цієї діяльності стає керівник – фасилітатор, управлінець-лідер, який не лише створює команду, але й реалізує мотиваційний підхід до управління. Фасилітативне управління дозволяє утримувати рівновагу між цілями та результатами, яких необхідно досягти, а також можливостями реальних працівників і способами досягнення [3].

Мотивація. За визначенням О. Мармази, мотивація – це процес спонукання до діяльності, тобто знаходження мотивів, які б змушували людину діяти. Як правило, мотивація передбачає спонукання себе або інших до діяльності, спрямованої на досягнення особистих цілей та цілей закладу дошкільної освіти. Мотиваційне управління орієнтоване на свідоме та цільове застосування засобів мотивації керівником закладу дошкільної освіти. Так, на думку В. Розанової, мотиваційне управління передбачає: врахування особистісних особливостей кожного з педагогів, міжособистісних стосунків у колективі; доброзичливе, поважне спілкування з підлеглими; виявлення толерантності і надання своєчасної допомоги.

На основі теорій мотивації змістовних (А. Маслоу, Д. Мак Клеланда, Ф. Герцберга, С. Бернарда) та процесуальних (В. Врума, Портера-

Лоурела) вчені визначили загальні соціально-психологічні правила стимулювання праці: заохочення, як правило, більше ніж покарання; заохочення та премії повинні бути адресними і враховувати ставлення працівника виконання своїх обов'язків та спільних для усього колективу справ. Найбільш дієвими ці правила стають у разі запровадження коучингу – моделі взаємодії, завдяки якій підвищується рівень особистої мотивації керівника та підлеглих. Основними складовими коучингу є такі: партнерство, результативність діяльності та можливість розкрити потенційні можливості кожного члена колективу.

Створення сприятливого мікроклімату. У загальному розумінні – це процес створення та підтримка настрою колективу, у якому на емоційному рівні відбуваються особисті та ділові стосунки членів колективу, що визначаються ціннісними орієнтаціями, моральними нормами та інтересами [3]. Засобами формування сприятливого соціально-психологічного клімату у колективі визначають такі: формування у підлеглих співчуття, доброзичливого ставлення одне до одного, розвиток комунікативних навичок, способів ділового спілкування, демократизація взаємин керівника та підлеглих тощо.

З метою вдосконалення роботи в цьому напрямі доцільно детально вивчити можливості застосування закордонного досвіду, наприклад, організація гуртків якості К. Ісікави у Японії. Це дозволить керівнику не лише зайняти в організації місце лідера, але й обрати правильний стиль керівництва з урахуванням рівня зрілості персоналу закладу дошкільної освіти.

Отже, узагальнення вітчизняних та закордонних наукових робіт підтвердило необхідність оновлення підходів до виконання керівником соціально-психологічних функцій. Головними у цій діяльності повинні стати культурно-етичні методи керівництва підлеглими: доброзичливий стиль спілкування, повага до думки кожного члена колективу, переконання, мотивація, робота в колективі. Таким чином, сучасний керівник виступає сьогодні “соціальним архітектором”, який у демократичний спосіб організовує взаємини у колективі, здатний до вдосконалення й оновлення власної діяльності та управління культурою закладу дошкільної освіти.

Список використаних джерел:

1. *Беленька Г. В.* Вихователь дітей дошкільного віку: становлення фахівця в умовах навчання : монографія / Г. В. Беленька. – К. : Світич, 2006. – С. 270–302.
2. *Дошкільна освіта : словник-довідник : понад 1000 термінів, понять та назв / упоряд. К. Л. Крутій, О. О. Фунтікова.* – Запоріжжя : ТОВ “ЛПНС” ЛТД, 2010. С. 5-7. – (“Словники”).

3. *Мармаза О. І.* Інноваційні підходи до управління навчальним закладом / О. І. Мармаза. – Х. : Вид. група “Основа”, 2004. – 240 с. (Серія “Бібліотека журналу “Управління школою”; Вип. 11–12 (23–24)).

4. *Маслікова І. В.* Моніторингова система освітнього менеджменту. – Х. : Вид. група “Основа”, 2005. – 144 с. – (Б-ка журн. “Управління школою”; Вип. 10 (34)).

5. Словник методиста: методичний посібник / уклад. В. В. Вулканова. – К., 2008. – 192 с. – (Серія “Словники”).

Вашев Олег Єгорович,

*к. мед. н., доц., професор кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Вашева Анастасія Олегівна,

*студентка Харківського національного медичного університету,
м. Харків, Україна;*

Іванова Лариса Анатоліївна,

*провідний спеціаліст відділу комунікацій і міжнародного співробітництва
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

Сьогодні між країнами існують значні відмінності в принципах організації й фінансування систем охорони здоров'я однак проблеми охорони і збереження здоров'я, надання медичної допомоги є загальними для всього людства і усіх систем охорони здоров'я. У даних тезах ми розглянемо тільки невелику частину проблем, експертні думки фахівців та результати окремих досліджень які спрямовані на подолання викликів суспільному здоров'ю та охороні здоров'я.

Незважаючи на значне поліпшення умов життя у всіх країнах за останні кілька десятків років між країнами і усередині країн наростає розшарування населення за рівнем доходів, умовам і якості життя. І це розшарування значно впливає на здоров'я, тривалість життя і смертності в групах населення, що відносяться до різних соціально-економічних класів.

Так, у Великобританії, країні п'ятої економіки у світі, сьогодні відзначається різкий контраст між елітою й сотнями тисяч громадян, у тому числі дітей, змушених боротися за виживання щосили, перебуваючи в одному кроці від голоду, задовольняючись “подаванням” з харчових банків.

Згідно даним офіційної статистики в Австралії очікувана тривалість життя в 2015 р. склала для чоловіків 81 рік, жінок – 84. У той же час у австралійських аборигенів здоров'я набагато гірше, а середня тривалість життя на 20 років менше (середній вік померлих чоловіків в 2015 р. склав 48 років, а жінок – 55 років).

У США, на думку консенсусу Американського суспільства кардіологів, незважаючи на значні досягнення в області боротьби із серцево-судинними захворюваннями в “неблагополучних” (у соціально-економічному відношенні) групах населення зберігаються високі показники захворюваності й смертності. Традиційно вважається, що на захворюваність і смертність значний вплив виявляють поведінкові, біологічні, психологічні й генетичні фактори, але особливу увагу слід звертати на соціальні детермінанти здоров'я. Нездатність враховувати значимість цього фактору призведе до зростання серцево-судинних захворювань, а стійке зниження показників смертності від серцево-судинних захворювань, яке почалося в США з 1970 р., можливо, призупиниться, якщо населення не буде мати доступ до адекватного лікування. Якщо розглядати онкологічну патологію то через високі витрати на співоплату лікування від 10 до 20% онкологічних пацієнтів або не одержують необхідного лікування або ідуть на компроміс, приймаючи препарати рідше, чим це потрібно, що значно погіршує перебіг захворювання.

Серед методів боротьби з несприятливими наслідками на здоров'я людей соціально-економічної нерівності використовують заходи, що сприяють доступності медичної допомоги, і найбільш ефективні та безпечні види лікування, які оцінюються за допомогою спеціальних аналітичних технологій. Так, у Нідерландах функціонує Комітет з контролю над новими медичними технологіями й вирішенню проблем, пов'язаних з нормуванням медичних послуг. Комітет визначає потребу суспільства в медичних технологіях, їх клініко-економічну ефективність, вирішує, чи повинні пацієнти самі сплачувати за нові види послуг. Комітет також вирішує питання припинення фінансування із суспільних джерел застарілих, неефективних методів діагностики і лікування. У Швеції Парламентська комісія із пріоритетів в охороні здоров'я визначила ієрархію пріоритетів для вирішення питань щодо компенсації витрат на лікування з державних джерел фінансування: найбільш значимим вважається лікування хвороб, що загрожують життю людини, найменш – лікування незначних розладів, з якими можна впоратися за допомогою самолікування. У Великобританії функціонує Центр із питань дослідження й впровадження нових медичних технологій, який виконує замовлення уря-

ду, а також визначає ефективність різних інноваційних медичних послуг. Основна мета діяльності Центру – експертне й аналітичне забезпечення процесу прийняття відповідних державних рішень про фінансування окремих видів медичної допомоги.

Враховуючи значні проблеми, пов'язані з організацією системи охорони здоров'я в США, істотними відмінностями у фінансовій доступності медичної допомоги для різних груп населення, що зберігається навіть після проведення реформ у системі охорони здоров'я, в 2016 р. експерти пропонують можливий, хоча й спірний, механізм розв'язання проблеми надання екстреної фінансової допомоги пацієнтам, які потребують дорогого і недоступного для них лікування. Із цією метою пропонується створити нову фінансову організацію, яка буде надавати “медичні кредити” пацієнтам, випускаючи облигації й акції для інвесторів, а доходи від цих паперів будуть використовуватися для оплати кредитів. “Медичний кредит”, як передбачається, буде орієнтований на використання “проривних” технологій лікування, за допомогою яких можна не просто сповільнити прогресування, але йвилікувати хворобу. Можна навести як приклад лікування препаратом софосбувір (Sovaldi, Gileadsciences, Inc), який здатнийвилікувати гепатит С, але його вартість становить близько \$ 84000. Ідея одержання кредиту на медичну допомогу може сприйматися як неприємна, але навіть у США зараз склалася ситуація, при якій частина пацієнтів не мають доступу до вкрай дорогих методів лікування та використовують надзвичайно дорогі форми запозичення.

Однак жодна держава дотепер не відмовилася від своїх зобов'язань відігравати провідну роль у забезпеченні здоров'я населення й організації медико-соціальної допомоги. Соціальна й економічна політика держави може нівелювати або, принаймні, зм'якшити деякі з потенційних негативних наслідків соціально-економічної нерівності відносно збереження здоров'я і доступності медичної допомоги. У випадках, коли політичні сили не беруть до уваги докази збільшення ризиків погіршення стану здоров'я населення, пов'язаних з економічними факторами, особливо серед уразливих верств населення, це ставить під загрозу реалізацію політики, пов'язану з охороною здоров'я. Можна визначити три можливі варіанти, які формують і, імовірно, будуть формувати ситуацію із суспільним здоров'ям і охороною здоров'я в країнах миру.

Перший варіант є наслідком диспропорційного ринку, у якому нерівність у доходах і стані здоров'я збільшується, і нові досягнення в медицині застосовуються переважно серед багатих.

Другий варіант заснований на неоліберальній ринковій економіці з додатковим перерозподілом частини доходів на користь уразливих верств населення, що приведе до значного поліпшення здоров'я багатьох людей.

Третій варіант – слухний перерозподіл ресурсів і рівний доступ усіх до ефективної медичної допомоги.

Таким чином, серйозним викликом для системи охорони здоров'я в сучасному світі є значні відмінності в рівні здоров'я між групами людей з різним соціально-економічним статусом. Жодна країна у світі не може забезпечити загальний необмежений доступ населення до безкоштовної медичної допомоги, особливо до дорогих видів. Вибір пріоритетів фінансування медичної допомоги із суспільних джерел (бюджет, медичне страхування) на основі аналізу існуючої інформації конкурує з підходами, заснованими на суб'єктивних експертних думках, лобюванні інтересів фірмами-виробниками, медичними установами. Саме тому процес прийняття рішень складний та пов'язаний з компромісами в вирішенні завдань забезпечення населення максимально ефективною медичною допомогою, і кожна країна намагається знайти своє вирішення проблем у сфері соціальної політики з урахуванням своїх ресурсів і можливостей.

Гаврилюк Алла Михайлівна,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри міжнародного туризму
Київського національного університету культури і мистецтв,
м. Київ, Україна*

СОЦІОГУМАНІТАРНА СКЛАДОВА ВНУТРІШНЬОГО ТУРИЗМУ: МІСІЯ ДЕРЖАВИ

Демократія тим і добра, що при демократії не держава руйнує людину, а людина будує державу. І саму себе, і своє гідне життя, і гуманітарну ауру нації [3, с. 49].

Ліна Костенко

Під час Другої світової війни Вінстону Черчиллю представили бюджет країни, в якому не було враховано видатків на культуру, на користь армії, на що він категорично відреагував: “А за що ж ми тоді воюємо?” [2, с. 13]. Нині для Української держави цей вислів є дуже актуальним. Перебуваючи в стані неоголошеної війни, Україні одночасно доводиться захищати свої кордони, накопичувати

військовий потенціал, і звісно боротися за “мізки, серця і душі” своїх громадян, за переформатовування свідомості, утвердження громадянських цінностей, за історичну правду та історичну пам’ять і безліч невиконаних завдань з минулого століття.

За таких обставин, неодмінно перед державними інституціями постає завдання пошуку ключів до розв’язання стратегічних соціогуманітарних проблем. Серед них: відсутність системної державної політики, спрямованої на формування основ національної ідентичності; інституційна неузгодженість розподілу владних повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування об’єднаних територіальних громад в умовах децентралізації; слабка міжсекторальна інституційна взаємодія організаційних структур соціогуманітарної сфери на національному, регіональному, локальному рівнях; відсутність належного інвестиційного клімату та фінансової підтримки, активного співробітництва з засобами масової інформації тощо.

На думку плеяди вітчизняних вчених, таких як: В. Троцинський, П. Ситнік, В. Скуратівський, О. Оболенський, С. Сьомін, А. Чемерис, С. Загороднюк, О. Приходько, Л. Воронько державна політика в соціогуманітарній сфері тлумачиться як діяльнісна участь держави, що проявляється через функціонування “багатоаспектної системи, що охоплює всі сторони життєдіяльності людини, сфера, умови якої покликані, з одного боку, формувати, з другого боку, забезпечувати дедалі зростаючі потреби людини в саморозвитку та самореалізації” [1, с. 6].

Нині місія держави полягає в формуванні політики можливостей для своїх громадян як стратегічного ресурсу в освіті, науці, культурі, мистецтві, інших галузях. Активні глобалізаційні процеси руйнують старі стереотипи і державне управління як процес здійснення організуючого впливу держави через відповідні інституції на соціум набуває ознак публічного врядування, де затребуваними стають загальнолюдські та національні цінності [4].

Простором їх утвердження у багатогалузевій соціогуманітаристиці, вирізняється туризм як соціальна практика, науковий феномен і діяльність, що набуває активного розвитку на міжнародному та всеукраїнському рівнях.

Маючи багатоаспектні різновиди туристичних практик, туризмові властиво охоплювати різновекторне соціогуманітарне спрямування мотиваційних уподобань мандрівників. Відповідно до чинного вітчизняного законодавства [5; 7] серед різновидів туризму виокремлюємо: культурно-пізнавальний, лікувально-оздоровчий,

медичний, етнічний, релігійний, екологічний (зелений), сільський, гірський, пригодницький, екстремальний, молодіжний, для осіб похилого віку, для інвалідів, сімейний, гастрономічний, підводницький, етнічний, подієвий, науковий, освітній, круїзний та яхтовий, розважальний, міський та ін. І це перелік лише офіційно визнаних різновидів туризму. Практика знає їх значно більше.

Наведена класифікація доводить, що правове підґрунтя різновидів туризму в Україні формувалося у залежності від ресурсної бази вітчизняної індустрії туризму, наявних туристичних практик, мотиваційних уподобань мандрівників, інфраструктури закладів гостинності тощо.

І якщо функціонування сфери туризму в нашій країні на загальнодержавному рівні нині відбувається інертно (зміна керівництва Департаменту туризму та курортів Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, відсутність прозорої звітності за використання бюджетних коштів за 2017 р., невиконання активних заходів промоції та ін.), то регіони намагаються віднаходити свої унікальні туристичні принади самотужки і створювати навколо них своєрідне інформаційне поле атрактивності засобами інтегрованих маркетингових комунікацій (реклами, зв'язків з громадськістю, брендингу, пропаганди, виставково-ярмаркової діяльності).

Місія держави в умовах сьогодення повинна набувати рис активного промоутера ідеології успішної країни з унікальним туристичним потенціалом, гостинними людьми та безпечними місцями для відпочинку.

Активної популярності набувають подієві заходи, які виконують мистецько-виховну, пропагандистсько-просвітницьку, культурно-дозвіллеву функції, демонструючи привнесення в українське суспільство феномену фестивалізації культури та фам-туризму, наповнюючи їх національно-патріотичними сентенціями, духовно-просвітницьким змістом [6].

На фоні загального піднесення національної самосвідомості українських громадян стають затребуваними маршрути місцями героїчних подій по всій Україні в формі патріотичних екскурсій, які мають україномовний та історико-просвітницький контекст.

Однак, не у всіх регіонах України на локальному управлінському рівні керівництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування готове до змін та інновацій, а особливо, до перезавантаження мислення у бік активного національного самовираження території, роблячи акцент на аутентичку, етнографічний потенціал, самобутність.

Разом з тим, ще не набуло загальнодержавного поширення соціогуманітарне, людиноцентричне наповнення базових документів, що слугують правовою основою для розвитку сфери туризму [5; 7], а тому у подальшому стануть предметом нових наукових розвідок.

Список використаних джерел:

1. Державна політика в соціогуманітарній сфері : навч. посіб. / В. П. Трошинський, П. К. Ситнік, В. А. Скуратівський та ін. ; за заг. ред. О. Ю. Оболенського [та ін.]. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 96 с.
2. *Кириленко В.* Під час війни культура не може стояти осторонь / В. Кириленко ; розмовляв О. Вергеліс // Дзеркало тижня. – 2015. – 17 – 23 січня. – С. 1, 13.
3. *Костенко Л.* Гуманітарна аура нації, або Дефект головного дзеркала / Л. Костенко ; Вступне слово Б. Якимовича. – Львів : Вид. центр ЛНУ ім. І. Франка. – 52 с. – (Серія “Дрібненька бібліотека”. – Ч. 3).
4. *Петровський П. М.* Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України : теоретико-методологічний аспект : монографія / П. М. Петровський. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – 212 с.
5. Про туризм [Електронний ресурс] : Закон України від 15.09.1995р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80>.
6. Птахів С. Фам-туризм: на шляху до державної підтримки / С. Птахів // Український туризм. – № 7. – 2017. – С.40 – 43.
7. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.02.2017 р. № 168-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80>.

Ганна Іванівна,

*к.філол.н., доц., професор кафедри української мови
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

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, Україна*

СКЛАДНІ ВИПАДКИ ТВОРЕННЯ ГРАМАТИЧНИХ ФОРМ ТОПОНІМІВ (НАЗВ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ ТА ІНШИХ ГЕОГРАФІЧНИХ НАЗВ) У ТЕКСТАХ ДІЛОВИХ ДОКУМЕНТІВ

Відмінювання, тобто творення граматичних форм, українських топонімів (назв населених пунктів та інших географічних назв) викликає певні труднощі, а тому означена проблема вимагає детального розгляду для з'ясування граматичних чинників,

що впливають на відмінювання топонімів. Серед чинників, які впливають на відмінювання топонімів, науковці виділяють такі:

- *здатність/нездатність* назви населеного пункту до зміни граматичної форми, тобто відмінювання (напр. місто *Глухів* – з *Глухова*, але: місто *Гродно* – з міста *Гродно*, село *Тараса Шевченка* – із села *Тараса Шевченка*);

- синтаксична і стилістична позиція частини відмінюваних топонімів, які вживаються з **номенклатурним словом, тобто з родовою назвою** (*місто, село, селище, хутір* тощо) чи без нього (*з міста Путивль* – з *Путивля*);

- семантика номенклатурного слова (зі словами *місто, село* тощо топоніми відмінюються: *місто Шостка* – за *містом Шосткою*; якщо ж номенклатурне слово – це *станція, пристань, об'єднання, застава, порт, інші географічні назви (озеро, річка, затока, острів, гори)*, топоніми не відмінюються: *порт Бердянськ* – біля *порту Бердянськ*, *річка Сіверський Донець* – від *річки Сіверський Донець*);

- маловідомі назви міст, селищ (*місто Адуй* – у *місті Адуй*) тощо;
- структура топоніма (двослівна – однослівна), форма однини – множини; рід, закінчення **-Я**: *до міста Біла Церква*, *біля міста Бровари*; *до села Добропілля*, *за містом Запоріжжя* [1; 2].

Але в окремих синтаксичних і стилістичних позиціях частина відмінюваних топонімів втрачає здатність до словозміни. Це буває тоді, коли топонім у тексті вживається з номенклатурним словом (*місто, село, селище, виселок, хутір* тощо). Оскільки це явище досі не вноормоване, то навіть у кодифікованій мові (ділова українська мова є такою) знаходимо значну розбіжність у відмінюванні топонімів: *прибув до міста Харків* – *до міста Харкова*, *на хуторі Прилуки* – *на хуторі Прилуках*.

Зауваження мовознавців щодо складних випадків відмінювання топонімів такі. У тексті ділового документа топоніми вживаються з номенклатурним словом або без нього: *у селищі Малинівка*; *через Харків до Дніпра*.

Якщо топонім уживається без номенклатурного слова, тобто без родової назви, то може мати форму будь-якого відмінка. Наприклад, у реченні “*Харків* – місто обласного підпорядкування” топонім *Вовчанськ* – підмет, у реченні “*За Київ* відбувалися жорстокі, кровопролитні бої” – додатком.

Якщо топонім уживається з номенклатурним словом, то він у реченні виступає *прикладкою*, тобто неузгодженим означенням, яке виражається прямим чи непрямым відмінком іменника. Топонім-

прикладка в одних випадках приймає відмінок номенклатурного слова, тобто узгоджується з ним (*у селі Стацевому*), в інших – форму називного відмінка незалежно від відмінка номенклатурного слова, тобто не узгоджується з ним, а прилягає до нього (*учителька села Домантове*).

Отже, якщо будь-яке слово керує безпосередньо топонімом, то він (топонім) завжди ставиться в тому відмінку, якого вимагає підпорядковуюче слово: *приїхав до Макіївки; відвідав Харків; задоволений Дніпром*.

Якщо ж підпорядковуюче слово керує сполученням номенклатурного слова з топонімом (*місто Луцьк, селище Рогань і под.*), топонім виражається називним відмінком: *прибув до міста Львів; виїхав з міста Одеса* [1, с. 69–70].

Проте в окремих синтаксичних і стилістичних позиціях частини відмінюваних топонімів втрачає здатність до словозміни, і навіть у кодифікованій мові (мова, що унормована, відповідає правилам) знаходимо значну розбіжність у відмінюванні топонімів (*прибув до міста Харкова – прибув до міста Харків*). Тому загалом і систематизуємо правила відмінювання/невідмінювання топонімів при номенклатурних словах.

Топоніми узгоджуються (набувають тієї ж граматичної форми, що й номенклатурне слово) з номенклатурними словами село, місто, райцентр, селище, хутір, якщо:

– мають форму жіночого роду з основою на **-К-а, -ИЦ-а, -ИН-а, -ИХ-а**: *у селі Варварівці (Варварівка), у місті Городенці (Городенка), за містом Шосткою (Шостка), до міста Вінниці (Вінниця), за селищем Лохвицею*

– (*Лохвиця*), *у селищі Козельщині (Козельщина), з райцентру Петропавлівки (Петропавлівка), у місті Лепетисі (Лепетиха)*;

– мають форму прикметників середнього роду з основою на **-ОВ-е, -Н-е, -СЬК-е, -ЦЬК-е**: *у селищі Чутовому (ЧУТОВЕ), біля селища Сваркового (Сваркове), у селі Агрономічному (Агрономічне), біля селища Софіївського (Софіївське), у селищі Леб'язжому (Леб'язже), у місті Сватовому (Сватове)*;

– мають форму іменників чоловічого роду з основою на **-ЕЦЬ-, -ИКЬ-, -ІВ-, -ИН-, -ПОЛЬ(-піль) та кореневу основу**: *біля міста Кролевеця (Кролевець), у селі Бобрику (Бобрик), у райцентрі Русові (Русів), у місті Снятині (Снятин), у місті Нікополі (Нікополь), Тернополі (Тернопіль), у місті Хусті (Хуст)*;

– мають прикметникову форму чоловічого роду з основою на **-Н-ий, -СЬК-ий, -ЦЬК-ий, -УВАТ-ий, -ИЙ**: *на хуторі Залізнич-*

ному (*Залізничний*), на хуторі Добровільному(Добровільний); за висілком Новолуганським (Новолуганський), за селом Хашуватим (Хашуватий);

– з основою на **–СЬК(-ЗЬК, -ЦЬК)**: у місті Бердянську (Бердянськ), із селища Турійська (Турійськ), біля міста Луцька (Луцьк), у місті Донецьку (Донецьк), у селищі Харцизьку (Харцизьк), у селищі Градизьку (Градизьк) [1; 2].

Топоніми НЕ ЗМІНЮЮТЬ граматичної форми, якщо:

– поєднуються з номенклатурними слова *станція, аул, кишлак, застава, порт*: біля станції Глухів, біля застави Рибаківка, біля порту Бердянськ;

– при номенклатурних словах *село, місто, райцентр, селище, хутір* топоніми – *невідмінювані слова*: проїхали село Тараса Шевченка, ознайомився з містом Гродно, зачарований містом Баку; топоніми виражені словосполученням (двослівні назви): до міста Біла Церква, прибув до селища Липова Долина, Зелений Гай, Волохів Яр тощо;

– топоніми – *однослівні назви у формі множини*: у місті П'ятихатки, біля міста Бровари, жителі міста Суми, Лубни;

– однослівні топоніми *середнього роду на –Я*: Від міста Запоріжжя, за селом Добропілля;

– топоніми – *назви озер, рік, заток, проток, островів, півостровів, гір*: біля озера Ріца, у річці Сейм, з півострова Крим;

– топоніми – *назви зарубіжних адміністративно-територіальних одиниць*: у штаті Техас, з провінції Тоскана, з князівством Монако.

Для однозначного розуміння тексту **в деяких різновидах офіційно-ділового стилю, наприклад, у картографії та військових офіційно-ділових документах, прийнято єдине правило: усі географічні назви при номенклатурному слові завжди вживані в називному відмінку: *переправа через річку Десна, у боях під селищем Красногорівка*** [1; 3].

Отже, втрата здатності до відмінювання топонімів при номенклатурних словах зумовлюється його морфемною будовою, граматичною формою, синтаксичною позицією та стилістичною функцією топонімічних назв.

Список використаних джерел:

1. Горпинич В. О. Складні випадки відмінювання топонімів / В. О. Горпинич // Культура слова. – 1987. – Вип. 32. – С. 69–73.
2. Довідник з українського правопису / авт.-упоряд.: А. А. Бурячок, Л. С. Паламарчук, В. М. Русанівський. – 3-е вид., випр. і допов. – К. : Рад. школа, 1984. – 280 с.
3. Український правопис / НАН України, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні; Ін-т української мови. – К. : Наук. думка, 2012. – 288 с.

Горбатюк Світлана Євгенівна,

*к. держ. упр., докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Київ, Україна*

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІОГУМАНІТАРНОЇ БЕЗПЕКИ

Широкий спектр внутрішніх і зовнішніх викликів та загроз соціогуманітарній безпеці актуалізував потребу у виявленні факторів їх виникнення, детермінант розвитку й поширення, безперервного спостереження та аналізу змін у соціогуманітарній сфері за визначеними індикаторами, а також прогнозування та планування її подальшого розвитку. Правові основи стратегічного планування у сфері національної безпеки закріплено Законом України “Про основи національної безпеки України”. Відповідно до ст. 2 Закону одним із документів, який розробляється згідно з його вимогами і визначає правову основу національної безпеки, є Стратегія національної безпеки України. З огляду на широкий спектр сфер і питань, що охоплює система національної безпеки, в Законі зафіксовано низку положень, які фактично передбачають систему стратегічного планування через ухвалення різних стратегічних документів у всіх важливих сферах соціогуманітарного розвитку.

Особливістю сучасної управлінської практики стала участь національних урядів у спільних діях світового співтовариства щодо протидії та подолання глобальних викликів і загроз соціогуманітарному розвитку. Проголошуючи Цілі розвитку тисячоліття, Сесією Генеральної асамблеї ООН у 2005 р. було рекомендовано державам-членам ООН розробляти національні стратегії розвитку, які ураховують як ЦРТ, так і специфіку національного розвитку (MDG-based Development Strategy). 25 вересня 2015 р. Генеральна асамблея ООН підбила підсумки виконання ЦРТ та Резолюцією [1] затвердила новий стратегічний проект “Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року”, яким затверджено 17 цілей сталого розвитку (ЦСР) та 169 завдань для держав. Національні уряди мають гарантувати визнання, моніторинг і виконання зобов'язань у рамках підписаних Резолюцій. Водночас ефективність реалізації ЦСР значно зростає, коли завдання і заходи узгоджуються з іншими міжнародними і національними стратегічними документами. Будучи членом ООН,

Україна приєдналась до виконання Резолюції. Скринінг державних стратегічних документів показав, що найбільше комплекс завдань ЦСР відображено у Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду на період до 2020 р. (52 завдання з усіх 17 ЦСР), Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. (39 завдань з 13 ЦСР), Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020” (28 завдань), Засадах внутрішньої і зовнішньої політики (27 завдань із 10 ЦСР), Стратегії подолання бідності до 2020 р. (16 завдань) і Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2016 – 2020 роки (12 завдань із 8 ЦСР). Водночас Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ (з 2016 р.), Державна соціальна програма протидії торгівлі людьми на період до 2020 р. містять по одному завданню, а Державна цільова соціальна програма розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 р. – жодного [2, с. 16-17]. Загалом менше 60 % державних стратегічних документів інтегровані з ЦСР від ООН [3]. Отже, гармонізація міжнародних зобов'язань України з цілями політики, зафіксованими у національних документах стратегічного планування, є невідкладним завданням державного управління.

Сьогодні для проведення аналізу виконання Україною зобов'язань щодо досягнення ЦСР застосовується моніторинг. У Національній доповіді “Цілі Сталого Розвитку: Україна” зазначено, що з урахуванням принципу “Нікого не залишити осторонь” було розроблено національну систему ЦСР, що об'єднала 86 завдань національного розвитку та 172 показники для їх моніторингу [4]. Однак, експерти наголошують на недоліках у зборі даних і статистиці; обмежених можливостях оцінки виконання і взаємозв'язків між різними чинниками внаслідок зосередженості індикаторів моніторингу на процесі, а не результатах, що демонструють зміни умов життя, суспільної думки тощо; відсутності зв'язку наявних методик розрахунку фінансових ресурсів із пріоритетами сталого розвитку [2, с. 31].

На прикладі аналізу реалізації і досягнення цілей, визначених у Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020” в частині “Вектор безпеки” (забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян; чесне і неупереджене правосуддя, очищення влади та протидія корупції; особлива увага до проблем безпеки життя та здоров'я людини), можна виявити низку проблем, що актуалізують питання підвищення ефективності системи моніторингу для подальшого корегування державно-управлінських рішень і стратегічного планування. Аналіз проміжних значень стратегічних індикаторів реалізації

Стратегії дає підстави вважати про недостатню ефективність та потребу корегувань державної політики, спрямованої на забезпечення досягнення проголошених цілей. Розглянемо окремі з них у форматі “задекларована ціль – досягнення”, гуртуючись на сьогоднішніх результатах: “у рейтингу Світового банку “Doing Business” Україна посяде місце серед перших 3-х позицій” – упродовж 2017 р. Україна піднялась у рейтингу легкості ведення бізнесу на чотири позиції і зайняла 76 місце зі 190 країн [5, с. 4]; “за глобальним індексом конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній Економічний Форум (WEF), Україна увійде до 40 кращих держав світу” – Україна посіла 81 місце серед 137 країн світу, покращивши свої позиції на чотири пункти [6, с. 13], однак це на 8 позицій нижче у порівнянні з 2012 р.; “за індексом сприйняття корупції, який розраховує Transparency International, Україна увійде до 50 кращих держав світу” – у 2016 р. Україна посіла 131 місце зі 176 країн, набравши 29 балів зі 100 можливих, що на два бали вище у порівнянні з попереднім роком [7]. На прикладі аналізованих рейтингів бачимо, що покращення показників відбулося несуттєво і така динаміка змін ставить під сумнів досягнення задекларованих стратегічних цілей.

Аналіз документів стратегічного планування та сучасний стан виконання стратегій у сфері забезпечення соціогуманітарної безпеки дає підстави вважати, що в управлінській практиці існує нагальна потреба стратегічне планування забезпечити стратегічним менеджментом. Також необхідно сформулювати нові вимоги до оцінки повноти системи показників та індикаторів, спрямованих на спостереження за внутрішніми та зовнішніми процесами і вимірювання результатів, оцінювання матеріальних і нематеріальних цінностей, відповідності індикаторів мінімальним вимогам до показників належного соціогуманітарного розвитку, наявності механізмів участі громадян і об'єднань громадян в процесах стратегічного планування та контролю, оцінки корупціогенних ризиків, відповідності національного моніторингу з методиками моніторингу, що проводиться міжнародними організаціями (інтегрованими глобальними індексами), а також порівнянності результатів систем моніторингу, що мають ідентичні завдання.

Список використаних джерел:

1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development : Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. – General Assembly United Nations, A/RES/70/1 // https://www.unfpa.org/sites/default/files/resourcepdf/Resolution_A_RES_70_1_EN.pdf.

2. Аналіз державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року : Аналітична доповідь. – К. : Інститут суспільно-економічних досліджень, 2017. – 84 с.
3. Стратегічні документи України на 94 % відповідають Цілям сталого розвитку від ООН, але їх реалістичність менша – дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ecoprostir.com/2017/10/12/strategichni-dokumenty-ukrayiny-na-94-vidpovidayut-tsilyam-stalogo-rozvytku-vid-oon-ale-yih-realistychnist-mensha-doslidzhennya/>.
4. Цілі Сталого Розвитку: Україна : Національна доповідь, 2017 ; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.idss.org.ua/monografii/2017_SDGs_NationalReport.pdf.
5. Doing Business 2018 Reforming to Create Jobs : A World Bank Group Flagship Report / Comparing Business Regulation for Domestic Firms in 190 Economies. – International Bank for Reconstruction and Development, 2018 / The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.doingbusiness.org>.
6. The Global Competitiveness Report 2017–2018 : Insight Report, Klaus Schwab, World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017–2018.pdf>.
7. Corruption Perceptions Index 2016. – Transparency International, 25 January 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

Грибо Ольга Владислаівна,

*к.держ.упр., головний спеціаліст відділу з координації наукової роботи та докторантури
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВИЗНАЧАННЯ ПОНЯТТЯ “ЯКІСТЬ” СТОСОВНО ОСВІТИ

Якість пронизує весь всесвіт і є одним із ключових факторів соціального устрою, крім того, має фундаментальне значення для розуміння людської сутності та людської діяльності. В історичному аспекті визначення категорії “якість” здійснюється як з філософської, так і з економічної точок зору.

У філософському розумінні терміна “якість” ми виходимо з визначення якості як істотної ознаки, властивості, що відрізняє один предмет від іншого. З економічної точок зору, якість – сукупність істотних споживчих властивостей продукції або послуги, значущих для споживача. Якість розглядається як невід’ємний атрибут вискоєфективної праці у суспільстві, джерело національного багатства, а також, що особливо важливо, як один із факторів виходу із соціальної та економічної криз [6; 9].

У метафоричному сенсі “продукцією” вищої школи є випускники, які мають освіту кращої або гіршої якості, більшою чи меншою мірою відповідну потребам суспільства і особи, встановленим нормам, вимогам, стандартам.

Так, Енциклопедія освіти надає таке визначення: “Якість – комплексна характеристика, яка відображає діапазон і рівень освітніх послуг, що надаються системою освіти відносно до інтересів особи, суспільства і держави” [4].

У Законі України “Про освіту” (2017) зазначено, що якість освіти – це відповідність результатів навчання вимогам, встановленим законодавством, відповідним стандартом освіти та/або договором про надання освітніх послуг [5].

У Меморандумі про вищу освіту Комісії Європейських співтовариств (1991 р.) під якістю освіти розуміється “найбільш ефективне використання людських і матеріальних ресурсів вищої школи; поширення наукових досліджень і максимально можливе їх застосування в навчальному процесі; удосконалення і оптимізація вступу до вищого навчального закладу і форм атестації студентів; покращення професійної компетенції викладачів; поглиблення взаємодії з роботодавцями” [7].

Н. Батечко розглядає якість освіти як складну систему, що поєднує організаційну структуру, методики, процеси і ресурси необхідні для функціонування системи освіти з метою її відповідності вимогам та соціальним нормам, державним освітнім стандартам [1].

У свою чергу А. О. Чемерис зазначає: “Якість освіти слід розуміти у широкому та у вузькому значенні. У широкому – якість освіти характеризується через якість системи у відповідності процесу, результату та самої освітньої системи меті, потребам і соціальним нормам (стандартам) освіти; у вузькому розумінні якість освіти стосується лише самої особистості” [10].

В. М. Полонський тлумачить якість освіти як певний рівень знань і вмінь, розумового, фізичного і морального розвитку, якого досягли випускники навчального закладу відповідно з планованими цілями виховання і навчання [8].

На наш погляд, до даних визначень можна додати затребуваність ринком праці випускників певного ВНЗ, а також збереження здоров'я здобувачів вищої освіти протягом навчання при прогнозуванні результатів педагогічного процесу в рамках вікових та індивідуальних показників.

Таким чином, під якістю освіти розуміється якість освітнього процесу, що відображає ступінь відповідності освітніх результатів

(досягнень) здобувачів вищої освіти та умов забезпечення освітнього процесу нормативним вимогам, соціальним і особистісним очікуванням і залежить від якості: освітньої програми; організації освітнього процесу (освітні технології, форми, методи, прийоми навчання, форми організації навчання); управління освітніми системами і процесами (управлінських технологій в освіті); потенціалу науково-педагогічного складу, задіяного в освітньому процесі; ресурсного забезпечення (матеріально-технічного, навчально-методичного забезпечення); морального, духовного, морального виховання в процесі соціалізації особистості; медичного обслуговування, харчування, фізкультурно-оздоровчої роботи; партнерської взаємодії з сім'єю і соціумом; потенціалу учнів [1; 4; 10].

Варто зауважити, що однією з помилок оцінювання якості освіти є визначення результатів виключно за кількісними показниками. Звісно, таким чином оцінювати якість простіше, вона вимірювана та наочна. Складніше побачити всю систему факторів та відносин, що забезпечують якість. Системний та інтегральний підходи до визначення якості освіти дозволяють уникати цієї помилки. Така система моніторингу враховує те, що якість обумовлюється не лише її нормативними та технологічними факторами, а й психологічними та організаційними. Адаже над якістю не можна працювати епізодично, у процесі організації навчального процесу треба приділяти увагу всім його складовим – якості ресурсного забезпечення, освітніх програм, кваліфікації персоналу тощо. Іншими словами, якість має задаватись технологічно, організаційно, психологічно, оскільки вона є багатогранною категорією, а також враховувати ті об'єктивні здібності, які мають здобувачі вищої освіти, приходячи до ВНЗ.

Таким чином, якість освіти – це інтегральна характеристика системи освіти, що відображає ступінь відповідності ресурсного забезпечення, освітнього процесу, освітніх результатів нормативним вимогам, соціальним і особистісним очікуванням, а оцінка якості освіти – визначення за допомогою діагностичних та оціночних процедур ступеня відповідності ресурсного забезпечення, організації освітнього процесу, освітніх результатів, нормативним вимогам, соціальним і особистісним очікуванням.

Список використаних джерел:

1. Батечко Н. Г. Феномен якості вищої освіти в сучасному науковому дискурсі [Електронний ресурс] / Н. Г. Батечко // Освітнологічний дискурс. – 2017. – № 3-4. – С. 1 – 16.
2. Большой энциклопедический словарь : [пер. с англ. за вид. The Hutchinson Almanac 2000, Oxford.]. – М. : АСТ, 2001. – 944 с.

3. *Воткинс Д.* Размышления о будущем качества / Д. Воткинс // Стандарты и качество. – № 7. – 2006. – С. 102 – 106.
4. *Енциклопедія освіти / Академія пед. наук України ; голов. ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.*
5. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. – № 2145-19 // ВВР України. – 2017. – № 38-39. – Ст. 380. – С. 5.
6. *Краткий экономический словарь / [под ред. А. Н. Азрилияна]. – М. : Ин-т новой экономики, 2001. – 1088 с.*
7. Меморандум про вищу освіту Комісії Європейських співтовариств, 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://kritischestudentenutrecht.files.wordpress.com/2009/06/ec-memorandum-on-higher-education-1991.pdf>.
8. *Полонский В. М.* Словарь понятий и терминов по законодательству РФ / В. М. Полонский. – М. : Моск. ин-т развития образовательных систем, 1995. – 170 с.
9. *Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – [5-е изд.]. – М. : Политиздат, 1986. – 590 с.*
10. *Чемерис А. О.* Якість освіти як загальна тенденція європейської інтеграції [Електронний ресурс] / А. О. Чемерис. – Режим доступу : <http://studentam.net.ua/content/view/7711/97/>.

Гришина Наталія Михайлівна,

к. держ. упр., доц., заступник начальника відділу з координації наукової роботи та докторантури Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків, Україна

ОРГАНІЗАЦІЯ ВНУТРІШНЬОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ В УНІВЕРСИТЕТІ: ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ЧЕХІЯ

Болонський процес, який спрямовано на створення Європейського Простору Вищої Освіти (ЄПВО), серед своїх цілей визначає гарантію якості вищої освіти європейських країн, що приєдналися до цього процесу. У 2003 р. Європейська мережа забезпечення якості вищої освіти (ENQA) розробила “Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти” (European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area – ESG), які прийнято на конференції міністрів країн Болонського процесу в Бергені в 2005 р. та оновлено на конференції в Єревані в 2015 р.

Інтернаціоналізація української вищої освіти, входження вітчизняних університетів до загальноєвропейського простору вищої освіти також вимагає від закладів, аби процес забезпечення якості в них був “формалізованим” – створений відповідний підрозділ та до-

тримані вимоги згідно з міжнародними стандартами. Організацію внутрішнього забезпечення якості освіти вимагає від вітчизняних ВНЗ і Закон України “Про вищу освіту” (Розд. V, ст. 16).

Слід зазначити, що виклики, пов’язані із побудовою внутрішніх систем забезпечення якості, що постали перед українськими ВНЗ, не є унікальними. Країни постсоціалістичного табору, які вже реформували свої системи вищої освіти, мають подібний досвід і напрацювання. Зокрема, експертну підтримку українським начальним закладам надають чеські експерти – проф. Владіміра Дворжакова та д-р Іржі Сморчка. Їх практичні рекомендації спрямовані на те, як побудувати власну систему забезпечення якості згідно з європейськими стандартами та подолати труднощі перехідного періоду.

Унікальність чеського досвіду полягає в тому, що в Чеській Республіці період побудови національної системи забезпечення якості вищої освіти припав на момент, коли питаннями забезпечення якості почали перейматися всі європейські країни. Причиною цього стала масовізація вищої освіти – у всіх європейських країнах зростала частка випускників, які вступають до вищих навчальних закладів, як і кількість самих закладів. Інтернаціоналізація та зростання міжнародної мобільності студентів і викладачів потребували системи універсальних вимог до навчальних закладів, програм, дипломів і ступенів.

Відповідно до стандартів ESG, які стосуються внутрішнього забезпечення якості, чеські експерти, перш за все, акцентують увагу на таких засадах побудови власної внутрішньої системи забезпечення якості освіти:

1. *Умови та середовище, в яких функціонують університети.* Часта зміна міністрів і урядів, законодавчі зміни, невизначеність довгострокової перспективи – знайома ситуація для України. Важливим є визнання якості вищої освіти ціллю, яка є незаперечною, і яка визнається всіма учасниками – стейкхолдерами у сфері вищої освіти.

2. *Місія та план розвитку (візія) університету.* Ці концептуальні положення повинні бути задокументовані та доступні для ознайомлення, наприклад, на сайті. Місія визначає рівень підготовки фахівців у навчальному закладі – бакалаврський, магістерський, докторантський, професійну чи академічну орієнтацію закладу тощо.

3. *Підтримка академічної доброчесності та запобігання провалям академічного шахрайства.* Підтримка академічної доброчесності в університеті потребує інституціоналізації, а саме: прийняття відповідного кодексу, організацію роботи етичної комісії,

видання нормативних документів для запобігання плагіату, списуванню, іншим формам проявам академічного шахрайства. Важливо, щоб ці процеси не відбувалися суто формально, а процедура прийняття рішень етичною комісією повинна передбачати можливість захисту та апеляції.

4. *Внутрішня синергія університету.* Ефективна співпраця структурних підрозділів університету, а не боротьба за повноваження та ресурси, також впливає на внутрішнє забезпечення якості освіти. Перерозподіл обмежених ресурсів може стати потужним ресурсом для розвитку за умов ефективної організації і налаштування системи повноважень та відповідальності.

5. *Викладацький склад і “потьомкінські села”.* Якість викладацького складу – виключна відповідальність університету. Якщо заклад усвідомлює свою місію, а якість освіти є не лише гаслом, а і ціллю, то адміністрація докладатиме всіх зусиль для залучення і утримання кваліфікованих фахівців.

6. *Студентоцентризм: чи можуть студенти бути залучені до внутрішнього оцінювання якості?* Студенти – важливі та впливові учасники академічного життя. Розвиток взаємоповаги у стосунках учня і викладача суттєво впливає на якість освіти і викладання в університеті. Зокрема, важливим є зворотній зв'язок під час оцінювання – коли студенти не просто отримують оцінки за виконані завдання, а й розуміють, чому саме такі оцінки, і з чого вони складаються (робота під час семінарів, лекцій, самостійна робота із джерелами, підсумковий тест тощо).

7. *Самооцінка університету: критичний погляд чи негативна реклама?* Забезпечення відповідності стандартам ESG є своєрідним критичним оцінюванням університетом самого себе, своїх сильних і слабких сторін. Проте, не завжди адміністрація університету готова взяти до уваги цю інформацію як об'єктивні і неупереджені дані, на основі яких варто приймати рішення. Часто критика сприймається як негативна реклама, яка ставить під загрозу існування самого навчального закладу. Експерти радять у таких випадках користуватися документом про місію і бачення довгострокового розвитку університету, щоб критично оцінити виявлені проблеми та можливості їх розв'язання.

8. *Політика прозорості.* Університет повинен вчасно надавати і оновлювати інформацію про свою діяльність. Офіційний сайт є найважливішою складовою політики прозорості. Важливо, щоб сайт надавав суттєву інформацію – зокрема, про програми, які

пропонуються, їх зміст, очікувані навчальні результати і кваліфікації, процедури викладання, навчання і оцінювання, показники успішності, навчальні можливості, інформацію про працевлаштування випускників тощо. Сайт повинен бути інформативним, корисним і містити підтвержені дані, а не лише красиві фото щасливих студентів чи активного студентського життя.

Таким чином, запроваджуючи власну систему забезпечення якості освіти, слід усвідомлювати те, що ця система включає як структуру, так і процеси, за допомогою яких навчальні заклади гарантують якість освіти завдяки системній діяльності, що планується заздалегідь. Самопізнання – це відправна точка для ефективного забезпечення якості освіти. Важливо, щоб навчальні заклади володіли сучасними засобами збору й аналізу інформації про власну діяльність, що дасть можливість усвідомити сильні та слабкі позиції. В цьому контексті представлений вище досвід Республіки Чехія заслуговує на увагу та детальне вивчення, а рекомендації, надані чеськими експертами, є конкретними і чітко відповідають структурі “Стандартів і рекомендацій щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти” ESG.

Список використаних джерел:

1. *Свіжжевська С. О.* Експертиза якості освіти: європейський підхід до оптимізації критеріїв акредитації у ВНЗ України [Електронний ресурс] / С. О. Свіжжевська. – Режим доступу : <http://www.nmu.org.ua/ua/content/infrastructure>.
2. Як побудувати систему внутрішнього забезпечення якості освіти в університеті відповідно до європейських стандартів: чеський досвід для українських ВНЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.saiup.org.ua/novyny/yak-pobuduvaty-systemu-vnutrishnogo-zabezpechennya-yakosti-osvity-v-university>.

Калінкіна Наталія Володимирівна,

*к. держ. упр., начальник навчально-лабораторного комплексу
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ПІДГОТОВКА МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В ХарРІ НАДУ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

Перебування на управлінських посадах у сучасному суспільстві неможливе без достатнього рівня професійної кваліфікації. Майбутнє розпочатих реформ, як і держави в цілому, залежить від

кадрового та інтелектуального потенціалу в органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Рівень професійної підготовки працівників визначає спроможність органів влади здійснювати ефективне управління відповідними сферами. Тому питання вдосконалення освітніх програм підготовки магістрів публічного управління та адміністрування та забезпечення якості професійного навчання залишаються актуальними.

У Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – ХарРІ НАДУ) продовжується проведення моніторингового опитування випускників факультету публічного управління та адміністрування з метою отримання необхідної інформації щодо вдосконалення освітньої програми підготовки магістрів публічного управління та адміністрування в ХарРІ НАДУ. Основними завданнями опитування було узагальнення думок випускників щодо цілей підготовки магістрів, оцінка ними організації, змісту та якості навчання, а також виявлення можливих напрямків удосконалення навчального процесу.

Результати дослідження базуються на узагальненні відповідей випускників факультету публічного управління та адміністрування ХарРІ НАДУ, отриманих шляхом анкетування. Опитування проводилося у лютому 2018 р. Загальна кількість опитаних склала 113 осіб.

82 % опитаних до навчання на факультеті підготовки магістрів публічного управління та адміністрування ХарРІ НАДУ перебували на державній службові/службі в органах місцевого самоврядування.

За результатами проведеного опитування найбільш значущими мотивами вступу на навчання до Інституту вже впродовж декількох років респонденти вказують бажання підвищити свій освітній та фаховий рівень, особистісне самовдосконалення, бажання отримати сучасні знання в галузі державного управління. Також вагомими мотивами залишаються отримання можливостей для подальшого кар'єрного росту, та бажання і надалі працювати на державній службі [1, с. 5]. У порівнянні з минулими роками (2015 – 2017 рр.) збільшилось бажання респондентів надалі працювати на державній службі [2, с. 9].

Основною метою під час підготовки магістрів публічного управління та адміністрування в ХарРІ НАДУ, як і в попередні роки, випускники вбачають виховання висококваліфікованих фахівців

у галузі державного управління, передача знань, вмінь, навичок, досвіду від одних фахівців іншим та підготовку нової генерації “управлінців”, здатних мислити та управляти по-новому [1, с. 11].

На думку респондентів, програма підготовки магістрів публічного управління та адміністрування сприяє формуванню загальнолюдських та європейських цінностей. Серед загальнолюдських цінностей опитані виділяють порядність, чесність, толерантність, справедливість, людяність, доброзичливість, гідність, комунікабельність. До європейських відносять верховенство права, повага прав людини, розвиток демократії, освітній рівень, свободу розвитку особистості, толерантність, довіру до влади, захист прав і свобод людини, високий рівень життя, відкритість.

Завершуючи своє навчання в ХарРІ НАДУ, переважна більшість опитаних позитивно оцінили його зміст та, в цілому, задоволені якістю викладання в ХарРІ НАДУ.

Серед тих хто проявив, тією чи іншою мірою, незадоволеність якістю викладання в ХарРІ НАДУ вказали на велику кількість завдань для самостійної роботи, застарілі матеріали, що використовують деякі викладачі та на індивідуальні якості викладачів. Серед основних причин незадоволеності випускників організацією навчального процесу в Інституті респонденти назвали велику кількість змін у розкладі занять, замалу кількість занять за спеціалізацією, зайву завантаженість теоретичним матеріалом та недостатню кількість занять з фахівцями практиками.

За результатами опитування більшість випускників набули необхідних вмінь та навичок для використання у повсякденній роботі. Під час навчання вони майже в однаковій мірі набули управлінських вмінь та вмінь не пов'язаних з управлінською діяльністю.

Одними із найважливіших чинників підвищення ефективності навчання в ХарРІ НАДУ респонденти вважають залучення до викладання керівників-практиків та запровадження нематеріальних стимулів для слухачів-відмінників. Випускники попередніх років також наголошували на посиленні практичної складової та введенні сучасних інформаційних технологій у навчання [1, с. 35].

Підготовка магістрів публічного управління та адміністрування, на думку опитаних, повинна, перш за все, спиратися на використання ділових/рольових ігор, а також на проведення виїзних та практичних занять. Важливою також є така форма підготовки магістрів, як робота над проектами та перевага індивідуальних форм навчання з використанням сучасних інтерактивних форм, а також збільшення часу для стажування в органах влади [1, с. 12].

Стан матеріально-технічної бази ХарPI НАДУ задовольнив переважну більшість респондентів. Незадоволення стосувались недостатньої кількості сучасної комп'ютерної техніки, а також незручного графіку роботи комп'ютерних класів.

Результати за даними проведеного опитування нададуть можливість опрацювати заходи щодо покращення організаційної складової навчального процесу в ХарPI НАДУ, наблизити його зміст до реальних потреб та інтересів майбутніх слухачів, а також підвищити якість освітніх послуг в діяльності Інституту. Надалі необхідно продовжувати наукові розробки з вищезазначених питань, приділяючи особливу увагу питанням оцінки якості навчання.

Список використаних джерел:

1. Магістратура ХарPI НАДУ: зміст та організація навчального процесу: звіт за результатами соціологічного опитування / Інформаційно-аналітичний відділ управління координації наукових досліджень та інформаційно-аналітичної роботи ХарPI НАДУ. –Х., 2017. – 34 с.
2. Результати роботи інформаційно-аналітичного відділу у 2015 році / Інформаційно-аналітичний відділ управління координації наукових досліджень та інформаційно-аналітичної роботи ХарPI НАДУ. –Х., 2015. – 153 с.

Кравченко Жанна Дмитрівна,

*к.держ.упр., заступник головного лікаря з організаційно-методичної роботи КЗОЗ "ХМСЛ",
доцент кафедри педагогіки і психології управління соціальними системами НТУ "ХП",
м. Харків, Україна*

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ ПЕРВИННОЇ МЕДИКО-САНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ СОЦІАЛЬНО-ЗНАЧУЩИМ ВЕРСТВАМ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

За Висновками Всесвітньої організації охорони здоров'я протягом останнього десятиліття стан здоров'я населення Європи має тенденцію до погіршення, особливо серед осіб працездатного віку, збільшується кількість інвалідів та скорочується тривалість життя. У 60 % причинами розвитку хвороб вважаються неправильний спосіб життя та поведінки.

У світлі майбутньої реформи охорони здоров'я України вважаємо дуже важливим і необхідним звернути увагу на медичні установи, що забезпечують медичною допомогою студентську молодь – майбутню еліту нашої країни, яка повинна бути не тільки освіченою але і здоровою.

Вивчивши законодавчу базу, згідно з якою проводиться реформування в регіонах України та починається у м. Харкові, ми не знаходимо місця для студентської лікарні, як багатопрофільного, багаторівневого лікувально-профілактичного закладу. Ті, зміни, які пропонуються в ході реформування, лише частково можуть бути застосовані щодо студентської лікарні, в іншому випадку вони можуть зруйнувати історично сформовану систему надання медичної допомоги студентству Харківщини.

Ще в Царській Росії виникла потреба в створенні окремої, призначеної для студентства, лікарні, як першої і головної у соціальному захисті цієї категорії населення, особливо значущої для майбутнього держави.

Сьогодні Комунальний заклад охорони здоров'я “Харківська міська студентська лікарня” – це унікальний лікувально-діагностичний і профілактичний комплекс, де функціонує, на наш погляд, цілісна система надання медико-санітарної допомоги студентам, яка відповідає вимогам сучасності.

Основними завданнями лікарні завжди були і залишаються: збереження епідемічного благополуччя в студентському середовищі; профілактика хронічних неінфекційних захворювань; надання якісної лікувально-діагностичної медичної допомоги на сучасному рівні, в тому числі первинної медико-санітарної допомоги; первинна профілактика шляхом формування у студентів основ здорового способу життя та відповідального ставлення до свого здоров'я.

Протягом останніх 10 років лікарня знаходиться в процесі реформування, створивши, на сьогодні, Центр первинної медико-санітарної допомоги, як підрозділ поліклініки та медичні пункти тимчасового базування при вищих навчальних закладах безпосередньо в навчальних корпусах або гуртожитках. Крім цього, проведено матеріально-технічне оснащення лікарні сучасною лікувально-діагностичною апаратурою, комп'ютерною технікою, створені і функціонують локальна комп'ютерна мережа і програмне забезпечення основних видів діяльності, сформована інформаційно-освітня модель для студентів.

Проведене нами реформування відповідає цілям і завданням, поставленим нинішнім законодавством про реформування і, при цьому, адаптоване до студентства.

Студентське середовище, відповідно їй студентська лікарня, мають цілий ряд властивих тільки їм особливостей, які формувалися протягом понад століття. Особливість надання медичної допомоги саме студентській молоді, з властивими тільки їй епідеміологічною

обстановкою, цілим комплексом факторів середовища, захворювань і пограничних станів, полягає у виконанні величезних обсягів профілактичних та лікувально-діагностичних заходів. Це вимагає комплексного підходу до організації медичної допомоги даній категорії населення з урахуванням наступності між різними рівнями її надання, а саме: функціонування медичних пунктів, безпосередньо у вищих навчальних закладах; забезпечення лікувально-діагностичної та консультативної медичної допомоги на рівні поліклініки; стаціонарна допомога, основним завданням якої є госпіталізація студентів на ранніх стадіях виявлення захворювань, тому що більшість студентів проживають у гуртожитках та потребують швидкого обстеження, цілодобовому лікуванні і медичного нагляду.

Забезпечити такий формат медичної допомоги можливо тільки при абсолютній наступності між первинним, поліклінічним і стаціонарним ланками. Робота такого цілісного медичного комплексу для студентів відрізняється від традиційного, тому що вона націлена на випередження в питаннях збереження здоров'я.

Майбутня ж реформа охорони здоров'я передбачає саме поділ наявних рівнів надання медичної допомоги, що категорично неприпустимо, тому що порушує систему медичного супроводу студента протягом періоду його навчання. А також, в разі внесення змін в існуючу структуру лікарні, не зможуть бути повноцінно виконані основні завдання соціального захисту студентської молоді, що призведе до прогнозованих негативних наслідків.

З огляду на більш ніж віковий досвід роботи студентської лікарні м. Харкова, де кожен 6-й житель є студентом і її фактичні напрацювання, які мають позитивний ефект з точки зору збереження здоров'я студентської молоді, пропонуємо:

– у рамках реформування системи охорони здоров'я України необхідно затвердити статус студентських лікарень і поліклінік як спеціальних лікувально-профілактичних закладів, які надають медичну допомогу соціально-значущим верствам населення;

– в процесі оптимізації мережі закладів охорони здоров'я міста Харкова передбачити збереження цілісності комунального закладу охорони здоров'я “Харківська міська студентська лікарня”, його колективу та статусу лікарні як студентської.

Список використаних джерел:

1. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення [Електронний ресурс] : Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я [Електронний ресурс] : Закон України від 06.04.2017 р. № 2002-VIII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2002-19>.

3. Методичні рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ на комунальні некомерційні підприємства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://moz.gov.ua/uploads/0/3562-moz_metod_recomendations_autonomization_2018_ua_final_web.pdf.

Кулініч Олег Васильович,

*к. держ. упр., доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

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,
м. Харків, Україна*

СОЦІАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ ВПО: ДОСВІД КОРЕКЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОКРАЩЕННЯ

Збройний конфлікт, що триває на сході нашої держави з 2014 р., вже з самого свого початку спричинив хвилю переселенського руху. Як результат, за останні три роки в Україні сформувалася така категорія наших співгромадян як внутрішньо переміщені особи (ВПО). Станом на жовтень 2017 р. до їх складу зараховують 1 млн 599 тис. осіб, серед яких близько 30 тис. – мешканці АР Крим, котрі змушені були переїхати/залишитися на материковій частині України після анексії півострова [1].

Вимушена та не планована зміна соціально-поселенського становища зазначеної групи наших співгромадян каталізує такі проблеми як: зайнятість, належне соціальне забезпечення, доступність освітніх послуг та медичної допомоги, тощо. Природно, ВПО, які обрали місцем проживання великі міста, обласні центри мають порівняно більші можливості для розв'язання наведених завдань. Натомість, для тих із них, хто проживає в сільській місцевості або в невеликих містах обласного підпорядкування згадані проблеми мають значно гостріший характер як з точки зору економічної, так і фізичної доступності. Розв'язання проблем ВПО актуалізує такі складові соціальної політики як адресність, чіткість обліку осіб тощо. Варто

брати до уваги і той факт, що в Україні відсутня діюча стратегія інтеграції/реінтеграції ОРДЛО, а значить, терміни перебування ВПО в приймаючих громадах неможна визначити навіть приблизно.

Серед засобів вирішення соціальних проблем, що стоять на шляху інтеграції ВПО значне місце відведено залученню допомоги від іноземних фондів, благодійних установ, окремих донорів, тощо. Протягом багатьох років однією з найактивніших донорських організацій, що плідно працює в нашому регіоні є німецька GIZ. Саме за підтримки згаданої установи у жовтні-грудні 2017 р. на Харківщині та окремих районах Луганщини та Донеччини було реалізовано проект “Розвиток громадянських компетентностей ВПО”, серед учасників якого були і автори даного матеріалу. Під час проекту було проведено низку тренінгів, в ході яких розглядалися питання щодо покращення психосоціальної підтримки ВПО, які можуть бути подані до органів місцевого самоврядування (через механізм електронних петицій) або стати основою для грантових проектів місцевих організацій.

У всіх цільових містах (районах) проекту було забезпечено співробітництво з місцевими органами публічної влади та локальними партнерами. Значну допомогу в організації тренінгів було надано Молодіжними хабами в містах Первомайський, Лозова, Чугуїв, Балаклія, Первомайським міським та Лозівським районним Центрами соціальних служб для сім’ї, дітей та молоді в Палацем підлітків та молоді “Залізничник” в м. Ізюм, Будинком дитячої та юнацької творчості Зміївського району, Центральними бібліотеками в містах Сватове та Слов’янськ.

Ілюстративно характеризуючи ті “слабкі місця”, що були виявлені в ході реалізації проекту, слід відзначити складні відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у цільових територіях проекту. Якщо локальним партнером виступали представники органів місцевого самоврядування (міські установи) то представники органів державного управління (районні структури) неохоче йшли на контакт. Іншою очевидною перешкодою на шляху ефективної реалізації проекту став дуже низький рівень розвитку громадянського суспільства на цільових територіях.

Так, в районних центрах функціонує певна кількість громадських організацій, серед яких найчастіше зустрічаються організації ветеранів війн, учасників ліквідації аварії на ЧАЕС, але ці організації часто не самостійні, а є лише місцевими філіями загальноукраїнських. Вони переважно не займаються проблемами інтеграції ВПО та питаннями суспільного розвитку, одночасно, в селах та селищах громадські організації фактично відсутні. При цьому, у більшості цільових районів (містах) проекту існують механізми

громадської участі у вирішенні питань місцевого розвитку (громадські слухання, громадські ради, електронні петиції та ін.). Проте ці механізми ані мешканцями місцевих громад, ані переселенцями повноцінно не використовуються, а багатьом з них вони не відомі.

Серед внутрішньо переміщених осіб, які взяли участь у заходах проекту, можна виділити дві різні групи. Перша (більша за чисельністю) складається з осіб, які знаходяться у складних життєвих обставинах (безробітні, неповні сім'ї тощо), але займають суто споживацьку позицію і очікують вирішення їхніх проблем з боку держави, місцевої влади волонтерів, інших громадських організацій. Другу групу складають громадські активісти з Донецької та Луганської областей, які мають досвід і бажання вирішувати і власні проблеми і проблеми приймаючої громади в цілому. Так, наприклад, найбільш активними організаціями у Зміївському та Куп'янському районах є саме об'єднання таких переселенців.

На завершення ще раз наголосимо, що важливою умовою успішного розвитку громадянського сектору в містах (районах) є наявність спеціального простору, який створює можливості проведення заходів та виконує функції ресурсного та методичного центру. Тому кращі результати показують ті міста, в яких було створено молодіжні хаби за підтримки GIZ.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 р. [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України. Проект / Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб. – Режим доступу : <http://mtot.gov.ua>.

Мельман Вікторія Олександрівна,

к.т.н., доц., доцент кафедри політології та філософії

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ СУПЕРВІЗІЇ В ПРОФЕСІЙНУ ДІЯЛЬНІСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сталий соціогуманітарний розвиток держави залежить від професійного співтовариства, здатного вирішувати актуальні питання підвищення ефективності надання соціальних послуг гро-

маді та налагодження психосоціального-діалогу. Останнім часом великого значення набуває психологічна підтримка членів громади, які опинилися в складних життєвих умовах, та професійний супровід фахівців, які надають дані послуги.

Супервізія є досить успішним методом консультування для професіоналів з різних сфер діяльності в багатьох країнах Європи. Особливо широкого застосування супервізії набула в таких секторах, як соціальна робота, соціальна педагогіка, психологія, охорона здоров'я тощо. Супервізія не лише надає підтримку спеціалістам, а й сприяє безперервному навчанню на робочому місці та допомагає запобіганню емоційному вигоранню фахівців.

ANSE – Європейська Асоціація Супервізії визначає термін “супервізія” як форму консультування, що направлена на розвиток впевненості в собі, розвиток якості комунікацій та співробітництва у професійній сфері.

Переваги, які надає супервізія:

- підтримка фахівців в процесах рефлексії та прийнятті точних рішень у професійних питаннях;
- підтримка учасників групи у складних професійних ситуаціях та конфліктах;
- роз'яснення та виконання робочих обов'язків, ролей та функцій;
- інноваційні підходи до вирішення складних робочих ситуацій;
- профілактика професійного вигорання.

Важливими аспектами супервізії є допомога в розвитку посадовцям, фахівцям, організаціям, командам; покращення професійної сфери життя людей у відношенні ролей в інституційному контексті.

Значна частина супервізії – рефлексія. Рефлексія дозволяє фахівцю здійснювати “погляд на себе зі сторони”, усвідомити відчуття в професійній ситуації, надає можливість побачити реальне становище справ і свідомо здійснювати фаховий, виважений вплив.

Етапи рефлексивного простору:

- 1) усвідомлення – дослідження того, що відбувається, а також думок, цінностей, почуттів “тут і зараз”;
- 2) дослідження – аналіз запитань, на яких базуються твердження;
- 3) консолідація – дослідження, як використовувати результати у повсякденній практиці.

Супервізія для структурного підрозділу (команди) або групи фахівців однієї галузі передбачає групові зустрічі за стандартами, етичним кодексом, правилами групи, а також метою, що зазначена в контракті із керівником або групою. Проводить супервізію – підготовлений за європейськими стандартами фахівець –

супервізор. Супервізор може бути або співробітником організації, або зовнішнім незалежним супервізором.

Центральними питаннями супервізії є:

- особистісно-професійні: професійні цілі, мотивація, планування в професійній діяльності;
- комунікативні: організаційна культура; відношення із громадою, керівником та колегами, управління конфліктами;
- співробітництво: із колегами, громадою, керівником тощо.

Важливо зазначити, що впровадження супервізій у професійну діяльність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є також засобом укріплення можливостей громади в структурі професійного діалогу.

Список використаних джерел:

1. *Hewson D., Carroll M. Reflective Practise in Supervision.* – MoshPit Publishing, 2016.
2. Матеріали тренінгу супервізорів проекту німецької федеральної компанії GIZ “Підтримка українських громад у зв’язку зі збільшенням кількості внутрішньо переміщених осіб (ВПО)” / Інесе Станкус-Виша, Жильвінас Гайлиус, Артурас Малинаускас. – Дніпро, 2017 – 2018 рр.
3. Тренінговий комплекс “Ефективне управління конфліктами. Базові навички медіатора” // Громадська спілка “Харківський університетський консорціум” у рамках реалізації проекту “Ефективне управління конфліктами. Базові навички медіатора” у співпраці та за фінансової підтримки Німецької федеральної компанії Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, яка діє за дорученням Федерального уряду Німеччини. – Х., 2017 – 2018 рр.
4. Офіційний сайт Європейська Асоціація Супервізії ANSE, http://www.anse.eu/library?doing_wp_cron=1510203115.0158500671386718750000.

Мороз Світлана Анатоліївна,

*к. держ.упр., с.н.с. навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України,
м. Харків, Україна*

ЯКІСТЬ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК ОБ’ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА ФОРМУЛЮВАННЯ ДЕФІНІЦІЇ

Важливим кроком для розуміння феномену якості вищої освіти в системі державного управління її забезпеченням, є розгляд його змісту через призму історичної ретроспективи у позиціонуванні тих чи інших акцентів категорії якості. Проблематика еволюції категоріального змісту дефініції якості набула свого розвитку в дослідженнях Санджая Мішри [3, с. 15]. За результатами досліджень

ученого акцент уваги у тлумаченні змісту категорії якості змінювався в такий послідовності:

– до 1900 р. – якість розглядається як невід’ємний атрибут та (або) результат майстерності, тобто у разі якщо у процесі створення продукту приймає участь професіонал (майстер), то продукт буде якісним. Сучасна інтерпретація змісту цього напрямку може бути подана через принцип управління якістю через кваліфікацію залученого до виробництва продукту персоналу (стандартизація кваліфікації). Іншими словами, в основу якості кінцевого продукту покладаються знання та досвід задіяних у його виробництві осіб. Стандартизація кваліфікації передбачає точне визначення необхідного для участі у процесі створення продукту рівня підготовки персоналу. Як правило, цей різновид стандартизації використовується у тому випадку, коли суб’єкт управління або замовник не має можливості стандартизувати трудову діяльність або її результати;

– з 1900 р. по 1920 р. – якість розглядається як продукт контролю (нагляду) з боку суб’єкта управління. З точки зору сучасного менеджменту подання якості через призму контролю може бути ідентифіковано на рівні класичної функції управління. Складність розуміння змісту цього напрямку полягає в тому, що контроль з боку суб’єкта управління може здійснюватись як на рівні контролю робочих процесів (стандартизація випуску) так і на рівні контролю кінцевого результату. Скоріше за все цей класифікаційний період слід ототожнювати з тотальним контролем (відносно цього напрямку контролю автор класифікації С. Мішра використовує термін “контроль прораба”);

– з 1920 р. по 1940 р. – якість розглядається на рівні предмету безпосередньої уваги з боку інспекції з контролю за якістю (опосередкований контроль з керівника організації). Цей період за характеристикою свого змісту є досить схожим на попередній період. Різниця полягає в тому, що функція контролю за якістю передана суб’єктом управління на інший організаційний рівень;

– з 1940 р. по 1960 р. – якість розглядається через призму статистичного обліку та контролю організаційних процесів. Сучасний менеджмент дозволяє віднести цей напрям до того різновиду координаційного механізму, який пов’язано з стандартизацією робочих процесів, хоча безумовно, відповідні напрями не є тотожними. Нагадаємо, що стандартизація робочих процесів, відповідно до ступеня централізації функцій управління (механізмів координації), позиціонує на наступному за прямим контролем рівні. Отже, цілком логічно, що підхід до розгляду якості у контексті змісту процедур статистичного обліку та контролю організаційних процесів

змінює прямий та опосередкований різновиди контролю. Стандартизація робочих процесів передбачає, як правило, точне визначення (специфікацію) або програмування змісту праці [1, с. 11];

– з 1960 р. по 1980 р. – якість розглядається на рівні продукту повного (тотального) контролю. Цей період, відповідно до свого змісту, може бути порівняний з тим періодом, у межах якого якість розглядається як продукт контролю (нагляду) з боку суб'єкта управління (1900 – 1920 рр.). Прямий контроль передбачає зосередження відповідних функцій у межах компетенції одного суб'єкта. На відміну від вище розглянутої парадигми (якість як продукт контролю або нагляду), функція контролю може бути передана керівником організації на інший рівень організаційної ієрархії. За своєю суттю, цей період може бути розглянутий в контексті змісту тих періодів наведеної класифікації, які обмежуються 1900 – 1920 та 1920 – 1940 рр.;

– з 1980 р. по 1990 р. – якість є продуктом процесу загального управління якістю. Цей напрям може бути розглянутий на рівні підґрунтя для формування сучасного погляду на зміст якості, адже акцент його уваги зосереджено на всебічному охопленні всіх без виключення різновидів організаційної діяльності;

– з 1990 р. по цей час – якість подається через призму так званого Total Quality Management (TQM), в основу якого покладено прагнення до покращення організаційної діяльності та безперервного вдосконалення процесів і їх результатів. Нагадаємо, що концепція загального управління якістю або TQM охоплює всі структури підприємства, всі види виробничої діяльності і спрямована на використання матеріальних (технічних) і людських ресурсів для найбільш ефективного задоволення потреб споживачів, суспільства і співробітників підприємства.

Безумовно, наведена класифікація не є повною та такою що відображає зміст сучасних підходів до тлумачення категорії якості, а отже може бути доповнена, перш за все за рахунок деталізації поглядів у межах ХІХ ст. Попри всю недосконалість класифікації С. Мішри, його погляди є вкрай важливими для розуміння феномену якості вищої освіти, особливо в контексті темпоральних вимірів.

Беручи до уваги вищенаведене, а також зміст опрацьованого нами в межах попередніх напрямів наукових пошуків визначення категорії якості вищої освіти [2], вважаємо за можливе ідентифікувати основні об'єкти державного управління якістю вищої освіти, а саме: зміст навчальних програм і методика їх викладання; вимоги щодо професійного рівня наукових та науково-педагогічних працівників; зміст цілей, норм та стандартів вищої освіти. Крім того,

об'єктом державного управління якістю вищої освіти може бути визначена система вищої освіти, адже саме процеси і результати її функціонування позиціонують на рівні носіїв так званих збалансованих характеристик. На окрему увагу в контексті проблематики конкретизації об'єктів державно-управлінського впливу на якість вищої освіти заслуговує система цінностей особистості. Нагадаємо, що відповідно до норм Закону України “Про освіту” “метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями”. На нашу думку, акцентування уваги законодавцем на “всебічному розвитку людини” та “цінностях суспільства” може бути прийнято на рівні обґрунтування значущості місця та ролі системи ціннісних орієнтацій випускника ВНЗ серед основних характеристик якості вищої освіти.

Список використаних джерел:

1. *Минцберг Г.* Структура в кулаке: создание эффективной организации / Г. Минцберг г; пер. с англ. под ред. Ю. Н. Каптуревского. – СПб. : Питер, 2004. – 512 с.
2. *Мороз С. А.* Зміст дефініції “якість вищої освіти” в контексті наукових поглядів представників східноєвропейських наукових шкіл / С. А. Мороз, В. М. Мороз // Теорія і практика управління соціальними системами: філософія, психологія, педагогіка, соціологія – 2017. – № 2. – С. 58–71
3. *Mishra S.* Quality Assurance in Higher Education / Sanjaya Mishra. – Bangalore: Jwalamukhi Job Press, 2006. – 96 p.

Онуфрієнко Галина Сергіївна,

доктор філос. у філол. науках, доц.,

доцент кафедри українознавства та загальної мовної підготовки

*Економіко-гуманітарного інституту Запорізького національного технічного університету,
м. Запоріжжя, Україна*

РИТОРИЧНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК ВАЖЛИВИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ХХІ СТОЛІТТЯ

Європейські практики публічного управління цілкомито переконують у зростанні вимог соціуму до комунікаційного дискурсу, який із плином часу еволюціонує з урахуванням як національних

парадигм, так і глобалізаційних тенденцій. А оскільки фахівці з публічного управління та адміністрування щодня покликані здійснювати надважливу по суті й за впливом та вагому у часопросторі комунікаційну діяльність, постає як актуальна не тільки проблема їх спілкувальної компетентності, а й найвищої за призначенням та елітарної за словесною майстерністю – риторичної компетентності. Риторична культура засобами сучасної української мови – об’єкт наукової уваги в різних професійних сферах [1]. Результати аналізу загальних соціально-гуманітарних компетентностей бакалавра з публічного управління та адміністрування переконують, що замало виявити лише здатність до професійного (усного й писемного) спілкування державною й поширеною європейською мовами, яку вписано у вищівські навчальні програми. Професійно потрібні сформовані сучасні знання й розвинуті вміння та навички саме з конструктивної комунікації, що скерована на результат відповідно до означеної мети, та з виключно аргументованого переконування чи спростовування у процесі презентації спеціальної інформації або під час різноформатної комунікаційної діяльності в мікро- та макросоціумі. Опановування принципів, законів, норм, правил, механізмів і секретів переконливого й ефективного вербального спілкування без комунікаційних перешкод і девіацій, налаштованого насамперед на продуктивний стиль співробітництва/партнерства чи досягнення вмотивованого компромісу, звичайно потребує й достатніх для цього темпоральних умов. Це стає можливим, якщо на бакалаврському рівні організоване вивчення “Риторики” як самостійної дисципліни (з підсумковим саме екзаменаційним контролем), а не сукупно, наприклад, із іміджологією, що запропоноване в навчальних планах багатьох сучасних ВНЗ. У щоденній практичній діяльності публічні управлінці майже щоразу складають мікро- та макросоціуму іспит і на свою риторичну компетентність, без якої становлення особистості лідера в публічному управлінні навряд чи ефективно і навіть неможливе.

Відповідальне, коректне, обережне “поводження” зі словами, точне використання термінів відповідно до позначуваних ними понять, адекватне до думки формулювання висловлювань, вибір найдоцільніших методів інформування та аргументування з урахуванням ситуації і конституції спілкування, особливостей слухацької аудиторії, стратегічних і тактичних цілей – це далеко не повний список тих обов’язкових комунікативно-риторичних якостей, які необхідні претендентам на роботу в органах публічної влади. А якщо вислов-

лювані судження й пропозиції, обговорювані шляхи розв'язання проблем і прийняття рішень пояснювати виключно поширеними нині псевдоаргументами типу *“це моє переконання”*, *“я впевнений”*, *“по-вірте мені”*, навряд чи буде досягнуто мету переконати. Переконування потребує доказів – перевірених фактів, точних статистичних даних, офіційних й об'єктивних компаративних підходів, абсолютно точних цитацій, не відірваних від їх контексту. Усвідомлення трьох обов'язкових завдань у мовній комунікації, визначених ще в античні часи (епоху *“золотого дитинства людства”*), дозволяє окреслити складові сучасного риторичного ідеалу, які й гармонізують особистість державного (публічного) службовця: 1) доцільність мовлення/спілкування (його вмотивованість, відповідність до означеної мети і завдань); 2) інформативність і переконливість мовця (максимальна обґрунтованість, об'єктивність, змістовність, логічність); 3) доброзичливість (повага до всіх комунікантів, бажання дійти дійсного порозуміння, дотримання норм і правил спілкування, вироблення конструктивної позиції, досягнення оптимального рішення саме в етичних координатах). Останніми роками набув умотивованої актуальності й поширеності публічний діалог/полілог, який являє нині динамічну сферу різноманітної мовної комунікації, включаючи масштабні прес-конференції. Посилена комунікативна й мовленнєва відповідальність, яка детермінована передусім специфікою функцій публічного управління та адміністрування, дозволяє досягти бажаного впливу вербальними засобами на слухачів / співрозмовників на користь професійної справи, задля якості кадрового забезпечення органів публічної влади, у процесах модернізації місцевого самоврядування та системи професійного навчання державних службовців, які передбачені, зокрема, Стратегією реформування державного управління України на 2016–2020 роки [3].

Отже, риторична компетентність є, з одного боку, визначальною умовою й ознакою професіоналізму бакалавра з публічного управління та адміністрування, а з іншого – надто впливовою силою на управлінські процеси та комунікаційну парадигму в соціумі у цілому. Відповідальність за все сказане чи написане, максимальна точність при наведенні кожного факту й у використанні кожного слова, пошук найактуальніших алгоритмів мовної комунікації в контексті поліфункційної нормативно-дидактичної парадигми *“культура мислення” ↔ культура публічного повідомлення/мовлення ↔ культура публічного спілкування, особливо у найскладніших форматах дискусії та дебатів ↔ “культура публічної поведінки”*, яку розробляє і практикує сучасна риторична наука, – це те, що мають усвідомити

ти ще під час навчання у вишах майбутні бакалаври з публічного управління та адміністрування і постійно вдосконалювати впродовж усієї своєї професійної діяльності. Оскільки три взаємопов'язані риторичні категорії (логос, пафос, етос) гармонізують кожен акт комунікаційної діяльності у сфері публічного управління та адміністрування, то постає триєдине завдання публічного службовця (інформаційне, спонукальне й естетичне) в комунікаційному дискурсі, реалізація якого допоможе досягти бажаного (повного) ступеня довіри соціуму до змісту і результатів його професійної діяльності.

Для студентів управлінських спеціальностей підготовлено навчальні посібники з риторики, навчання за якими дозволить переконливо й ефективно здійснювати комунікаційну діяльність у сучасному мікро- та макросоціумі [1]. Утім зміст навчальної роботи з риторики в контексті міжпредметних зв'язків безпосередньо залежить і від змісту програм з української фахової мови, скерованих на розвиток і вдосконалення мовної і мовленнєвої компетентностей тих, хто здобуває вищу освіту для професійної діяльності у державній службі. Тому доцільно доповнити зміст сертифікаційної атестації з державної мови контролем риторичної компетентності (передусім у різних формах публічного спору, а не тільки у жанрі презентації) претендентів на державну службу, що і дозволить урахувати специфіку виконуваних ними професійних функцій. Це сукупно й демонструватиме сутність контрольованої запровадженим іспитом комплексної компетентності – “вільне володіння державною мовою як інструментом виконання держслужбовцем професійних функцій”.

Беручи до уваги зазначене вище, слухні рекомендації фахівців [2] і наявність спецкафедр української мови в регіональних інститутах державного управління при Президентові України, цілком логічно запропонувати саме цим закладам видавати сертифікати про володіння державною мовою.

Список використаних джерел:

1. *Онуфрієнко Г. С.* Риторика: навчальний посібник для ВНЗ / Г. С. Онуфрієнко. – 2-ге вид., доп. і перероб. (до 25-річчя Незалежності України). – К. : ЦУЛ, 2016. – 624с.
2. *Редін П. О.* Зміст сертифікаційної роботи на отримання державним службовцем сертифіката про володіння державною мовою / П. О. Редін, В. М. Терещенко // Публічне управління XXI століття: традиції та інновації : зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу, 27 квітня 2017 р. – Х. : Вид. Хар РІ НАДУ “Магістр”, 2017. – С. 320–323.
3. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

Поступна Олена Вікторівна,

*к. держ. упр., доц., докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Полякова Ольга Станіславівна,

*к. ю. н., доцент кафедри військового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ НА ОСВІТУ

Вперше за роки незалежності Україна зіткнулася з таким масовим явищем, як внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО). Їх переважну кількість складають жінки з дітьми та люди похилого віку. Зрозуміло, що забезпечення реалізації права на освіту в першу чергу стосується дітей, оскільки саме вони є найголовнішими й наймасовішими споживачами освітніх послуг. Щодо кількості дітей із числа ВПО, то відомо, що в першій хвилі масового переселення в 2014-2015 рр. з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції до регіонів України було переселено 145 478 дітей [2, с. 3]. Станом на 6 квітня 2016 р. їх кількість склала 196408 дитини або 16,5 % від всієї кількості ВПО [1, с. 2]. На жаль, точних даних про всіх осіб, які здобувають освіту або потребують освітніх послуг, в Україні немає. Також як і не оновлюються дані щодо стану забезпечення реалізації права дітей-переселенців на освіту. Єдине, що можна відмітити, на сайті Міністерства соціальної політики України кожного тижня оприлюднюється інформація про чисельність переселенців, яких взято на облік (з 2016 р. введено в експлуатацію Єдину інформаційну базу даних (далі – ЄІБД)). Так, станом на 19 березня 2018 р. в Україні взято на облік 1 490 833 переселенців або 1 216 164 сім'ї з Донбасу і Криму [3]. Проте, скільки з них дітей, тобто саме тієї категорії населення, яка в першу чергу потребує освітніх послуг, не визначено. Зрозуміло, що без точних даних про освітні потреби ВПО немає можливості їх задовольнити. Отже, однією з актуальних проблем у забезпеченні реалізації права ВПО на освіту є відсутність реальних статистичних даних щодо потреб та надання їм необхідних освітніх послуг. Ця проблема має бути вирішена насамперед на центральному рівні.

Сьогодні відповідальність за збір даних про освітні потреби ВПО є розмитюю: Міністерства соціальної політики України відповідає за забезпечення формування та ведення ЄБД; утворено в 2016 р. Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб – забезпечує формування і реалізацію державної політики з питань ВПО, при цьому немає впливу на процес обліку ВПО також, як і немає такого впливу Міністерство освіти і науки України, яке має забезпечувати доступ ВПО до освітніх послуг.

Також, не вирішеними є питання, що стосуються структур управління освітою та самих освітян, які безпосередньо задіяні в процесі забезпечення реалізації права на освіту та надання освітніх послуг. Так, поява ВПО в країні актуалізувала потребу в розширенні структури і функцій підрозділів управління освітою, введення нових видів та форм, методів, технологій навчально-виховної роботи у закладах освіти та ін. Незважаючи на те, що в освітніх структурах змінилася специфіка діяльності та збільшився об'єм роботи у зв'язку з обслуговуванням ВПО, які потребують освітніх послуг, додаткового фінансування більшість з них не отримала. Крім того, в їх організаціях не були введені додаткові ставки для роботи з ВПО, а також жоден з працівників не отримує додаткову винагороду за роботу з цією категорією населення. Отже, вважаємо, що в структурних підрозділах, що здійснюють державну освітню політику на місцях, має бути введена або окрема посада, або окремих підрозділ, який займався б освітніми питаннями переселенців, насамперед, збирав дані щодо освітніх потреб, у тому числі щодо перекваліфікації ВПО.

Разом з тим великою проблемою в Україні постає збільшення навантаження на дошкільні навчальні заклади і загальноосвітні навчальні заклади, які прийняли ВПО. В перші роки збройного конфлікту освітні субвенції, які закладалися в місцеві бюджети не враховували реальні дані території по кількості людей, які потребують освітніх послуг. І лише з часом освітню субвенцію перерахували з урахуванням дітей, які продовжили навчання у закладах освіти. Водночас у районах поблизу лінії розмежування існує інша проблема – мала кількість дітей, які відвідують заклади освіти, тобто заклади стали малокомплектними.

Аналіз стану забезпечення реалізації права ВПО на освіту свідчить про те, що в Україні розроблено нормативно-управлінський алгоритм реагування на ситуацію, що склалася в освітній сфе-

рі. Цей алгоритм не є досконалим, має низку не вирішених питань, оскільки має специфічні особливості в забезпеченні реалізації права людини на освіту на територіях із різними статусами (тимчасово окупована територія, непідконтрольні українській владі території, “сіра зона” – райони поблизу лінії розмежування, територія України). Проте можна відмітити високу самоорганізацію освітян на місцях, яку вони продемонстрували особливо в 2014-2015 рр., коли вирішувалися питання включення дітей із сімей ВПО до закладів освіти оперативно та без перешкод.

Разом з тим, попри спільні зусилля державних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та міжнародної спільноти, сьогодні в Україні через складну соціально-економічну та політичну ситуації поступово знижується показник охоплення дітей освітою. Але й це не єдина проблема, з якою стикаються громадяни країни, які постраждали від зовнішньої військової агресії. Серйозними викликами для українського суспільства в майбутньому, якщо їх не вирішувати сьогодні, можуть стати саме довготривалі проблеми, які можуть породити значні соціальні девіації. Це такі проблеми як: вплив війни на становлення всіх дітей країни (особливої уваги, звичайно, потребують діти-війни); необхідність зміни виховного процесу у закладах освіти, ідеологічно-виховної та просвітницької роботи в державі (зміна акцентів на демократичні цінності; коригування подвійності у настроях населення через правдиву інформацію; утвердження української ідентичності та ін.).

У цілому можна стверджувати, що масштаб, гострота, складність і затяжний характер ситуації, в якій опинилася Україна, свідчать про складність теоретичних і практичних питань, що потребують активізації зусиль в першу чергу органів влади, щоб ліквідувати наслідки чи запобігти їх виникнення.

Список використаних джерел:

1. Забезпечення соціального захисту дітей внутрішньо переміщених осіб. Анотація [Електронний ресурс] / К. О. Ковязіна ; Відділ соціальної безпеки НІСД. – К. : НІСД, 2016. – № 28, Серія “Соціальна політика”. – 10 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ditu-14275.pdf>.
2. Звіт за результатами громадського моніторингу доступу тимчасових переселенців до освіти. – К. : Міжнародний Фонд “Відродження”, 2015. – 14 с.
3. Обліковано 1 490 833 переселенців [Електронний ресурс] : офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. – 19 березня 2018 р. – Режим доступу : <http://www.msp.gov.ua/news/14966.html>.

Ревенко Тетяна Вікторівна,

*к. держ. упр., провідний спеціаліст відділу з координації наукової роботи та докторантури
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ЩОДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ У ВИЩІЙ ШКОЛІ

Сфера вищої освіти останнім часом привертає увагу багатьох вітчизняних науковців і практиків. В першу чергу це пов'язано з перспективами інтеграції України в загальноєвропейський і світовий освітній простір на правах рівноправного суб'єкта.

Основною складовою нормативної бази освітніх питань в Україні є Конституція України [2], закони України “Про освіту” [6], “Про вищу освіту” [4] та інші підзаконні акти України даного спрямування.

Закон України “Про освіту” декларує освіту як основу інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави [6].

Освітній процес у вищому навчальному закладі для молодої людини є не лише періодом активного здобуття знань, пов'язаних із майбутньою професійною діяльністю, а ще й період затвердження фахових пріоритетів й уподобань, остаточного формування світоглядних орієнтирів.

Ще в кінці ХІХ ст. видатний педагог та психолог П. Каптерев наголошував, що “освітній процес ... не є лише посередником між поколіннями, уявляти його у вигляді трубки, якою культура переливається від одного покоління до другого незручно... Сутність освітнього процесу полягає у саморозвитку організму; передаванні найважливіших культурних надбань і повчань старшим поколінням молодшому. І це є тільки зовнішній бік процесу, який приховує саму суть його... Основною метою освітнього процесу є розвиток і саморозвиток людини як особистості в процесі її навчання і виховання” [1, с. 368].

Для розуміння динаміки оновлення нормативного забезпечення освітніх змін в Україні (в частині розуміння сутності освітнього процесу) важливо порівняти норми “старого” Закону України “Про освіту” (діяв з 1991 р.) [5] та чинного Закону України “Про освіту” (вступив в силу з 01.01.2018 р.) [6]. Насамперед слід зазначити,

що в “освітрянському” законі, який діяв з 1991 р., вживався термін “навчально-виховний процес”. Відповідно до чинного Закону України “Про освіту”, освітній процес – це система науково-методичних і педагогічних заходів, спрямованих на розвиток особистості шляхом формування та застосування її компетентностей.

Так само у старій редакції Закону України “Про вищу освіту” використовувався термін “навчально-виховний процес”, а в чинному Законі – “освітній процес”, який визначається як інтелектуальна, творча діяльність у сфері вищої освіти і науки, що провадиться у вищому навчальному закладі (науковій установі) через систему науково-методичних і педагогічних заходів та спрямована на передачу, засвоєння, примноження і використання знань, умінь та інших компетентностей у осіб, які навчаються, а також на формування гармонійно розвиненої особистості [4].

Учасниками освітнього процесу відповідно до діючого Закону України “Про освіту” є: здобувачі освіти; педагогічні, науково-педагогічні та наукові працівники; батьки здобувачів освіти; фізичні особи, які провадять освітню діяльність; інші особи, передбачені спеціальними законами та залучені до освітнього процесу у порядку, що встановлюється закладом освіти. Таким чином, із списку учасників “випали” діти дошкільного віку, які за “старим” Законом “Про освіту” входили до складу учасників освітнього процесу.

Що стосується Закону України “Про вищу освіту”, то у ст. 52 визначено наступні категорії учасників освітнього процесу [4]:

- 1) наукові, науково-педагогічні та педагогічні працівники;
- 2) здобувачі вищої освіти та інші особи, які навчаються у закладах вищої освіти;
- 3) фахівці-практики, які залучаються до освітнього процесу на освітньо-професійних програмах;
- 4) інші працівники закладів вищої освіти.

Суттєвих змін щодо учасників освітнього процесу у закладах вищої освіти у зв’язку з прийняттям “нового” закону не відбулося. Єдине нововведення – до освітнього процесу можуть залучатися роботодавці.

Кожен вищий навчальний заклад відповідно до законодавства затверджує рішенням вченої ради Положення про організацію освітнього процесу.

Формами організації освітнього процесу у вищих навчальних закладах є: навчальні заняття, самостійна робота, практична підготовка, контрольні заходи. Основні види навчальних занять у вищих навчальних закладах – це лекції; лабораторні, практичні, семінарські, індивідуальні заняття; консультації. Також за

вищим навчальним закладом залишається право встановлювати інші форми освітнього процесу та види навчальних занять.

Виходячи з визначення освітнього процесу в законодавстві України, всередині цього процесу можна виділити два компоненти, кожен з яких є процесом: навчання та виховання. При цьому обов'язковим є важливий – самоосвітній елемент. Таким чином, оновлені закони України “Про освіту” та “Про вищу освіту” вивели навчально-виховний процес на інший рівень, тобто в них підкреслюється важливість самоосвіти.

І не даремно, оскільки на сьогоднішньому етапі розвитку суспільства актуалізується потреба саме у компетентних фахівцях, встановлюються особливі вимоги до підготовки майбутніх фахівців на ринку праці (а саме: комунікативні навички, вміння критично мислити, співпрацювати та взаємодіяти, саморозвиток, соціальна відповідальність тощо). Сьогодні суспільство потребує фахівців із гнучким і оригінальним мисленням, здатних самостійно, творчо вирішувати суспільні завдання, які б постійно поповнювали та вдосконалювали професійні знання та навички шляхом самоосвіти. Тому без формування самоосвітньої компетентності фахівець не може бути конкурентоспроможним.

Тож, на нашу думку, під освітнім процесом можна розуміти сукупність навчально-виховного та самоосвітнього процесів, які спрямовані на вирішення завдань освіти з метою виховання, розвитку та формування гармонійно розвиненої особистості.

Підсумовуючи, слід зазначити, що система освіти, її зміст, структура змінюються з розвитком суспільства відповідно до викликів сьогодення. В результаті виникнення суспільної потреби в неперервній освіті сьогодні склалась особлива ситуація, в якій самоосвіта набуває все більшого значення як для суспільства загалом, так і для конкретної особистості. Мета освітнього процесу полягає у підготовці компетентних, висококваліфікованих, конкурентноздатних на національному та міжнародному ринках праці фахівців для відповідної галузі (за фахом ВУЗу) та пов'язаних з нею суміжних галузей чи сфер суспільного життя. Важливу роль в освітньому процесі поряд з навчанням і вихованням відіграє самоосвіта.

Список використаних джерел:

1. *Каштерев П.* Дидактические очерки / П. Каштерев. – М. : Педагогика, 1984. – 435 с.
2. Конституція України : [із змін. та допов.]. – Х : ФОП Стеценко І. І., 2009. – 40 с.

3. Про вищу освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.

4. Про вищу освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004.

5. Про освіту [Електронний ресурс] : Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-XII / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

6. Про освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 38-39. – Ст. 380.

Редін Петро Олексійович,

*к.філол.н., доц., завідувач кафедри української мови
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Терещенко Василь Миколайович,

*к.філол.н., доц., доцент кафедри української мови
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

**“ОСОБИ ПРИТЯГАЮТЬСЯ ДО ПОКАРАННЯ
В СТАНІ АЛКОГОЛЬНОГО СП’ЯНИННЯ”,
АБО ДЕЯКІ ШТРИХИ ДО МОВНОГО ПОРТРЕТА ПРЕТЕНДЕНТІВ
НА ПОСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2017 р. № 301 “Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою” зі змінами [2], унесеними постановою від 25 жовтня 2017 р. № 818 “Деякі питання проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою” [1], із травня 2017 р. в закладах вищої освіти, що мають ліцензію на здійснення підготовки здобувачів вищої освіти в галузі знань “Публічне управління та адміністрування”, почали утворювати атестаційні комісії для організації та проведення атестації щодо визначення рівня вільного володіння державною мовою осіб, які претендують на зайняття посади державної служби, відповідно до вимог щодо рівня мовної та комунікативної компетентностей державного службовця.

Однією з перших атестаційних комісій такого типу в Харкові стала комісія при Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Свою діяльність вона розпочала у травні 2017 року, проводячи регулярні атестаційні сесії двічі на місяць. Завдяки цьому з травня 2017 р. до лютого 2018 р. було проведено атестацію 257 осіб-претендентів на зайняття посад державної служби. Таку кількість учасників значною мірою можна розглядати як репрезентативну вибірку, а отже, результати, отримані на підставі атестаційних сесій, може бути проаналізовано з метою виявлення позитивних і негативних аспектів запровадженої в Україні (до слова сказати, досить, на жаль, нашвидкуруч) системи атестації потенційних державних службовців щодо рівня володіння ними державною мовою.

Зрозуміло, що подібне дослідження було б більш об'єктивним та інформативним у разі збору, агрегації й аналізу даних щодо результатів атестації претендентів на посади державної служби в розрізі всіх вишів, де утворені подібні комісії, окремо та регіонів і держави загалом. Зокрема, наприклад, кореляційний (порівняльний) аналіз даних міг би показати ступінь уніфікованості та якість застосування вишами розробленого Київським національним університетом імені Тараса Шевченка для потреб атестації конструкту інструмента оцінювання, критеріїв і показників оцінювання тощо. Однак у ситуації, коли держава в особі Національного агентства з питань держслужби не передбачила створення інтегрованої бази даних щодо результатів атестацій, яка (база) була б доступна для дослідницьких цілей, навіть проєктивний аналіз на рівні репрезентативних локальних даних може бути корисним для з'ясування деяких питань щодо характеристичних ознак використовуюваного під час атестації кандидатів інструмента оцінювання. Водночас варто зазначити, що цілісний аналіз статистичних і психометричних характеристик результатів, отриманих на репрезентативній вибірці у 257 осіб на підставі використання відповідного інструмента вимірювання в ХарРІ НАДУ при Президентові України, – предмет окремого ґрунтового дослідження, у межах же запропонованої розвідки увагу зосереджено на узагальненні спостережень над мовленням осіб, які претендують на посади державної служби, під час складання ними усної частини атестаційної процедури (складники “Ділова розмова” та “Повідомлення-презентація”) із метою виявлення типових проблем, що притаманні претендентам на посади держслужби у цій сфері.

Спостереження над усним мовленням аналізованої вибірки учасників дає підстави для виокремлення в ній кількох субгруп претендентів із високим ступенем недоформованості навичок усної комунікації літературною українською мовою: 1) особи, які живуть в українськомовному середовищі й для яких українська мова є основною (першою), але вона в них суттєво спотворена суржиковими й говірковими елементами; 2) особи, для яких українська мова є основною (першою), але які живуть у середовищі домінування російської мови; 3) особи, для яких російська мова є основною (першою) і які в основному живуть в середовищі домінування російської мови.

Для представників означених субгруп вибірки характерні значною мірою подібні помилки в процесі здійснення усної комунікації, однак разом із тим ці категорії учасників суттєво різняться за характером мовної поведінки: якщо ті учасники атестації, для яких українська мова є нерідною, у процесі комунікації найчастіше виявляють високий ступінь критичного ставлення до власної мовопороджувальної активності (наприклад, виразно простежується прагнення цих осіб ретельно добирати форми, намагання моментально виправити помилки, які були ними розпізнані в процесі комунікації, тощо), то ті, для кого українська є основною мовою, можна стверджувати, значною мірою не усвідомлюють ступеня спотвореності свого мовлення, а відповідно – не виявляють ознак рефлексії своєї комунікативної діяльності й прагнення подолати проблему й підвищити свій рівень мовної компетентності. За порівняння означених двох модусів комунікативної поведінки, безперечно, більш негативним є другий, адже він засвідчує байдужість особи-претендента на посади державної служби до власного “мовного” портрета, який, можна собі спрогнозувати, у подальшому (у разі зайняття цією особою певної посади) залишиться таким само “сумнівно якісним” або ж стане ще більш спотвореним за відповідних для того умов.

З огляду на це надзвичайно важливим “побічним” ефектом від атестаційних сесій є можливість збору матеріалів щодо типових порушень, характерних для мовлення претендентів на посади державної служби, адже ці матеріали надалі можуть бути використані в практиці проведення семінарів, навчальних курсів для державних службовців.

Так, одним із типово проблемних аспектів в усномовленнєвій діяльності учасників атестації є дотримання акцентуаційних норм сучасної української мови. Серед типових помилок у сфері наголошування є, наприклад, такі словоформи: *адреса* (= адреса), *винадку*,

високоякісні, віднести, громадського, діалог, квартал, кілометрів, мою, навчання, надала, новий, поняття, свою, український тощо. Навіть цей невеликий перелік засвідчує, що потенційні державні службовці не відстежують у своєму мовленні неправильні форми, поява яких спричинена або впливом діалектів / просторіччя чи російської мови.

Гостротою характеризується проблема правильної вимови звуків у звуковому ряді, зокрема для значної групи учасників атестацій проблемним є дотримання орфоепічних вимог української літературної мови щодо вимовляння окремих звуків [o], [y], [r] та [r], а також дзвінких у кінці складу (наприклад: *p[a]бота, x[a]p[a]шо, листі[ф], промо[ф], [ф]порі[ф]нянні, по[r]ляд, зара[с], тако[u], тя[u]ко*), щодо чергування звуків (наприклад, *вивізу сміття, критерієв, діяльністью*) тощо.

Особливі труднощі в учасників атестації пов'язані з дотриманням лексичних і граматичних норм сучасної української мови. Наприклад, високою частотністю в мовленні учасників атестації відзначаються деформовані варіанти ділових кліше на зразок: *здати екзамен, згідно діючого законодавства, на даний час, приймати міри, приймати участь, вірна інформація, погляди співпадають, підняти питання, об'єм інформації, об'єм работ, розклад праці, привести приклад, дане питання, минулі свята, минулий керівник, минулих колег, попередня запис, скоріше всього, поступили кошти, іспитовий строк, на протязі кварталу, велике дякую, в цьому напрямку, с якою мати діло, гідно себе вести, на даному етапі, являється важним, в любому випадку, відсутня вода та ін. Поряд із цим висока питома частка міжмовних покручів на кшталт: *вмішательство, друг друга, нужних, ближайший час, часний сектор, работа заключається в, надаєаемих на даний час, під пристальним взглядом, хазяйське обіспіченіє, опять, площаді, канешно (канешна), общества, денежних коштів, двух, Харьків, то есть, так як (= оскільки), какби, хотя, із-за того, так же, пока (= доки), даже, дажи, в той чи той міре, якби сказать (= так би мовити), любе, льготне, щас (січас, счас), определённі, всігда, дві тищі, вмісті, туда, тако-ва, если чесно, четыре, железнодорожний, підвисили, немаловажну роль, участвуют, вопросы, поніманіє, поетому, становиця, сторонник, високоразвитий, іздревле, перечислені, непосредственно, відражається, от іменно, разработки, відносьє, скажем так, прежнім, преобразився, по-другому (= по-іншому), встрітив, виглядають у телевизорі, на pewno, в нашій час, саме страшніше, ніззя,**

больниця, можна, надо буде, вибачаюсь, атапительний сезон, в отдельному направленні, обрацающца, документооборот, стремитися, жосткий контроль, сопоставить тощо. Поряд із такими лексичними “потворами” частотними є спотворені у звуковому плані іншомовні слова (універсітете, кабінету, ситуація, принтер, сканер, толерантне, сразу, приоритетів, газети, пекарня, спеціальності, спеціальністю), а також говіркові форми (любе (= любить), заходе, приходе, усих, нікому, ні я ні сусіди, прихожу, по своему та под.

Типово проблемним для учасників є нормативне вживання прийменника *по*: *по збігу обставин, по відношенню до, по своїй суті, по тим книгам, по своїй установі бачу, по українській мові, по будь-якій справі, по долгу служби, по напрямкам діяльності, по адресу, по профільним законам, по показу, по цій причині*. Зрозуміло, що причиною таких девіацій є вплив російської мови, де указаний прийменник належить до числа частотних виразників цілого спектру синтаксичних значень.

Завершуючи огляд типових мовних порушень на рівні усної комунікації осіб, які претендують на зайняття посад державної служби, хотілося б відзначити й таку сумну деталь: “мовний” портрет кандидатів значною мірою відображає і їхній інтелектуальний рівень: погодьмося, що якщо потенційний державний службовець дозволяє собі в актуальному мовленні мати форми й конструкції на зразок: *менталетету; феминистичні; на сьогоднішній день; моя особиста думка; період часу; у квітні місяці; на своєму досвіді можна сказати; чемно відоситися; багатого фінансування; 24 заклада утримуються в незадовільному стані, щоб діти жили щасливо*; регулярно артикульовані слова-паразити: *так сказати, как би, тобто, то есть, допустім, вот*, то це щонайменше має насторожувати й ставити цілком закономірне питання: “Чи такі особи взагалі можуть розглядатися як такі, що придатні для здійснення функцій держави навіть на незначному рівні?”

Список використаних джерел:

1. Деякі питання проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 25.10.2017 р. № 818. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/818-2017-%D0%BF>.

2. Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 26.04.2017 р. № 301. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/301-2017-%D0%BF>.

Савченко Ілля Григорович,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри менеджменту та публічного управління
Харківського торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету,
м. Харків, Україна*

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Основним джерелом фінансування освіти в Україні є бюджетні кошти, а додатковими, здебільшого, – плата за надання освітніх послуг. Так, середні витрати на навчання одного учня/студента в Україні розподіляються наступним чином: близько 85 % – кошти державного сектора, а 15 % – кошти недержавного сектора [1]. Існуючий фінансовий підхід не дозволяє повною мірою здійснювати реалізацію окреслених напрямів реформування вищої освіти, зокрема в частині фінансової автономії. Одним із пріоритетних напрямів реформування національної системи вищої освіти України має бути реформування її економічних засад, спрямоване на оптимізацію використання таких коштів та створення прозорих фінансово-економічних механізмів цільового накопичення та адресного використання коштів, необхідних для реалізації в повному обсязі конституційних прав громадян на вищу освіту [1]. Для усунення проблем у частині фінансування вищої освіти робочою групою Міністерства освіти і науки України внесено такі ключові зміни до законопроекту “Про внесення змін до Закону України ”Про вищу освіту“ щодо фінансування вищої освіти”:

- 1) державні та комунальні вищі навчальні заклади можуть набувати статус неприбуткової організації;
- 2) здобуття вищої освіти особою може здійснюватись за рахунок видатків державного бюджету і за рахунок місцевого бюджету при регіональному замовленні та на умовах пільгового кредиту;
- 3) розподіл коштів державного бюджету за вищим навчальним закладом розраховується за відповідною формулою;
- 4) ВНЗ самостійно розпоряджаються коштами на підготовку здобувачів освіти в межах їх цільового призначення.

Упровадження зазначених оновлених норм законодавства зумовлює необхідність застосування нових підходів до фінансування вищої освіти, зокрема, таких які набули позитивної практики у зарубіжних країнах.

На нинішньому етапі системних суспільних змін і реформування державного управління у напрямку децентралізації значна увага вчених, науковців і фахівців-практиків приділяється питанням оптимального розподілу владних повноважень, у тому числі у сфері освіти та її фінансового забезпечення [2]. Питання розподілу повноважень між усіма рівнями системи управління освітою та оптимізація управлінських повноважень органів державної влади й місцевого самоврядування у сфері освіти, зокрема щодо фінансового забезпечення є найбільш дискусійними на сьогодні й такими, що потребують свого вирішення. Відповідно досвіду окремих зарубіжних країн, систематизовано основні повноваження урядових освітніх структур:

1) Франція (Міністерство національної освіти) – Міністерство національної освіти – визначає фактичне виділення фінансових коштів на функціонування освітніх установ;

2) Велика Британія (Міністерство освіти і науки) – визначає витрати на освіту;

3) США (Міністерство освіти) – на засадах децентралізації бере участь у фінансуванні окремих освітніх програм у штатах фінансуючи нові освітні програми, що розробляються федеральним урядом;

4) Швейцарія (Федеральне управління освіти і науки департаменту внутрішніх справ) – займається федеральними субвенціями університетам.

У частині оновленого фінансування освіти мають бути переглянуті повноваження Міністерства освіти і науки України щодо фінансування: формування фондів, структурування джерел фінансування, визначення вартості навчання здобувача освіти, визначення напрямів розподілу коштів за навчальними закладами, спеціальностями, здобувачами тощо.

На сучасному етапі згруповано моделі фінансування освітньої діяльності за трьома видами: 1) модель фінансування освіти, що орієнтується на вільний ринок, яка передбачає децентралізоване управління навчальною установою як в частині наукової та освітньої діяльності, так і в частині залучення фінансових ресурсів і визначення пропорцій та напрямів їх розподілу із одночасно максимально можливим скороченням державних видатків на здійснення освітньої діяльності (неоліберальна політика фінансування, М. Фрідман, Ф.А. фон Хайек); 2) модель фінансування освіти, що орієнтується на суспільний ринок із активною участю держави у розвитку національної освітньої системи, її фінансуванні у тому числі (Д. Шумпетер, Н. Кондратьєв); 3) модель соціального фінансування освіти, що орієнтована на альтернативне інтегроване сус-

пільство, за якою держава має брати на себе всю відповідальність за розвиток системи освіти, фінансування.

На підставі вивчення досвіду системи фінансування вищих навчальних закладів США можна констатувати таке:

1. Система фінансування визначається типом ВНЗ та освітньою політикою держави.

2. Доходи навчальних закладів можна узагальнено класифікувати таким чином: бюджет (державний та місцевий), оплата за навчання фізичними (юридичними) особами, позики, інші доходи, гранти та благодійна допомога.

Під час фінансування деякі зарубіжні країни відмовляються від кошторисів, застосовуючи принцип бюджетування, який дозволяє орієнтуватись на результат діяльності в рамках виконання державного завдання і державного контракту. Важливим для України є досвід фінансової підтримки найвищого університетського потенціалу в США через механізм ендавменту, який із 22 закладів вищої освіти США, що посідають 1–30 місця за рейтингом “Шанхайський” у 2015 р. склав 85 % у 13 приватних закладах. Диверсифікація фінансування вищої освіти має позитивні тенденції на теренах Латвії, де складається конкурентний бюджет відповідно завдань встановлених урядом і ефективність оцінюють за певною моделлю, яка враховує стимули для освітньої системи. У Хорватії та в інших країнах Європи, одночасно із застосуванням системи на основі показників діяльності здійснюється укладання контракту між Міністерством освіти і вищим навчальним закладом.

Таким чином, окреслено ключові рівні фінансування, за якими рекомендовано фінансування навчання здобувачів вищої освіти в Україні:

1. Фінансування навчання за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів здобувачів, які бажають навчатись за спеціальностями, що забезпечують виконання державою основних функцій передбачених Конституцією України (сфера освіти і охорони здоров'я та оборона і безпека держави).

2. Фінансування навчання здобувачів за рахунок коштів підприємств державної форми власності (або її частки більше 25 %), які урядом віднесено до пріоритетних галузей економіки (необхідність нормативного документу). При цьому, плату за навчання та стипендіальне забезпечення пропонується відносити до складу витрат у бухгалтерському і податковому обліку. Умови відпрацювання й відшкодування сум у разі не відпрацювання здобувачем порівняні до таких умов при навчанні за державним замовленням.

3. Фінансування здобувачів вищої освіти за рахунок пільгового кредиту, отриманого здобувачем у комерційному банку з повним або частковим погашенням процентів за кредит за рахунок державного або місцевого бюджетів. Доцільною є розробка механізму, при якому кредит не може бути не погашеним з максимальним уможливленням ризиків й необхідність здійснення електронне відшкодування за результатами фінансового року. Кредитування можна розглядати і як частину фінансування здобуття освіти.

4. Фінансування здобувачів вищої освіти за рахунок коштів фізичних та / або юридичних осіб. Передбачити можливість стипендіального забезпечення успішних студентів.

5. Залучення фінансових ресурсів з інших джерел.

Доцільною видається розробка та впровадження прогресивних методів фінансування освітньої діяльності, у тому числі, впровадження на загальнодержавному рівні єдиної уніфікованої моделі фінансування вищого навчального закладу, яка матиме такі компоненти: 1) фінансове забезпечення навчання одного студента; 2) стипендіальне забезпечення одного студента на грантовій (конкурсній) основі; 3) розвиток інфраструктури (навчально-виробничого обладнання, устаткування, бібліотечного фонду тощо); 4) фінансового забезпечення науково-дослідної діяльності викладачів та студентів.

Список використаних джерел:

1. Проект Стратегії реформування вищої освіти до 2020 року [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://old.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1415795124/>.

2. Коцовська О.С. Механізм фінансового забезпечення освіти: правові засади розподілу владних повноважень / О. С. Коцовська // Аспекти публічного управління. – № 9-10 (11-12) вересень-жовтень. – Д.: ДРІДУ НАДУ при Президентові України, 2014. – С. 72-78.

Садовська Ліна Миколаївна,

*к.с-г.н., доц., докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНИМ ВИХОВАННЯМ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Реалізація програми національно-патріотичного виховання молоді на регіональному рівні знаходиться в процесі розвитку, та удосконалюється комплексними та системними чинниками взаємодії суспільства та держави.

Актуальність цієї проблем пов'язана, по-перше, з соціальними, морально-духовними проблемами, які хвилюють суспільство: зниження рівня моралі, агресивність молоді, наркоманія та інші недоліки, що призводять до деградації особистості та її антисуспільної поведінки. По-друге, з метою протистояння цим негативним явищам у суспільстві повинна формуватися та протилежна сила, яка своєю ідейністю, духовністю і патріотизмом здатна не тільки протистояти негативним процесам у поведінці та психології окремих прошарків суспільства, але своєю діяльністю і поведінкою зберегти морально-патріотичний фонд української нації – нову генерацію, яка навчається у вищих навчальних закладах, серед яких чільне місце посідають курсанти і студенти [1].

Методологічною основою патріотичного виховання виступають базисні положення теорії пізнання, філософські положення про діалектичний зв'язок процесів і явищ об'єктивної та суб'єктивної дійсності, про особистість як суб'єкт пізнання, теоретичної та практичної діяльності.

Державна політика у сфері патріотичного виховання здійснюється за рахунок певних механізмів: матеріально-технічного, духовного та організаційного, які в свою чергу забезпечують функціонування такої категорії національної безпеки як національні інтереси.

Самеураховування соціалізаційних, суб'єктно-функціональних, сенситивних, організаційно-технологічних аспектів формування цілей патріотичного виховання дасть можливість: прискорити соціальну адаптацію людини, визначити функції соціальних інститутів, як суб'єктів патріотичного виховання населення, гармонізувати соціальні стереотипи, встановити закономірності розвитку вікових психологічних особливостей, врахувати взаємозв'язки між суб'єктами патріотичного виховання [2].

Для успішної реалізації державної політики необхідно враховувати загальнодержавні, регіональні, національні процеси та особливості розвитку регіону з його специфічними історичними, соціально-економічними, демографічними та природно-географічними особливостями.

У результаті впровадження системи патріотичного виховання очікується:

– забезпечення у молодого покоління розвинутої патріотичної свідомості і відповідальності, почуття вірності, любові до Батьківщини, турботи про спільне благо, збереження та шанування національної пам'яті;

- зацікавленість молоді щодо служби у Збройних силах України, готовність до захисту України та виконання громадянського і конституційного обов'язку із захисту національних інтересів, цілісності, незалежності України, з метою становлення її як правової, демократичної, соціальної держави;

- збереження стабільності в суспільстві, соціальному та економічному розвитку країни, зміцнення її обороноздатності та безпеки;

- створення ефективної виховної системи національно-патріотичного виховання молоді;

- консолідація зусиль суспільних інституцій у справі виховання підростаючого покоління [3].

Формування науково-теоретичних і методичних засад національно-патріотичного виховання має здійснюватися через: підвищення професійної кваліфікації та науково-методичне забезпечення державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, педагогів, вихователів, психологів, соціальних працівників та активістів громадянського суспільства з урахуванням завдань національно-патріотичного виховання;

- сприяння проведенню та організації науково-методичних конференцій, семінарів, нарад, засідань методичних об'єднань, круглих столів, тренінгів, підготовці та виданні наукових праць, науково-методичних, навчальних посібників і рекомендацій із питань національно-патріотичного виховання;

- налагодження контактів із міжнародними організаціями, проведення спільних міжнародних заходів та проектів із проблем національно-патріотичного виховання і громадянської освіти;

- включення проблематики національно-патріотичного виховання до дослідницьких програм та планів наукових і навчальних закладів;

- підготовка та видання наукових праць, науково-методичних, навчальних посібників і рекомендацій для практичної роботи в сфері національно-патріотичного виховання;

- вивчення та узагальнення світового досвіду національно-патріотичного виховання особистості і громадянської освіти, адаптація і поширення успішних практик в Україні [4].

Отже, виключно комплексне використання в державній політиці нормативно-правового, матеріально-технічного, духовного та організаційного механізмів позитивно впливатиме на формування патріотичного потенціалу населення, що в свою чергу сприятиме розвитку сильної, демократичної, європейської, процвітаючої та могутньої української держави.

Саме створення належних умов для створення, функціонування та розвитку громадських організацій патріотичного спрямування сприятиме розвитку громадянського суспільства та демократії, більш ефективного виконання положень Концепції національно-патріотичного виховання дітей та молоді, а також підвищенню рівня патріотизму серед населення. Покращення взаємодії між державними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і громадськими організаціями сприятиме системній координації в сфері національно-патріотичного виховання за рахунок використання таких механізмів взаємодії як державне соціальне спонсорство, державне соціальне замовлення, лобювання інтересів та пряме фінансування громадських організацій.

Список використаних джерел:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році”. – К. : НІСД, 2016. – 688 с.
2. Концепція Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на 2016–2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/19580>
3. Концепція національно-патріотичного виховання дітей та молоді : Додаток до наказу Міністерства освіти і науки України від 16.06.2015 № 641 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/education/koncepcziya-nacziionalno-patriotichnogo-vixovannya-ditej-i-molodi.html>.
4. Про заходи щодо поліпшення національно-патріотичного виховання дітей та молоді : Указ Президента України від 12.06.2015 р. № 334 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/3342015-19131>

Сошнікова Ольга Миколаївна,

*к.філос.н., заступник директора з наукової роботи
Харківського історичного музею імені М. Ф. Сумцова, м. Харків, Україна*

СУЧАСНИЙ КОМУНІКАЦІЙНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ МУЗЕЮ

Сучасна трактовка феномену музею, яка співвідноситься з комунікаційним підходом, дозволяє розглядати музей як спеціалізований засіб трансляції культури та засвоєння культурного досвіду [2, с. 3].

З кожним роком музей все більш сприймається як органічно притаманний сучасному світу комунікаційний простір – відкритий для масового користування банк даних, місце, де зароджуються, трансформуються і розвиваються погляди, судження, думки, оцінки, задуми і плани.

Сучасне суспільство передбачає як безпосередній так і віртуальний музейний простір, де відбувається обмін та осмислення інформації між музейним предметом (акумулятором соціальної пам'яті), співробітником і відвідувачем, який представлений багатьма індивідами, соціальними групами.

Заключною ланкою в структурі музейних комунікацій є отриманий результат, який прямо залежить від місії музею, поставлених завдань і цілей комунікаційного менеджменту. Окрім стандартних цілей – збирати, зберігати, досліджувати, документувати, сьогодні додаються ще і непрямі, але дуже важливі цілі – архівознавство, музейна освіта (соціологізація, просвіта), а також безпосередньо менеджерські операції, стратегічне планування, розвиток персоналу, організація волонтерської діяльності, контролінг. Саме тому сьогодні від керівника музею вимагаються в тому числі й міждисциплінарні компетенції, здатність до кооперації і інтеграції функцій. Вчені, що вивчають теорію керівництва, виявляють важливість комунікаційного менеджменту в реалізації основних функцій управління. Існують дані, які свідчать про те, що керівник витрачає на комунікації більшу частину свого часу (близько 75-95 %) [1, с. 67-68]. Володіння комунікацією відображає авторитет і майстерність керівництва. Ці ж позиції можна віднести і до керівництва музеєм, одним з базових комунікаційних інститутів сучасного суспільства. Практична реалізація керівництва музейними комунікаціями пов'язана з вибором засобів, які забезпечують матеріалізацію поставлених цілей і завдань. Комплекс управління музейними комунікаціями – це система заходів, спрямованих на становлення і підтримку певних взаємовідносин між музеєм та його зовнішнім та внутрішнім середовищем. Саме для цього складаються плани музею, вживаються певні організаційні заходи для їх втілення, формуються вимоги до контролю виконання планів і до персоналу. Наприклад, у Харківському історичному музеї ім. М. Ф. Сумцова вже більше 10 років керівництво і колектив працюють над удосконаленням власної стратегії розвитку та комплексу управління музейними комунікаціями в умовах сучасної цивілізації. Основну ставку було зроблено на формуванні команди професіоналів, які будуть створювати та розвивати музей відповідно до вимог сьогодення. В цьому напрямку було прийнято рішення щодо розширення прав та обов'язків співробітників і керівників середньої ланки, це, в свою чергу, збільшило відповідальність за виконувану роботу і зацікавленість у особистому розвитку та

кар'єрному рості співробітника, а також зменшила плінність кваліфікованого персоналу. Саме форма управління, заснована на комунікаційному підході, дала змогу сформувати колектив односторонців (команду), які задають тон музейній діяльності, пропонують неординарні рішення, швидко реагують на потреби оточуючого середовища. Керівництво музею продовжує сприяти професійному росту кожного працівника колективу музею, створювати атмосферу здорової творчої конкуренції серед співробітників для формування більш якісної команди професіоналів. Все це йде паралельно з використанням інструментів стратегічного, економічного менеджменту – створення маркетингової і фінансової концепцій. Такий комплексний підхід дає змогу удосконалюватись, що музей знаходить і розвиває перспективні види комунікаційної діяльності і скорочує слабкі. Наприклад, останнім часом, співробітники музею у культурно-освітній діяльності майже зовсім відмовились від класичних музейних лекцій в чистому вигляді і збільшили проведення комплексних музейних заходів з презентацією, вікторинами, майстер-класами тощо. Поруч з екскурсіями у музеї, дуже популярними сьогодні є квест-руми – інтелектуальні ігри, які розвивають особистість, мотивують краще вивчати і знати історію і культуру свого краю, вчать орієнтуватися у сучасному світі.

Дуже велике значення з питань відображення роботи музею і організації відвідувачів, як існуючих так і потенційних, має освоєння музеями віртуального простору. Саме робота сайтів музеїв, відображення роботи музеїв у соціальних мережах, максимальна інтеграція у Інтернет-простір дають змогу сьогодні музеям комфортно і швидко інтегруватися до ринку дозвілля в цілому, пристосовуватися до зміни трендів сьогодення, а вдала маркетингова робота дає змогу проаналізувати тенденції у сучасному суспільстві, попити сучасних відвідувачів музею, сформувані вимоги до якісного культурного продукту і розширювати коло своїх відвідувачів.

Одним з найважливіших завдань сучасної комунікативної політики музею є планомірна діяльність, яка забезпечується шляхом вибору оптимальної комунікаційної стратегії. Експерт в сфері закордонного музейного менеджменту Роджер Майлз відмічає, що “планування – це інструмент, який допомагає музею контролювати ситуацію і керувати нею. Розробка і постійне оновлення перспективного плану, можливо є найбільш важливою складовою частиною роботи музею в області музейних комунікацій” [3, с. 140]. Тому розгляд цілей, які установлює музей в процесі

комунікаційного планування, доцільно проводити з точки зору вимог, яких потребує від музеїв сьогодення, а саме:

- підвищення надійності і рентабельності функціонування музейної мережі;
- підвищення якості технічної і матеріальної бази музею;
- використання гнучкої системи цін на музейні послуги, орієнтовані на різні верстви населення;
- збільшення ступеню взаємодії музею з туристичним бізнесом та іншими сферами соціально-культурної діяльності, шляхом вивчення і впровадження в сферу музейної діяльності основ індустрії вражень;
- залучення відвідувачів до музею різноманітністю пропонувананих послуг;
- постійна адаптація пропозицій до змін у попиті відвідувачів;
- заохочення музейних співробітників, які розробляють і впроваджують нові послуги для відвідувачів.

Використання музеєм сучасних комунікаційних технологій, в тому числі і управлінських, інформаційних, проектних, є потужним фактором розвитку музею і організації музейної діяльності.

Список використаних джерел:

1. *Клюев Ю. В.* Музейный маркетинг в контексте современной культуры / Ю. В. Клюев. – Кемерово : Кузбассвуиздат, 2008. – 191 с.
2. *Сошнікова О. М.* Соціокультурний потенціал музейної комунікації / О. М. Сошнікова // Сімнадцяті Сумцовські читання : матеріали науково-практичної конференції на тему “Комунікаційний підхід у музейній справі як відповідь на потреби соціуму”. – Х., 2011. – С. 3-9.
3. *Роджер М.* Наш посетитель: кто он и каковы его потребности / Майлз Роджер // Музеи, маркетинг, менеджмент: сб. ст. – М., 2001. – С. 138–156.

Тимохова Галина Борисівна,

*к. е. н., доц., доцент кафедри економіки та права
Харківського гуманітарного університету “Народна українська академія”,
м. Харків, Україна*

ОСОБЛИВОСТІ РОЗРОБКИ МОДЕЛІ НОВОГО ІНСТИТУТУ ОСВІТИ

Розробляючи плани структурної освітньої реформи, треба враховувати показники якості освіти, які можна виміряти відносно легко та дешево, які водночас демонструватимуть позитивний для суспільства результат, а також свідчитимуть, наскільки успішно реалізується освітня політика.

Важливим завданням етапу розробки моделі нового інституту освіти є опрацювання комплементарних інститутів необхідних для того, щоб вводиться норма могла в повній мірі функціонувати в рамках історично склалася інституційної структури. Підвищення рівня і якості людського капіталу, є важливим фактором досягнення високого рівня соціально-економічного розвитку країни. Зокрема, високий рівень людського капіталу в провідних країнах ЄС сприяє розвитку людського потенціалу. Так, у 2016 р. Фінляндія з найвищим індексом людського капіталу на рівні 85,86 має високий індекс людського розвитку на рівні 0,895, в Норвегії показники відповідно становили – 84,64 і 0,949, в Швеції – 83,29 і 0,913, а в Україні – 78,42 і 0,743 [1, с. 4; 2, с. 198–199].

Одним з визначальних факторів підвищення рівня людського розвитку країни є забезпечення високого рівня людського капіталу. Тому в Україні необхідно активно інвестувати у розвиток людського капіталу, щоб піднятися на вищий щабель соціально-економічного розвитку.

Для комплексної характеристики впливу людського капіталу на рівень соціально-економічного розвитку країни, проаналізуємо залежність між індексом людського капіталу та індексом людського розвитку.

Варто наголосити, що високий сукупний рейтинг людського капіталу України у першу чергу зумовлений високими показниками параметрів, пов'язаних саме з освітньою сферою. Так, 100 % населення здобуває початкову освіту, а за рівнем здобуття середньої освіти наша держава знаходиться у першій десятці 9. Водночас, для багатьох навіть розвинутих країн, зокрема, США та членів Європейського Союзу, серйозну проблему становить якраз недостатній рівень писемності та інших базових освітніх навичок 10.

Водночас за Індексом глобальної конкурентоспроможності 2016–2017 (The Global Competitiveness Index) Україна посіла 85 місце серед 138 країн світу, втративши за шість позицій (у попередньому рейтингу займала 79 позицію). Такі результати пояснюються, зокрема, тим, що доволі високі показники кількості науковців та інженерів супроводжуються у нашій країні надзвичайно низькими показниками залучення фахівців до роботи за спеціальністю. При зіставленні рейтингових оцінок розвитку людського капіталу та економіки впадає в око наявність у нашій країні значного розриву між високими показниками розвитку людського капіталу та його нереалізованістю в економічній діяльності. Наведені рейтингові

оцінки вказують і на те, що саме людський капітал і система освіти як ключовий чинник його збереження і розвитку становлять найголовніший ресурс майбутнього успіху України, а отже саме вони повинні стати рушієм позитивних змін у соціально-економічній сфері. Водночас згаданий розрив у показниках людського розвитку і розвитку економіки максимально наочно свідчить і про найвищий ступінь відповідальності дій, пов'язаних із реформуванням вітчизняної системи освіти, яка виступає критично важливим ресурсом соціально-економічного розвитку. Відповідність зросту економічних досягнень держави до показників розвитку українського людського капіталу – є необхідною вимогою для успішного майбутнього нашої країни. Для цього вітчизняна освіта має зберігати усі свої досягнення і напрацювання, а реформування цієї сфери має бути чітко продуманим, економічно і соціально обґрунтованим та спиратися на підтримку освітян та громадськості.

Протиріччя між європеїзацією українського суспільства і застарілою інституційною матрицею української системи освіти, породжує загострення суспільних процесів, зниження інституційного довіри до реформ системи освіти, зміцнення інституційних мутантів освіти. До освітніх мутантів можна віднести “роботу” системи освіти в різну історичну епоху, вплив сучасних течій і все те, що не приживається в українських реаліях.

Формування кадрового складу науки в Україні йде всупереч загальносвітовим тенденціям. Якщо у світі за останні роки кількість вчених збільшилася на 20 %, – то в Україні лише в 2015 р. у НАНУ звільнено 2730 осіб, з них 95 докторів наук і 511 кандидатів наук. Крім іншого, вітчизняна наука втрачає значні кошти: щоб виростити кандидата наук, потрібно як мінімум 10 років, докторанта – ще більше часу [3].

Водночас поповнення академії та університетів науковою молоддю суттєво погіршилося. Причинами такого стану речей є: недофінансування науки, низька заробітна плата, неможливість виконання досліджень на високому науковому рівні через низький рівень матеріально-технічної бази, незатребуваність, відсутність перспектив кар'єрного зростання, нестабільність, відсутність власного житла.

На сучасному етапі розвиток економіки знань призвів до того, що навички та компетенції, які формуються в аспірантурі (докторантурі), виявляються затребуваними не лише в межах академічної праці, але і в інших сферах, що поєднуються з інтелектуальними видами діяльності. Це зробило малоефективною традиційну

модель індивідуального “учнівства” як провідної форми підготовки майбутніх дослідників, і в поєднанні зі змістовним ускладненням підготовки і збільшенням мобільності навчання, викликала до життя структуровані аспірантські (докторські) програми.

Найбільш значущими інституційними чинниками, що мають визначати конкретні заходи освітньої політики є:

- збереження високих показників охоплення освітою при поліпшенні її якості;
- європейський освітній компонент (європейська історія, правова, політична система ЄС, європейські цінності, Україна як невід’ємна частина єдиної європейської цивілізації);
- опанування підприємницьких навичок, заохочення автономної ініціативності, а також навичок, необхідних для колективної роботи і творчості;
- оновлення форм і змісту освіти з метою кращої підготовки молодих громадян до ефективної праці і захисту України;
- активне впровадження медіаосвіти як засобу підвищення рівня підготовки до самостійного життя і одночасно протидії інформаційній агресії.

Список використаних джерел:

1. Human Capital Report 2016 / World economic forum. – Geneva, 2016. – 39 p.
2. Human Development Report 2016 / United Nations Development Programme. – New York, 2017. – 271 p.
3. Фінансування наукових досліджень і розробок в університетах збільшилось майже на 40 % // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2017/03/01/finansuvannya-naukovix-doslidzhen-i-rozrobok-zbilshilos-majzhe-na-40/>.

Герасименко Анна Григорієна,

*провідний спеціаліст відділу з координації наукової роботи та докторантури
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВИБІР СПЕЦІАЛЬНОСТІ ТА ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Кожен має право на вищу освіту. Громадяни України мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних закладах вищої освіти на конкурентній основі відповідно до стандартів вищої освіти, якщо певний ступінь вищої освіти гро-

мадянин здобуває вперше за кошти державного або місцевого бюджету. Громадяни України вільні у виборі закладу вищої освіти, форми здобуття вищої освіти і спеціальності [1].

У наш стрімкий час випускнику школи дуже складно зорієнтуватися, зважитися вибрати з надзвичайної кількості професій лише ту одну, яка визначить його життя. Так само складно обрати і заклад вищої освіти, навіть визначившись з майбутньою професією. Хтось йде стопами батьків, або, навпаки, усупереч їхнім очікуванням. Для когось важливим є престиж професії та гарантована висока заробітна плата в майбутньому. На вибір професії часто впливають друзі, знайомі, вчителі, престиж чи якість освітніх послуг навчального закладу. Безліч факторів впливає на вибір майбутньої спеціальності та закладу вищої освіти. Тому визначення факторів, які впливають на вибір спеціальності та закладу вищої освіти сьогодні залишається актуальним.

У Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (далі – ХарРІ НАДУ) вже декілька років поспіль проводиться соціологічне дослідження щодо мотивів вибору спеціальності та закладу вищої освіти серед студентів першого курсу факультету соціально-економічного управління. Результати дослідження базуються на узагальненні відповідей студентів першого курсу денної форми навчання факультету соціально-економічного управління ХарРІ НАДУ, отриманих шляхом анкетування [2].

За результатами опитування майже половина респондентів, обираючи сферу самореалізації, основною вказують “державне управління”, далі за значущістю сферою діяльності є “юридична” та “економічна”. Вступаючи до ХарРІ НАДУ на факультет соціально-економічного управління за напрямками “Менеджмент” та “Управління персоналом та економіка праці” більшість респондентів обирали свою майбутню спеціальність з огляду на можливість самореалізації в цій сфері, перспективи працевлаштування. Найменш вагомими при виборі спеціальності виявилися такі фактори, як сімейні традиції, зустріч з викладачами Інституту у школі, де навчалися респонденти та реклама.

На можливих зустрічах у школах, де навчалися опитані першокурсники, найбільш важливою інформацією, яку вони хотіли б отримати від викладачів Інституту, є інформація про спеціальності закладу вищої освіти, інформація про перспективи працевлаштування після закінчення навчання та перелік потрібних предметів ЗНО для вступу.

Серед факторів, які впливали на рішення майбутніх студентів щодо вибору закладу вищої освіти, значущими, на думку респондентів, є бажання отримати сучасні знання в сфері управління, доступна вартість навчання, можливість проходити практику в органах державної влади та отримання диплома державного зразка. Також мали вплив бажання у подальшому працювати на державній службі та можливість отримати після закінчення навчання високооплачувану роботу.

Першокурсники зазначають, що зустрічі з викладачами Інституту у навчальному закладі, де вони навчались до вступу в ХарПІ НАДУ, наявність знайомих серед співробітників та викладачів Інституту, участь у ЗНО, яке проходило в Інституті не є значущими факторами під час вибору закладу вищої освіти. Участь в Олімпіаді Інституту “Обираю професію державного службовця” у формі тренувального тестування до ЗНО та участь у пробному ЗНО, яке проходило в ХарПІ НАДУ взагалі не вплинули на рішення щодо вибору закладу освіти.

Рішення щодо вступу до закладу вищої освіти половина опитаних першокурсників приймали самостійно, за порадою батьків чи родичів навчальний заклад обрала третина респондентів.

Основним джерелом інформації про Інститут стали освітні сайти, батьки та сайт Інституту. Не можна забувати і про соціальні мережі. Майже всі студенти першого курсу, що брали участь в опитуванні, мають аккаунт у соціальних мережах. Аналіз отриманих даних свідчить, що на вибір закладу вищої освіти інформація про Інститут із соціальних мереж мала значення для третини опитаних.

До найменш вагомих джерел інформації про навчальний заклад респонденти віднесли ЗНО в Інституті, інформаційну систему “Конкурс” та керівництво і викладачів школи, де навчались респонденти.

Сайт Інституту як один із вагомих джерел інформації про Інститут, на думку більшості респондентів, був достатньо інформативним.

Під час проведення опитування респондентам було запропоновано оцінити ефективність конкретних заходів вступної кампанії Інституту. Необхідно зазначити, що отримані результати відображають думки лише тих, хто вже пройшов конкурс та вступив до ХарПІ НАДУ у 2015 р. У порівнянні з попередніми роками показники індексу ефективності заходів вступної кампанії ХарПІ НАДУ в 2015 р значно підвищились.

На думку студентів, найефективнішими заходами вступної кампанії були: проведення Дня відкритих дверей, розміщення правил прийому на сайті Інституту та подання інформації про Ін-

ститут в соціальних мережах. Достатньо ефективним першокурсники назвали такі заходи вступної кампанії, як виступи студентів факультету соціально-економічного управління перед випускниками шкіл та інформація про Інституту на сайті школи через посилання на електронну сторінку ХарРІ НАДУ. Низьку ефективність, на думку студентів першого курсу ФСЕУ, мають виступи перед батьками-слухачами курсів підвищення кваліфікації та виступи перед батьками, які є слухачами факультету публічного управління та адміністрування.

Результати проведеного опитування є корисними при плануванні заходів та для підвищення ефективності вступної кампанії до Інституту, тому вивчення питання мотивів вибору спеціальності та закладу вищої освіти потенційних абітурієнтів залишається актуальним і потребує подальшого вивчення.

Список використаних джерел:

1. Про вищу освіту [Електрон. ресурс] : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
2. Вибір спеціальності Інституту : звіт за результатами соціологічного дослідження / Інформаційно-аналітичний відділ управління координації наукових досліджень та інформаційно-аналітичної роботи ХарРІ НАДУ. – Х., 2016. – 35 с.

Капінус Олександра Ярославівна,
*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ДОСВІД КРАЇН СНД ІЗ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВНУТРІШНЬОЇ ВИМУШЕНОЇ МІГРАЦІЇ

Збройний конфлікт на сході України, який триває уже четвертий рік, актуалізує необхідність дослідження, застосування і впровадження досвіду і кращих практик сусідніх країн СНД (Азербайджану, Молдови, Грузії) щодо державного регулювання міграційних процесів, а саме внутрішньої вимушеної міграції. За статистичними даними Центру з моніторингу внутрішніх переміщень (Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)) [6] серед країн-держав СНД у 2014–2018 рр. найбільша кількість ВПО (близько 1,5 млн осіб) спостерігається в Україні.

Внутрішній етнічний конфлікт у Нагірному Карабаху (1991–1993 рр.), збройні конфлікти в Абхазії та Південній Осетії (1990-х рр.), у Придністров'ї (1992 р.) (конфлікти при втручанні іноземних держав, зокрема в урегулюванні ситуації за допомогою надання цим країнам озброєння) призвели до виникнення масштабної хвилі біженців та внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у цих країнах. У Молдові, у зв'язку з конфліктом у Придністров'ї, за оцінками експертів, налічувалося близько 130 тис. осіб вимушених мігрантів (80 % ВПО – етнічні молдовани). Згідно інформації Світового банку, в Молдові вже в 2000 р. ВПО було 8 080 осіб, у 2002 р. – 1 000 осіб, на 2012 р. – не було. За даними Уряду Грузії, у країні налічувалося 253 574 ВПО, або майже 6 % населення (2014 р.). Серед загальної кількості ВПО майже 54 % становлять жінки, 25 % – діти, 17 % – особи похилого віку [1]. Кількість вимушених переселенців в Азербайджані і наразі становить близько 1,2 млн осіб (2016 р.).

Для вирішення нагальних питань ВПО у Азербайджані було прийнято Закон “Про статус біженців та вимушених переселенців” (1992 р.) [2]. Законом визначено процедуру надання тимчасового місця проживання, медичного обслуговування, безплатного проїзду тощо. Соціальні гарантії ВПО було деталізовано в Законі “Про соціальний захист вимушених переселенців і осіб, прирівняних до них” (1999 р.) [1].

Державний комітет Азербайджанської Республіки у справах біженців та вимушених переселенців – центральний орган виконавчої влади у Азербайджані, що і наразі реалізує політику щодо вирішення питань ВПО [1]. Одним із яскравих кроків запровадження “кращих практик”, зроблених у цьому напрямі, є створення Президентом Азербайджанської Республіки Соціального Фонду Розвитку вимушених переселенців (далі – Фонд, СФРВП) (1999 р.). Основна мета Фонду полягає у поліпшенні житлово-побутових умов вимушених переселенців, створенні робочих місць для ВПО, реалізації проектів, що забезпечують, відновлення соціальної інфраструктури країни. СФРВП є першим соціальним фондом в світі, створеним для вирішення проблем вимушених переселенців у Азербайджані. До того ж, СФРВП має досвід співпраці з УВКБ ООН, ПРООН, ЮНІСЕФ, Фондом Соціального Розвитку Японії, Ісламським Банком Розвитку, громадськими організаціями (ГО) тощо.

У Грузії у 1996 р. було прийнято Закон “Про внутрішніх переміщених осіб з окупованих територій Грузії”, проте де-факто юридичні норми не працювали, оскільки держава не займалася питаннями ВПО, тому вважала, що єдиним адекватним варіантом вирішення проблеми є повернення населення на постійне місце його проживання. Лише у 2006 р. – створено Урядову комісію, яка забезпечувала організацію і координацію виконання стратегії щодо вирішення питань ВПО [1]. Також було вдосконалено нормативно-правову базу, а саме внесено зміни до Закону Грузії “Про внутрішніх переміщених осіб з окупованих територій Грузії”, та нормативного акту “Про реєстрацію осіб, що переміщуються всередині країни на тимчасовому просторі (адресація)” [4–5].

Для вирішення питань ВПО у Грузії в 1992 р. було створено Міністерство у справах біженців та розселення, а з 2011 р. – Міністерство у справах осіб, вимушено переміщених із окупованих територій, біженців та розселення (покладено координуючі функції у сфері державного регулювання міграційних процесів у Грузії) [1].

У Молдові (90-х рр.) було створено Республіканську комісію з координації дій щодо матеріального забезпечення біженців, розроблено положення про порядок надання допомоги особам, вимушеним залишити місця постійного проживання на лівобережжі Дністра [1]. Відповідальність за роботу з ВПО було покладено на місцеві органи влади, а також на Дирекцію з міграції і демографічної політики в структурі Міністерства охорони здоров'я, праці та соціальної захищеності [3].

Варто зазначити, що країнами СНД використаний інституційний (організаційно-правовий) механізм для вирішення нагальних проблем ВПО. Крім того, можна стверджувати, що Азербайджан демонструє позитивний приклад реалізації партнерських відносин держави з ГО, зокрема у залученні до спільного вирішення проблем ВПО та співпраці з міжнародними організаціями, зацікавленими в поліпшенні соціального становища вимушених переселенців в Азербайджані.

Аналізуючи досвід країн СНД стосовно державного регулювання вимушеної міграції у вирішенні нагальних потреб ВПО зазначимо, що Україна, за останні чотири роки (2014–2018 рр.) демонструє достатньо позитивну тенденцію щодо впровадження сучасних моделей державного регулювання внутрішньої вимушеної міграції зокрема, у: а) вдосконаленні нормативно-правової бази

(за доволі короткий термін на законодавчому рівні юридично вирішено питання забезпечення прав і свобод ВПО); б) розробленні і реалізації спеціальних державних та регіональних соціально-економічних програм (наприклад, у м. Харкові Програму будівництва (придбання) доступного житла доповнено розділом про кредитування ВПО) тощо. Проте, маючи правовий механізм вирішення питань ВПО, українське суспільство не однозначно відреагувало на появу нової категорії населення, як ВПО. З одного боку, активізувалось громадянське суспільство, яке активно відреагувало на вирішення і врегулювання нагальних потреб ВПО (формування і розвиток волонтерства, активізація діяльності громадських організацій). З іншого боку, приймаючі територіальні громади, органи місцевого самоврядування не в повній мірі були готові оперативно вирішувати питання надання адміністративних послуг, надавати своєчасно психологічну допомогу, сприяти соціальній адаптації ВПО, що призвело до загрози збільшення соціального напруження у регіонах України з найбільшою кількістю ВПО. Разом з тим, ще не в повній мірі в Україні реалізований механізм партнерських відносини держави з ГО.

Список використаних джерел:

1. *Малиновська О. А.* Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду [Електронний ресурс] : Аналітична записка / О. А. Малиновська // Аналітичні матеріали. – 2015. – № 9. – Сер. “Соціальна політика”. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac_prob1-a598d.pdf.
2. О статусе беженцев и вынужденных переселенцев (лиц, перемещенных в пределах страны) [Электронный ресурс] : Закон Азербайджанской Республики № 668-IQ с поправками // Сборник законодательства Азербайджанской Республики. – 1999. – № 7. – Ст. 392. – Режим доступа : <https://legalacts.az/ru/document/2723/28413>.
3. Структура Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты [Электронный ресурс] / Официальный веб-сайт Правительства Республики Молдова. – Режим доступа : <http://msmps.gov.md/ro/subdiviziunile-ministerului>.
4. About the registration of Internally Displaced People on the temporary living place (addressing) [E-resource] : The Minister of Internally Displaced People from the Occupied Territories, Accommodation and refugees of Georgia. – Access mode : <http://mra.gov.ge/res/docs/2014061715004823469.pdf>.
5. On Internally Displaced Persons – Persecuted from the Occupied Territories of Georgia [E-resource] : Law of Georgia. – Access mode : <http://mra.gov.ge/res/docs/201406171444442634.pdf>.
6. The Global Report on Internal Displacement (Official website Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)) [E-resource]. – Access mode : <http://www.internal-displacement.org/global-report/>.

Кустря Яна Олександрівна,

аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

РОЛЬ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В ЕКОНОМІЧНІЙ СИСТЕМІ ДЕРЖАВИ

Державні соціальні гарантії – це система економічних, юридичних, засобів, які повинні реалізовувати конституційні зобов'язання держави для забезпечення соціальних потреб.

Соціальні гарантії, які держава надає своїм громадянам, є складовою загальної економічної системи держави. При цьому їх роль постійно зростає, оскільки в умовах науково-технічного прогресу освіта, медицина, культура, соціальне забезпечення займають одну з ключових позицій у забезпеченні достойного рівня життя населення.

За сучасних умов економічна система держави в різних країнах представлена трьома основними типами: розвинутою ринковою економікою, перехідною економікою і централізовано-плановою економікою. Що стосується змішаної економічної системи, то вона присутня практично в усіх існуючих економічних системах.

Важливим аспектом при дослідженні системи соціальних гарантій в державі є тип економічної системи країни.

Кожному з типів притаманні свої особливості в наданні соціальних гарантій. Основними учасниками економічної системи держави є виробники товарів та послуг у вигляді підприємств, підприємців та приватних власників, споживачів кінцевого продукту, які використовують товари і послуги з метою задоволення власних потреб [3].

Питання оптимальних масштабів державної діяльності, обґрунтування потрібного ступеня втручання держави в соціально-економічні процеси є важливим для визначення ролі соціальних гарантій в різних економічних системах.

Необхідно виділити основні функції, які визначають роль соціальних гарантій в економічній системі держави.

По-перше, державні соціальні гарантії виконують функцію соціальної стабільності в суспільстві, що притаманно всім типам економічних систем. Формування чітко орієнтованої та ефективної соціальної політики є одним із найважливіших чинників політичної стабільності в країні, а в кінцевому підсумку – її національної безпеки. Соціальна стабільність – це суб'єктивне явище, яке не має вимірів. Перш за все, це забезпечення гарантій соціальної безпеки громадянам

на основі дотримання всіма інститутами влади прав і свобод людини і громадянина. Соціальну безпеку можна розглядати як поєднання гарантій недоторканості для сильного і соціальної захищеності для слабкого. Це, звичайно, не означає, що повинна проводитися політика утриманства і рівності в бідності. Сильному має бути наданий вибір можливостей і гарантовані законом права. За цих умов люди можуть працювати і створювати державу, яка зможе забезпечити соціальні гарантії менш захищеним верствам населення [4].

По-друге, соціальні гарантії обумовлюють необхідність перерозподілу ВВП, відіграючи тим самим регулюючу функцію в державі. Питома вага сукупних витрат держави у ВВП є важливим показником, що характеризує діяльність держави в умовах ринкової економіки. Цей показник визначає місце держави в регулюванні економічних і соціальних процесів в країні [1].

Зрізних причин кожна людина має різні доходи, різні умови життя. Обов'язком держави є регулювання певних параметрів життя людей, в тому числі шляхом встановлення державних соціальних гарантій. На сьогодні найбільшу питому вагу в бюджетах демократичних країн мають видатки на соціальні потреби, що свідчить про виняткову роль соціальної функції держави. Розгалужена система соціальних гарантій стала однією з перших ознак цивілізованості суспільства, невід'ємним його атрибутом. Соціальні гарантії держави стали одним із важливих факторів, які визначають рівень життя населення й добробут його верств. Тому необхідність здійснення видатків на фінансування соціальних гарантій обумовлює перерозподіл ВВП через бюджет.

По-третє, соціальні гарантії відіграють й стимулюючу функцію. Кошти, які виділяються державою на фінансування соціальних гарантій, сприятливо впливають на розвиток економіки. Грошові виплати, які надходять у вигляді соціальних гарантій, спрямовуються на споживання, підвищується попит, і, таким чином, відбувається зростання виробництва. Фінансування з бюджету закладів соціально-культурної сфери виступає як інвестиції в людський капітал, що покращує якість трудових ресурсів і з часом призведе до збільшення продуктивності виробництва і економічного зростання.

Якщо проаналізувати взаємозв'язок між розмірами соціальних видатків і динамікою економічного зростання, то можна зробити такі висновки. Країни, які мали відносно високу частку соціальних видатків, що давало змогу їх характеризувати як країни з соціально орієнтованою ринковою економікою, розвивались в останні десятиліття в цілому далеко не самими низькими темпами і мали найвищий темп зростання ВВП [2].

Отже, система соціальних гарантій тісно пов'язана з типом економічної системи держави, а точніше з організацією системи державних фінансів. Визначальний вплив на обсяг фінансування соціальних гарантій в будь-якій економічній системі визначають масштаби державного регулювання економіки. Як свідчить практика, найбільш ефективними є економічні системи в країнах, де функції держави гармонійно поєднуються з ринковими важелями регулювання економіки. Вивчаючи роль соціальних гарантій в економічній системі держави можна визначити, що функціонуючи в будь-якій економічній системі держави соціальні гарантії відіграють функцію соціальної стабільності у суспільстві, функцію регулювання і стимулювання зростання економіки держави.

Список використаних джерел:

1. *Кривцова М.* Система державних соціальних стандартів та гарантій в Україні: вплив на доходи населення та шляхи вдосконалення / М. Кривцова // Науковий вісник [Одеського національного економічного університету]. – 2016. – № 6. – С. 108–131.
2. *Бухтіяров О. С.* Європейські тенденції фінансування систем соціального забезпечення / О. С. Бухтіяров // Наука і правоохорона. – 2014. – № 1. – С. 107–110.
3. *Момотюк Л.* Державне фінансування соціальних гарантій населення України : автореф. дис. ... канд. екон. наук / Л. Момотюк. – К. : НДФІ, 2005. – 19 с.
4. *Петряєва О. Б.* Різноманітність підходів щодо визначення сутності соціальних гарантій та їх місця в економіці країни / О. Б. Петряєва // Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами : зб. наук. праць Донецького державного університету управління. – Донецьк, 2004. – Т. VI, вип. 50, серія “Державне управління”. – С. 261–266.

Лаурентій Дмитро Степанович,

аспірант кафедри публічного управління

*Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського,
м. Київ, Україна*

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Досвід успішних і розвинених європейських держав показує, що державно-приватне партнерство перетворилося на ефективний та потужний інструмент економічного зростання і соціального розвитку як на локальному рівні, так і на рівні загальнонаціональних проектів. Поняття “державно-приватне партнерство” неодмінно передбачає спільну діяльність та спільну мету цієї діяльності. Етимологічний словник української мови вказує на близькість українського терміну “партнер” з французьким “partenaire” та англійським

“partner”, яке має кілька значень, зокрема, “співспадкоємець”, “поділ”, “частина” тощо [1, с. 300]. Тобто “Partnership” як наукова категорія вказує не просто на партнерський характер взаємовідносин державних, муніципальних, господарчих та громадських інституцій, але й обов’язково передбачає досягнення визначеної мети або конкретних цілей і завдань публічно-приватного партнерства. І на цьому етапі ми отримуємо цілісне єднання мікро- та макрорівнів соціального буття суспільства, оскільки за визначенням Джефрі Делмона публічно-приватне партнерство як форма інфраструктурних інвестицій на соціально-економічному мікрорівні має вирішальне значення для досягнення основних соціальних цілей сучасної держави – економічного зростання, якості життя, скорочення масштабів убогості, доступу до освіти, охорони здоров’я тощо [3, с. 17].

Сучасні науковці розглядають вживання терміну “партнерство” як взаємодію, альянс, спільну діяльність, співробітництво, співпрацю. Однак, партнерство є лише одним з видів взаємодії. Науковці розглядають два типи взаємодії: співробітництво та конфлікт (конфліктна взаємодія).

Варто зазначити, що в нашій державі тільки в 2010 р. було прийнято Закон України “Про державно-приватне партнерство”, що можна розцінювати як стартову точку законодавчого врегулювання початку епохи розвитку в нашій державі механізму державно-приватного партнерства. Очевидно, що ефективність і успішність впровадження цього механізму залежить не тільки від врегулювання законодавчих аспектів на державному рівні, а й від результатів вивчення успішних європейських практик та впровадження їх у вітчизняну сферу публічного управління.

І. Дубок визначає ознаки державно-приватного партнерства, які мають відрізнити його від інших форм відносин держави і приватного бізнесу:

- реалізація проектів, що мають важливе суспільне значення;
- довготривалий термін співпраці (від 5 до 50 років);
- об’єднання ресурсів, в тому числі фінансових, для реалізації проектів державно-приватного партнерства;
- розподіл повноважень, зобов’язань, ризиків, а також очікуваних прибутків/вигоди/переваг між партнерами відповідно до юридично закріплених домовленостей [2, с. 43–44].

За даними Світового банку в обраних регіонах в період 1990–2014 рр. реалізовувалося більш ніж 6000 різноманітних інфраструктурних державних проектів за участю приватного капіталу.

Зазначимо, що вітчизняне законодавство чітко встановлює, що державно-приватне партнерство застосовується в таких сферах:

- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції;
- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу;
- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури;
- машинобудування;
- збір, очищення та розподілення води;
- охорона здоров'я;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- поводження з відходами, крім збирання та перевезення;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії;
- управління нерухомістю;
- надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом;
- виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих внаслідок бойових дій на території проведення антитерористичної операції;
- встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб;
- надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я;
- управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини.

Крім того, вітчизняне законодавство передбачає, що за рішенням державного партнера державно-приватне партнерство може застосовуватися в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям.

У цьому аспекті доречно порівняти дані Світового банку, згідно з якими найпоширенішими об'єктами державно-приватного партнерства є:

- житлово-комунальна сфера;
- виробництво і транспортування електроенергії;
- водопостачання та водовідведення;
- телекомунікації та інформаційні технології;
- будівництво та утримання автошляхів;

- енергозбереження;
- експлуатація будівель бюджетного сектору економіки (аеропорти, порти, тюрми, школи);
- охорона здоров'я та лікарні;
- вантажні та пасажирські перевезення;
- об'єкти для спорту та відпочинку;
- підряди в сфері оборони.

Причому зазначається, що перелік основних об'єктів у сфері державно-приватного партнерства має тенденцію до зростання [4].

Таким чином, можна констатувати, що чинне вітчизняне законодавство дає можливість до досить широкого спектру застосування механізму державно-приватного партнерства. Підсумовуючи можна зазначити, що незважаючи на те, що в Україні наявний величезний потенціал щодо здійснення державно-приватного партнерства в найбільш капіталомістких галузях економіки, системні недоліки чинного законодавства заважали його широкому використанню.

Список використаних джерел:

1. Етимологічний словник української мови : у 7 т. / ред. кол. : О. С. Мельничук та ін. – К. : Наукова думка, 1983. – Т. 4. – 656 с.
2. Дубок І. П. Державно-приватне партнерство як механізм формування та реалізації культурної політики в Україні : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Дубок Ірина Петрівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2017. – 225 с.
3. Delmon J. Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers / Jeffrey Delmon. – Cambridge : Cambridge University Press, 2017. – 256 p.
4. Вивчення оптимальних моделей державно-приватного партнерства для промислових парків в Яворові і Новому Роздолі [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.institute.lviv.ua/doc/02ppp.pdf>.

Лис Володимир Володимирович,

аспірант кафедри державного управління

Львівського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Львів, Україна

ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕІНСТИТУАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДОГЛЯДУ ТА ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

На шляху розбудови України, як соціальної, демократичної, європейської держави одним із її пріоритетних завдань має стати сприяння розвитку сім'ї, як основної ланки суспільства і провід-

ного інституту формування особистості, найкращого середовища для зростання дитини.

В умовах децентралізації, саме територіальні громади мають взяти на себе відповідальність за безпеку, благополуччя, добробут дітей, своєчасну підтримку вразливих сімей з дітьми. На заміну обласним інституціям догляду та виховання дітей та міським великим інтернатним закладам мають прийти універсальні та доступні послуги, орієнтовані на потреби членів громади.

Адміністративна реформа зміцнила фінансові можливості громад і надала їм право самостійно визначати потребу в послугах і планувати їх розвиток.

У зв'язку з цим особливого значення набувають питання розроблення та запровадження оптимальних моделей організації соціальної роботи в громаді, максимально ефективного використання наявних матеріальних, фінансових і кадрових ресурсів, у тому числі громадського сектору, розвитку ринку соціальних послуг. У постанові Ради Європи щодо прав дітей та розвитку соціальних послуг, дружніх до дітей та сімей [4], наголошується на фундаментальних принципах, яких мають дотримуватись уряди у розвитку послуг для дітей та сімей:

- дії в найкращих інтересах дитини;
- сімейно орієнтований підхід;
- участь дитини та її батьків;
- комплексність, інтеграція та взаємодія всіх суб'єктів соціальної роботи з дітьми та сім'ями.

Процес входження України до ЄС передбачає упровадження європейських стандартів та підходів до забезпечення прав дитини і підтримки вразливих сімей. Означені стандарти відображені в різноманітних міжнародних документах, зокрема:

- рекомендації Ради Європи щодо прав дітей та розвитку соціальних послуг, дружніх до дітей та сімей (2010) [3];
- постанові Європейської комісії “Інвестиції у дітей: розірвати коло неблагополуччя” (2013) [4];
- загальноєвропейських рекомендаціях щодо переходу від інституційної системи догляду до системи, яка ґрунтується на послугах у сім'ї та громаді;
- керівних принципах ООН щодо альтернативного догляду за дітьми (2010) [2].

У меті рекомендацій Ради Європи щодо прав дитини та соціальних послуг, дружніх до сімей з дітьми, зокрема, зазначено:

- рекомендації спрямовані на врахування прав дитини у процесі планування, надання та оцінки соціальних послуг, які мають бути адаптовані відповідно до потреб як дитини, так і її сім'ї;

– рекомендації стосуються абсолютно всіх дітей без жодної дискримінації: за будь-яких умов, обставин та причин діти мають змогу звернутися до соціальних служб, навіть стосовно будь-яких рішень, прийнятих соціальною службою, які можуть прямо або опосередковано вплинути на життя дитини;

– рекомендації мають на меті гарантувати надання соціальних послуг відповідно до індивідуальної оцінки потреб дитини та її сім'ї, зважаючи на власні погляди дитини та з огляду на її вік, рівень фізичного і розумового розвитку.

Ці рекомендації розроблені на основному принципі врахування найкращих інтересів дитини та її праві на участь в ухваленні рішень.

У загальноєвропейських рекомендаціях щодо переходу від інституційної системи догляду до системи, яка ґрунтується на послугах у сім'ї та громаді, зазначено: “для того, аби всі діти мали можливість зростати у своїх сім'ях і щоб усі люди, які потребують підтримки, могли жити незалежно та брати активну участь у житті суспільства, держави повинні перейти від інституційної (інтернатної) системи захисту дітей до системи підтримки на основі послуг на базі сім'ї та послуг на рівні громади”[3].

Цей складний процес передбачає:

– першочерговий розвиток якісних соціальних послуг на рівні громади;

– планомірне закриття і переформатування інтернатних закладів;

– передання ресурсів інституційної системи новим службам, за одночасного забезпечення стійкості змін.

В Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу” від 9 серпня 2017 р. № 526-р сформовано певний механізм та розпочато впровадження зміни існуючої системи інституційного догляду та виховання дітей, яка не відповідає реальним потребам дітей та сімей з дітьми, і створення умов для повноцінного виховання та розвитку дитини в сім'ї [1].

Вищезазначена Стратегія базується на таких основних принципах:

– безпека і благополуччя дитини є пріоритетом державної політики;

– сім'я є найкращим середовищем для виховання та розвитку дитини;

– збереження сім'ї для дитини є головною умовою забезпечення найкращих інтересів дитини та її благополуччя;

– заохочення та підтримка державою відповідального батьківства;

– реформування системи інституційного догляду та виховання дітей має проводитись з урахуванням потреб, думки та інтересів кожної дитини;

– залучення дітей до прийняття рішень, що стосуються їх життя та майбутнього.

Для всебічного та гармонійного розвитку дитини потрібна сім'я, у якій формуються позитивні емоційні стосунки, забезпечуються догляд та виховання відповідно до віку, індивідуальних потреб і можливостей дитини, вибудовуються її світогляд та моральні орієнтири, формуються уміння та навички, необхідні для успішної соціалізації.

Нині, держава вживає певних заходів для популяризації важливості виховання та розвитку дитини, ролі територіальної громади у забезпеченні найкращих інтересів дитини, неприпустимості розлучення дитини з батьками через особливості її розвитку, негативних наслідків інституційного догляду та виховання для дитини і суспільства в цілому.

Таким чином, курс України на європейську інтеграцію вимагає перегляду пріоритетів державної політики у сфері охорони дитинства, впровадження успішних підходів із світової практики захисту прав дітей, які базуються на забезпеченні прав і найкращих інтересів дитини, спрямовуються на підтримку сім'ї, створення умов для виховання та розвитку дітей у сім'ї або середовищі, максимально наближеному до сімейного.

Список використаних джерел:

1. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 526-р. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/250190226>.

2. Керівні принципи щодо альтернативного догляду за дітьми [Електронний ресурс] : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН [прийнята на основі доповіді Третього комітету (A/64/434)] 64/142. – Режим доступу : https://www.unicef.org/ukraine/ukr/100426-UNGuidelines_Ukrainian_nonofficial.pdf

3. Recommendation CM/Rec(2011)12 of the Committee of Ministers to member states on children's rights and social services friendly to children and families (Adopted by the Committee of Ministers on 16 November 2011 at the 1126th meeting of the Ministers' Deputies) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1872121>.

4. Resolution of the European Commission Investing in children: breaking the circle of disadvantages 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/Naps2013Investing.pdf>

Машкіна Ольга Іванівна,
магістр державного управління,
м. Харків, Україна

ПРАКТИКА ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Кожен громадянин України має право на отримання середньої освіти. Сучасне законодавство з питань прав інвалідів вже не відображає пострадянські підходи до освіти, що передбачали навчання передусім у спеціальних закладах, ізольованих від системи загальної освіти. Навпаки, філософія сучасних законодавчих ініціатив як раз полягає в максимальному влаштуванні дітей-інвалідів до звичайних шкіл.

Разом з тим, через низку причин економічного, юридичного, медичного та морально-психологічного характеру, певні категорії дітей навчаються за окремими програмами та в спеціалізованих закладах.

Проблема інклюзивного навчання складається не лише з матеріально-технічного компоненту. Надзвичайно важливою є морально-психологічною готовність усіх дійових осіб процесу: учнів, педагогів, батьків, тощо. Як засвідчують результати соціологічних досліджень, значна частина батьків виступають проти спільного навчання їх дітей в одному класі з дітьми-інвалідами. Це, в свою чергу, є перешкодою для подолання однієї з головних проблем осіб з особливими освітніми потребами – відчуженості.

На новий якісний рівень інклюзія як складова державної освітньої політики виходить в останні роки й особливо у 2017 р., коли вона посіла своє окреме місце в Законі України “Про освіту” [6]. Зокрема, статті 19 і 20 цього Закону регламентують надання освіти особам з особливими освітніми потребами, а також здійснення інклюзивного навчання. Серед останніх ініціатив, вже втілених в управлінську практику, варто назвати Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про освіту” щодо особливостей доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг” від 23 травня 2017 р. [3], а також Постанову Кабінету Міністрів “Про внесення змін до Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах” від 9 серпня 2017 р.[4]. У Постанові зроблено спробу відповісти на одне з болючих питань щодо запровадження інклюзії – фінансове. Урядом визначено, що для реалізації прав осіб з інвалідністю без дискримінації й на підставі рівних можливостей, починаючи з 2017 р., у державній субвенції передбачено цільові видатки

у сумі 209,4 млн грн на додаткові послуги для учнів з особливими потребами інклюзивних та спеціальних класів.

З одного боку, ці поточні досягнення зумовлені все більш активними європейськими прагненнями нашої країни і, відповідно, намаганням досягти високого рівня доступності освітніх послуг для всіх без винятку категорій громадян. З іншого – варто зважати і на суб'єктивний чинник, адже вперше за роки незалежності України, розв'язанням завдань створення інклюзивного освітнього середовища опікується особисто дружина діючого президента держави. Так, наша історія знає випадки, коли навіть патронаж перших осіб не гарантував ефективного виконання проекту. Згадаймо лише нереалізовану ідею побудови “Лікарні майбутнього”. Але трирічний проект “Інклюзивна освіта – рівень свідомості нації”, ініційований Мариною Порошенко, вже дає позитивні результати. Наприклад, 16 листопада 2017 р. на базі школи № 105 розпочав роботу перший в м. Харкові інклюзивно-ресурсний центр, а 31 січня 2018 р. аналогічний заклад було відкрито і в Харківській області на базі школи № 1 м. Балаклія [2].

Отже, системний підхід до вирішення проблеми соціальної інклюзії вже приносить перші результати. Так, у 2017 р. в Харківській області до загальноосвітніх шкіл прийшли в 7 разів більше дітей з інвалідністю, ніж у 2016 р. [7]. У 2017/18 н/р в 224 класах 142-х загальноосвітніх навчальних закладів Харківщини навчаються за інклюзивною формою 298 дітей з особливими освітніми потребами та працюють 146 асистентів вчителя. Для дітей, індивідуальні особливості яких унеможливають навчання в умовах загальноосвітнього навчального закладу, в області функціонують 57 дошкільних навчальних закладів, 13 спеціальних шкіл та один навчально-реабілітаційний центр.

На завершення відзначимо, що вся історія інклюзивного навчання в нашій державі є наочним прикладом того, що вирішення наведених проблем лише силами органів виконавчої влади є неможливим. Це обумовлює необхідність широкого залучення до процесу представників недержавних організацій соціального та просвітницького спрямування.

Список використаних джерел:

1. За 2018 рік на Харківщині відкриємо 15 ресурсних кімнат та 25 медіатек. Голова ХОДА. 16 листопада 2017 р. [Електронний ресурс] / Харківська обласна державна адміністрація. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/news>.

2. Марина Порошенко та Юлія Світлична підписали меморандум про співпрацю щодо розвитку інклюзивної освіти. 7 вересня 2017 р. [Електро-

ний ресурс] / Харківська обласна державна адміністрація. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/news/88401?sv>.

3. Про внесення змін до Закону України “Про освіту” щодо особливостей доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг : Закон України від 23 травня 2017 р. № 2053 // *Голос України*. – 2017. – 7 липня (№ 123). – С. 3.

4. Про внесення змін до Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 588 // *Урядовий кур’єр*. – 2017. – 16 серпня (№ 152). – С. 11.

5. Про затвердження Положення про інклюзивно-ресурсний центр : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 545 // *Урядовий кур’єр*. – 2017. – 26 липня (№ 137). – С. 9–11.

6. Про освіту : Закон України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. – 2017. – № 38-39. – С. 5. – Ст. 380.

7. У цьому році до шкіл області пішло в 7 разів більше дітей з особливими потребами, ніж торік. Юлія Світлична. 16 листопада 2017 р. [Електронний ресурс] / Харківська обласна державна адміністрація. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/news>.

Озаровська Анастасія Вікторівна,

аспірант кафедри політології та філософії

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ – ОДНА ІЗ СУТТЄВИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Швидке економічне зростання країн Західної Європи у другій половині ХХ ст. не забезпечує, як відомо, повною мірою задоволення нагальних життєвих потреб їхнього населення, не створює сприятливого соціально-духовного клімату, не розв’язує проблеми екології, культури, освіти, особистої безпеки громадян, тобто само по собі не сприяє покращенню якості життя людей. Отже, особливої актуальності на початку 80-х рр. набуває завдання, що стосується проведення якісних змін в усіх сферах суспільного життя. Знання (освіта), зокрема вища освіта, стає одним з основних ресурсів, здатних суттєво впливати на розвиток суспільства, забезпечуючи його реальну конкурентоздатність.

Що стосується державного управління, то його основною проблемою стає створення законодавчих, організаційних, економічних та інших передумов для того, щоб населення власними зусиллями могло забезпечити бажаний добробут. Поступово відбу-

вається становлення інформаційного суспільства й формування теорії та практики “сервісної держави” як такої, що надає послуги і окремому громадянину, і суспільству в цілому, а також утворення системи владних інститутів як системи надання послуг.

“Суспільство знань” швидкими темпами еволюціонує до “суспільства інтелекту”, тобто відбувається формування високотехнологічного суспільства з принципово новою філософією суспільних відносин на основі інновацій. Очевидним стає той факт, що сьогодні виграють саме ті країни, які за пріоритет вибрали розвиток науки, освіти, науково-дослідних програм та науково-конструкторських розробок [3].

Ринкова економіка та наука як безпосередня продуктивна сила “суспільства інтелекту” визначають основні напрями розвитку якісної освіти в сучасному суспільстві, формують вимоги щодо оволодіння особистістю людини певною (необхідною і достатньою) сукупністю знань, умінь і навичок, соціокультурних норм і компетентностей, визначають зміст стосовно розбудови ефективного освітнього середовища, де й має відбуватися становлення й функціонування зазначеної особистості. “Якість освіти” – це категорія, що за своєю сутністю віддзеркалює різні аспекти освітнього процесу: державно-управлінські, філософські, соціальні, економічні, політичні, педагогічні, демографічні тощо. Якщо в основу визначення якості освіти брати вимоги міжнародного стандарту якості, то це поняття можна сформулювати як своєрідне об’єднання, інтегрування сутнісних властивостей і характеристик навчального процесу та його результату, що здатні задовольняти освітні потреби всіх суб’єктів навчально-виховного процесу: студентів, викладачів, роботодавців, керівників, суспільства загалом.

Поняття “якості освіти” стає важливим показником щодо розвитку окремих сфер суспільного буття. Загальноприйнято вважати, що “якість освіти” – це певна збалансована відповідність окремо визначеного освітнього рівня (загальної середньої, професійно-технічної, вищої школи тощо) численним суспільним потребам, цілям, умовам, затвердженим освітнім нормам і стандартам, що встановлюється, з одного боку, як взірць для досягнення, а з іншого – для виявлення причин порушення цієї відповідності та управління процесом поліпшення встановленої якості. Дане поняття досліджується як комплексне поняття в межах квалітології – триєдиної науки, що охоплює теорію якості (Quality System), теорію оцінки якості (кваліметрію – Assessment, Evaluation) і теорію

управління якістю (Management and Monitoring of Quality). Кожна із цих трьох складових має певний набір критеріїв і показників якості освіти, які дозволяють різнобічно оцінити систему освіти будь-якої країни за зовнішніми та внутрішніми її параметрами. Загалом якість освіти характеризується багатомірністю, багатоаспектністю та багатопараметричністю [1].

Зазвичай, більшість досліджень, які пов'язані з якістю освіти проведено в межах педагогічної науки й найчастіше стосуються якості знань учнів та студентської молоді, якості їхніх досягнень у навчанні, а також результатів освітньої діяльності навчальних закладів. Якість освіти можна оцінювати за певними показниками (індикаторами). Найбільш поширеними системами освітніх показників вважаються Освітні індикатори Ради з освіти Європейського Союзу, Освітні індикатори Міжнародного Консультативного Форуму з освіти для всіх, Освітні індикатори ЮНЕСКО (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) та ОЕСР (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD). Окремі освітні показники входять як складові інтегрованої оцінки суспільного розвитку держави до різних моніторингових систем, зокрема до індексу людського розвитку (Human Development Index), що використовується у звітах ООН, та окремих індикаторів світового розвитку (World Development Indicators), які визначає Світовий банк [1].

Освіта – це послідовне та передбачуване формування таких якостей людини, що визначають ефективність її професійної діяльності. Вона дозволяє не лише отримати людині відповідні знання та навички, а й пройти соціалізацію культурою, набути достатній потенціал для саморозвитку, розвинути творчі здібності, укорінитися у власній позиції моральності, загострити своє почуття соціальної відповідальності, тобто отримати повний комплекс тих рис особистості, що перетворюють професійну діяльність у суспільне благо [4].

Отже, якість освіти можна вважати певним комплексом компетентностей і професійної свідомості, що відображають здатність фахівця здійснювати професійну діяльність відповідно до вимог сучасного етапу розвитку економіки. Освіта має потребу в системі управління якістю, що повинен мати кожний навчальний заклад. Така система неможлива без сучасної, комплексної системи оцінки якості освіти в цілому, так і всіх її складових компонентів окремо.

Існує міжнародний досвід управління якістю, що представлений системою тотального (загального) управління якістю TQM. Використання цієї системи можливе, але тільки з урахуванням

особливостей освітніх процесів та умов сучасного національного педагогічного менеджменту. Систему управління якістю освіти не можна ввести одночасно. Вона формується послідовно, поетапно, відповідно до програми її становлення та розвитку. Якість освіти пов'язана не лише із задоволенням сучасних потреб людини і суспільства, а й має бути націленою на майбутнє.

Лише якісна освіта здатна адекватно відповідати на основні цивілізаційні виклики, які потребують відповідного реагування [5]:

– невпинна глобалізація, що охоплює всі сфери суспільства і спричиняє не лише взаємозбагачення і взаємозалежність людства, а й загострення конкуренції між країнами, націями, окремими громадянами в процесі їх зростаючої взаємодії;

– інноваційний розвиток інформаційно-комунікаційних технологій в умовах посилення глобалізації спричинив формування нового цивілізаційного феномену – мережного суспільства: утворення й поширення у віртуальному просторі творчих об'єднань і колективів людей, які в такий спосіб досягають високої ефективності у спільній діяльності.

Зазначені та інші цивілізаційні зміни зобов'язують переосмислити та переоцінити завдання сучасної освіти і, насамперед, відповісти на запитання, яка освіта є якісною в нових умовах та в чому полягає роль державного управління щодо забезпечення відповідного рівня якості освіти.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедія освіти / АПН України ; голов. ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
2. Інтернаціоналізація вищої освіти : світовий досвід : [монографія] / М. А. Дебич. – Суми : Університетська книга, 2017. – 291 с.
3. *Корженко В. В.* Парадигмально-ціннісні орієнтири суспільного поступу та публічне управління [Електронний ресурс] / В. В. Корженко // Державне будівництво : електронне видання. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. – № 1. – Режим доступу : <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/03.pdf>.
4. *Коротков Е.* Концепція якості освіти [Електронний ресурс] / Е. Коротков // Освіта.уа. – 05.07.2006. – Режим доступу : <http://osvita.ua/school/manage/general/1342/>.
5. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України ; [редкол. : В. Г. Кремень (голова), В. І. Луговий (заст. голови), А. М. Гуржій (заст. голови), О. Я. Савченко (заст. голови)] ; за заг. ред. В. Г. Кременя. – К. : Пед. думка, 2016. – 448 с.
6. European Association for Quality Assurance in Higher Education [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.enqa.eu>.

Прасол Владислав Петрович,
директор лабораторії РЦЛД "Сімейна лабораторія ТОВ "ЕКОТЕСТ+",
м. Харків, Україна

ДО ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ НЕДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА СИСТЕМИ ОХОРОНИ СУСПІЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Сьогодні, в умовах становлення та розвитку в Україні ринкової системи взаємовідносин, нелогічним є припущення того, що такі відносини якимось чином оминуть сферу охорони суспільного здоров'я, і тільки державна її складова матиме право на існування та розвиток. Проте навіть в останніх концепціях реформування вітчизняної медицини розвиткові альтернативних форм надання медичної допомоги та послуг, які, до речі, довели свою життєздатність у сучасних, несприятливих для них умовах, увага приділяється недостатньо. Разом з тим, багато фахівців та дослідників стверджують, що саме багатоукладність системи охорони суспільного здоров'я має стати одним із головних принципів реформування вітчизняної медицини, тобто функціонування поряд із державною системою розвинутого недержавного сектора.

Фундаментальні теоретичні положення державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні представлені у роботах таких провідних українських учених, як М. Білинська, Л. Жаліло, Д. Карамішев, В. Лехан, Г. Слабкий, І. Солоненко, Я. Радиш, Н. Рингач та ін. Науковці однак не в тому, що стан вітчизняної медицини зумовлений, перш за все, недосконалим станом публічного управління цією сферою. Разом з тим, розвиткові закладів недержавного сектора, як і вдосконаленню підходів до правління їх діяльністю, уваги приділяється недостатньо, що й підтверджує актуальність досліджень у цьому напрямку.

Лікувально-профілактичні заклади (ЛПЗ), які належать до недержавного сектора, мають різний організаційно-правовий статус і найчастіше виступають у формі товариств з обмеженою відповідальністю, акціонерних товариств, індивідуальних приватних підприємств тощо.

Об'єктивна необхідність розвитку недержавного сектора охорони суспільного здоров'я зумовлена низкою причин та переваг у порівнянні з бюджетною сферою. Серед основних можна виділити такі:

- вищий рівень матеріального і технічного забезпечення ЛПЗ,

- кращі умови лікування та перебування на стаціонарному лікуванні, а також сервіс, орієнтований на клієнта;

- можливість придбання матеріалів та систем для лікування у іноземних виробників (штучні суглоби, стоматологічні імпланти тощо);

- надання послуг населенню, які не спроможні забезпечити державні та комунальні заклади охорони здоров'я (забір аналізів удома у пацієнта, кур'єрська доставка результатів досліджень, перенесення даних на цифрові носії, забезпечення трансферу пацієнта до лікувального закладу та в зворотному напрямку), інше.

Переваги мають і підходи до організації та управління такими закладами, серед яких:

- залучення висококваліфікованих фахівців за рахунок гнучких підходів до встановлення заробітної плати, системи бонусів, умов праці та ін.;

- можливість керівника самостійно без додаткових погоджень вирішувати питання придбання медичного оснащення та матеріалів, лікарських засобів;

- вільне та оперативне розпорядження коштами відповідно до реальної потреби та ін.

Варто також зазначити, що активне функціонування недержавного сектора ЛПЗ надає державі додаткові можливості та переваги, а саме – значно зменшити витрати з держбюджету та збільшити інвестиції у сферу охорони суспільного здоров'я, а також створити ринкові відносини в системі у цілому й розвинути здорову конкуренцію серед медпрацівників та лікувальних закладів за пацієнтів і їх фінанси. Крім того, наявність розвиненого приватного сектора медичних послуг дає змогу зменшити навантаження на державну систему охорони здоров'я, оскільки він обслуговує частину громадян, які спроможні самостійно сплачувати за лікування.

Попри все зазначене вище, в даний час для державних установ створені більш сприятливі умови функціонування та розвитку, ніж для недержавних. Це, в першу чергу, стосується законодавчого регулювання діяльності, дозвільної системи, переваг у ліцензуванні, акредитації та ін. Останні також обмежені і в інших видах професійної діяльності – у використанні наркотичних засобів, видачі лікарняних листків, наданні послуг “швидкої допомоги” та ін. При цьому на недержавні ЛПЗ “спрямована” вся бюрократична система контролю і регулювання. Таким чином, функціонувати та розвиватись недержавним ЛПЗ принципово важче, оскільки вони

не мають жодних пілг і додаткових надходжень з бюджетів будь-яких рівнів, на відміну від державних структур.

Звісно, зважаючи на специфіку послуг, які надають недержавні ЛПЗ, немає необхідності доводити виправданість державного втручання та регулювання їх діяльності. Проте сьогодні у світлі сучасних управлінських реформ слід досліджувати питання не суто державного, а саме публічного управління цією сферою, де суб'єктами такого управління виступають як державні структури, так і представники громадського та бізнесового секторів. Отже, до основних функціональних елементів державного регулювання сфери охорони суспільного здоров'я як суспільного сектору сфери послуг можна віднести: правове регулювання, державне програмування, фінансово-бюджетне регулювання, державне регулювання цін і тарифів, соціальний захист населення при наданні послуг, структурно-інвестиційну політику і державне регулювання інвестиційної діяльності у сфері послуг, економічну політику і регулювання природоохоронної діяльності в процесі надання послуг, підтримку конкуренції та контроль за монопольними утвореннями.

Таким чином, органи регулювання системи охорони здоров'я зможуть зняти з себе тактичні питання і зосередитися на головному – регулюванні ринку медичних послуг у цілому шляхом створення правил для всіх суб'єктів і контролі за виконанням цих правил. У перехідному до ринкового періоді ними можуть бути такі: державне замовлення (в основному регіональне), ціни і тарифи, податки і податкові пілги, фінансова допомога та ін. Слід також зазначити, що до всіх колегіальних органів щодо розробки нормативних актів на регулювання цієї сфери обов'язково повинні входити представники громадського та бізнесового секторів.

Таким чином, розвинений недержавний сектор сприятиме вдосконаленню та розвитку всієї вітчизняної системи охорони суспільного здоров'я, а саме – забезпечить підвищення якості надання допомоги та послуг, впровадження нових медичних технологій в реальну практику, підвищення професійного рівня медичного персоналу, зниження витрат на сферу охорони здоров'я одночасно із зростанням надходжень до бюджету у вигляді податків та ін.

Список використаних джерел:

1. *Карамішев Д. В.* Реалізація державної політики щодо професійної підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я [Електронний ресурс] / Д. В. Карамішев, Н. М. Федак. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_du/2011_1/Kar_Fed.htm.

2. *Кидонь В. П.* О возможностях негосударственных учреждений в развитии здравоохранения [Електронний ресурс] / В. П. Кидонь. – Режим доступу: <http://health-ua.com/articles/2021.html>.

3. *Мельник А. Ф.* Національна економіка : навч. посіб. [Електронний ресурс] / А. Ф. Мельник, А. Ю. Расіна, Т. Л. Желюк. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1685030341821/ekonomika/derzhavne_regulyuvannya

4. *Радиш Я.* Механізми врегулювання міжвідомчих державно-управлінських відносин у галузі охорони здоров'я в єдиному медичному просторі України / Я. Радиш, О. Мельник // Вісник УАДУ. – 2003. – № 2. – С. 77-84.

Смачило Степан Михайлович,

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту гуманітарної підготовки та державного управління
Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу,
м. Івано-Франківськ, Україна*

**СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ:
ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ**

Глобалізаційні світові процеси та інтеграція України в європейські структури порушила проблему щодо наближення засад та нормативних основ соціальної політики держави до європейського права, імплементації європейських міжнародних стандартів у галузі соціального захисту задля створення нею необхідних умов, які б забезпечували гідне життя людини незалежно від її соціального стану, участі у виробництві сукупного національного доходу. Тому нині в Українській державі відбуваються трансформаційні процеси соціальної функції і часто їхня сутність полягає у відмові від патерналістської політики (подолання патерналістських настроїв населення) та формування широкої суспільної партисипації, що має проявлятися у свідомій, активній політичній участі громадян як у формуванні, так і у виробленні та реалізації політичних та інших життєво важливих рішень, які є в основі соціальної функції держави.

Як зазначає В. Гошовська, “процес становлення України як соціальної держави відбувається надзвичайно повільно: не лише владні інститути не готові до радикальних змін щодо демократизації суспільних відносин, а й все суспільство загалом повільно сприймає цінності громадянського суспільства” оскільки “відсутня глобальна програма з реалізації принципів соціальної

держави, а ознаки соціальної держави підмінені окремими суспільними допомогою та виплатами, що не впливають позитивно на сумну демографічну ситуацію... Це наслідок соціальної поляризації населення, що становить загрозу національній безпеці в державі” [3, с. 5-6]. Саме в соціальній поляризації причини демографічного занепаду, високого рівня смертності, низької пенсії та очікуваного середнього віку життя в Україні, а це на 15 років менше, ніж в США та на 12 років – ніж у країнах Євросоюзу. Темпи збагачення найкрупніших бізнесменів зростають у мільярди за рік, а в той же час у структурі вартості кінцевого продукту питомих показників зарплати становить менше 9 %, а в економічно розвинутих країнах – більше 50 %. Саме це змушує державу брати високі соціальні витрати, збільшувати податки. Аби якось компенсувати низьку заробітну плату, держава змушена брати на себе високі витратні зобов'язання, а збільшуючи податку – вона зменшує інвестиційні можливості [6, с. 7]. Варто пам'ятати, що якраз держава є монополістом у соціальному регулюванні і на ній лежить вся соціальна відповідальність. Саме тому вона через систему органів публічної влади, механізми державного управління, законодавство соціально-трудова відносин та закріплені стандарти має здійснювати свою соціальну функцію, маючи в основі формування соціальної політики науково обґрунтовані засади її формування та реалізації.

Бачення науковців щодо теоретичних засад формування та реалізації соціальної функції держави досить різні і часто взаємодоповнювальні. Однак можна вокремити кілька основних підходів до самого визначення соціальної функції держави. Одні дослідники вважають, що соціальна функція держави є засобом регулювання відносин щодо розподілу соціальних благ, завдяки якому знімається соціальна напруга, зменшується соціальна диференціація, забезпечується соціальний захист людини. Інші сприймають соціальну функцію в сучасних умовах як таку, що зорієнтована, насамперед, на надання соціальних послуг та створення умов для забезпечення гідного життя і розвитку кожної людини. Переважна думка науковців про сутність соціальної функції ототожнюється із забезпеченням соціального захисту населення. А В. Копейчиков наголошує, що вона є “однією з невід'ємних функцій сучасної держави і характеризує певний напрям її діяльності, який зумовлює роботу державного апарату та його окремих органів” [5, с. 71].

Досліджуючи теоретичні аспекти формування та реалізації соціальної функції держави варто актуалізувати визначення О. Фрицького у якому він ззначає, що “соціальною є держава, що впливає на справедливий розподіл соціальних благ з метою забезпечення кожному громадянину гідних умов життя, що передбачає забезпечення необхідного прожиткового мінімуму, соціальної рівності та соціального забезпечення” [7, с. 111]. Багато дослідників, у тому числі Ф. Шульженко, акцентують на дефініції соціальної держави як на політичній організації суспільства, влада якої “впорядковує життя суспільства на принципах демократії, верховенства права, справедливості і гуманізму, визнає, гарантує і забезпечує права і свободи людини і громадянина, забезпечує умови для досягнення високого рівня добробуту всіма його членами, усунення соціальних загроз, здійснення комплексу захисних функцій для громадян, що цього потребують” [8, с. 22]. Генеза трансформації функцій держави відбувалась не лише історично і змінювалась у часі – на що звертає увагу дослідник М. Жигуленков [4, с. 13], але й проявляє глибинний зв’язок з тим, в який спосіб та на основі яких принципів організується державна влада у суспільстві [1].

На підставі проведеного аналізу функції держави можна зробити висновок про подвійний зв’язок між самою державою і реалізацією цієї функції. По-перше – держава покликана здійснювати регулювання об’єктивно існуючих суспільних відносин. Коли таке регулювання не здійснюється – нівелюється її суспільна цінність та ослаблюється впевненість громадян у важливому суспільному призначенні держави. По-друге – у разі суспільної актуалізації потреби регулювання відносин, пов’язаних із соціальним захистом громадян, забезпеченням їх соціальних прав, створенням умов для вільного і гідного розвитку особистості, розвитком системи соціальних гарантій тощо – вона має реагувати на них шляхом посилення діяльності в зазначеній сфері. Такою діяльністю логічно виступає реалізація соціальної функції держави. Якщо держава формується як демократична, правова й соціальна, то цілком природно, що вона свідомо надає пріоритет реалізації соціальної функції.

Ефективність реалізації соціальної функції держави безпосередньо залежить від двох головних факторів. Один пов’язаний з наявністю у держави необхідних ресурсів щоб гарантувати гідне

життя людини, запроваджувати різноманітні програми соціальної підтримки і соціального розвитку, допомагати найменш соціально захищеним верствам населення, здійснювати функцію перерозподілу прибутків за рахунок державних цільових програм. Інший пов'язаний з чіткістю і несуперечністю соціального законодавства. Соціальні права, на відміну від інших прав, потребують більш детальної і градаційної правової регламентації.

Виходячи з аналізу досліджень соціальних функцій держави вважаємо, що їх можна розглядати не лише як “сукупність цілеспрямованих дій держави”, а вже як “сформовану соціальну політику держави щодо забезпечення соціальної безпеки її громадян, що проявляється в діяльності по створенню та врегулюванню соціально-економічних умов життя суспільства, усуненню негативів функціонування ринку, забезпечення соціальної справедливості й соціально-політичної стабільності у країні”. При цьому реалізації соціальної функції держави має передбачати зворотній зв'язок для виявлення ефективності реалізації цих дій. Подальші дослідження з даної проблеми варто акцентувати на самих механізмах формування та реалізації соціальної функції держави.

Список використаних джерел:

1. Бульба В. Г. Сучасний стан і проблеми реалізації соціальних функцій держави / В. Г. Бульба // Теорія та практика державного управління. – 2012. – Вип. 1. – С. 254–262.
2. Горбатюк С. Є. Соціальна функція держави в контексті забезпечення соціогуманітарної безпеки / С. Є. Горбатюк // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. Серія: Державне управління. – 2017. – № 1. – С. 84–90.
3. Гошовська В. А. Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства : навч. посіб. / В. А. Гошовська ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К. : НАДУ, 2008. – 290 с.
4. Жигуленков М. В. К вопросу о понятии “функция государства” / М. В. Жигуленков // Право и политика. – 2001. – № 5. – С. 10–16.
5. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій [та ін.] ; ред. В. В. Копейчиков ; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. – Стер. вид. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 318 с.
6. Козбаненко В. А. Социальная ответственность государства и бизнеса / В. А. Козбаненко // Право и управление XXI век. – 2006. – № 1 – С. 6–11.
7. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 535 с.
8. Шульженко Ф. П. Соціально-правова держава в Україні: проблеми становлення та модернізації : монографія / Ф. П. Шульженко ; Державний вищий навчальний заклад “Київський національний економічний ун-т ім. Вадима Гетьмана”. – К. : КНЕУ, 2007. – 390 с.

Тесленко Ольга Сергіївна,

аспірант кафедри державного управління

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛІКАРСЬКИМИ ЗАСОБАМИ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

Сьогодні в українському суспільстві дуже гостро постає проблема забезпечення населення лікарськими засобами. Якість лікарської допомоги залежить від можливості придбати необхідні ліки, тому забезпечення населення лікарськими засобами має велику соціальну значимість. По-перше, процес забезпечення населення лікарськими засобами націлений на успішне подолання існуючих соціальних ризиків, оскільки постачання соціально незахищених людей необхідними лікарськими препаратами сприяє підтримці їх здоров'я та перешкоджає зниженню рівня життя. По-друге, доступність ліків в цілому сприяє успіху лікування, знижує рівень госпіталізації та покращує якість життя всіх груп пацієнтів, скорочуючи витрати на дорогі види медичної допомоги.

Сучасна соціальна політика держави відносно медичного обслуговування населення знаходиться на стадії реформування. Єдиної точки зору щодо вибору пріоритетних напрямів формування державних програм забезпечення лікарськими засобами поки не досягнуто. А також основні проблеми із забезпеченням доступної якісної медичної допомоги для громадян залишаються на сьогоднішній день не до кінця вирішеними.

Верховна Рада України в червні цього року ухвалила за основу законопроект “Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг і лікарських засобів”, що є частиною медичної реформи. У першому читанні законодавчу ініціативу підтримали 227 народних депутатів за необхідних 226 голосів. Документ передбачає надання громадянам гарантованого пакету медичних послуг та лікарських засобів коштом державного бюджету. Ідеться про те, що розробку стандартів медичної допомоги, оцінку медичних технологій, акредитацію установ охорони здоров'я в Україні здійснюватиме спеціалізоване державне некомерційне агентство. Відповідні правила встановлюватиме Уряд України. Також

проект закону містить вимоги до так званих клінічних установок (сьогодні це – клінічні протоколи) – систематично розроблених рекомендацій, які встановлюють схвалений лікарями та медичною наукою порядок лікування тих чи інших хвороб.

Законопроект також повинен скоротити частку неформальних приватних платежів за медичні послуги. Передбачається і перехід на закупівлю медичних послуг через єдиного національного замовника з 2018 р. Загалом проект медичної реформи в Україні передбачає запровадження офіційної співоплати за медичні послуги вторинної (спеціалізованої) і третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги з 2018 р.

Щодо забезпечення громадян лікарськими засобами у рамковому Законі передбачено, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері організації фінансування надання медичних послуг та лікарських засобів, наділяється функцією здійснення заходів, що забезпечують цільове та ефективне використання коштів у межах бюджетних програм, відповідальним виконавцем яких він є, в тому числі заходів з перевірки дотримання постачальниками медичних послуг вимог, встановлених порядками використання коштів відповідних бюджетних програм і договорами про медичне обслуговування населення (ст. 8). Ці державні програми мають реалізовуватись у межах державного гарантованого пакету, яким визначається обсяг медичних послуг та лікарських засобів, повна або часткова оплата надання яких пацієнтам держава гарантує за рахунок коштів Державного бюджету України згідно з тарифом покриття для профілактики, діагностики, лікування та реабілітації у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами (ст. 2). Варто звернути увагу і на те, що невід'ємною частиною державного гарантованого пакета є деталізований опис. У деталізованому описі визначається перелік конкретних видів медичних послуг та лікарських засобів, оплата яких гарантується за рахунок коштів Державного бюджету України, та обсяг такої оплати. У деталізованому описі також може зазначатися перелік видів медичних послуг та лікарських засобів, які не входять до державного гарантованого пакета та надання яких не підлягає оплаті за рахунок коштів Державного бюджету України. Деталізований опис розробляється з урахуванням положень клінічних настанов центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері організації фінансу-

вання надання медичних послуг та лікарських засобів, схвалюється Кабінетом Міністрів України та затверджується Верховною Радою України у складі проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Такий порядок дещо змінює існуючу процедуру формування і реалізації державних цільових програм забезпечення населення лікарськими засобами. Так, за наявності певних обставин окремі види лікарських засобів можуть взагалі не потрапити до цього деталізованого опису, і як зазвичай відбувається останнім часом – це лікарські засоби, які не офіційно не постачаються на територію України. Ситуація ускладнюється ще й тим, що на ринку лікарських засобів відсутні їх замінювачі, а це ускладнює процес лікування окремих груп пацієнтів.

На жаль, у межах рамкового Закону дуже детально вписано Порядок призначення голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері організації фінансування надання медичних послуг та лікарських засобів, та його заступників, проте не знайшлося місця для більшої конкретизації процедури надання медичних послуг та лікарських засобів у межах державного гарантованого пакета. Сподіваємось, що в остаточному читанні законодавці звернуть на це увагу і врахують пропозиції, що надходять від медичного експертного середовища.

З точки зору цивілізованого суспільства доступність і якість медичної допомоги є основними характеристиками, які визначають діяльність системи охорони здоров'я, а поліпшення цих характеристик є основним завданням уряду країни внаслідок державного регулювання.

Державне регулювання організації надання доступної і якісної медичної допомоги – це складна система заходів, що передбачає застосування різноманітних механізмів, форм, методів та інструментів. Саме тому у своєму дослідженні ми приділяємо найбільшу увагу вивченню вже існуючих принципів та механізмів, можливих шляхів їх удосконалення на прикладі зарубіжного досвіду: передачі частини відповідальності від центральних до регіональних чи муніципальних органів влади, делегування частини повноважень різним організаціям приватного сектору (наприклад, ліцензування – медичним асоціаціям, страхування – асоціаціям фондів медичного страхування тощо). Саме таке удосконалення механізмів буде сприяти підвищенню якості життя кожного пацієнта після проведеного лікування та якісній профілактиці подальших ускладнень.

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ

Амосов Олег Юрійович,

*д.е.н., проф., завідувач кафедри економічної теорії та фінансів
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Гавкалова Наталія Леонідівна,

*д.е.н., проф., завідувач кафедри державного управління,
публічного адміністрування та регіональної економіки
Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця,
м. Харків, Україна*

FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION DECENTRALIZATION IN UKRAINE

Full transition from authoritarian or totalitarian regime to a liberal democracy is essential for the creation of a new economic basis of a society. This transformation of public consciousness as an inevitable stage of a market economy construction requires the new forms of organization of state regulation processes in various sectors and at different levels. The modern concept of Public administration, firmly established as a standard form of processes organization and technological support of public administration in Ukraine. However, its implementation in regional governance, including economic processes in Ukraine is at a low level. On the condition that many of the administrative and territorial units of Ukraine are involved in the processes of the creation of united territorial communities, decentralization in the context of Public administration is of a particular relevance.

However, the major drawbacks of decentralization initiatives are:

- low level of administrative capacity of regional and local bodies of power;
- a lack of clear feedback mechanisms of these bodies with the population, to whom they provide services;
- a lack of clear mechanisms for political and other types of responsibility.

On this basis, to enhance the effectiveness of political decision-making in public administration decentralization in the public, political and socio-economic spheres it is necessary to pay attention to the works of such scientists and experts as J. M. Cohen, S. B. Peterson, J. Latvik, G. Almond,

M. Kool, R. Kemp, A. Lochner and others. Moreover, attention should be paid to the experience of those countries that have stayed with Ukraine in similar starting positions for a long time: a change of the authoritarian regime to democratic, transformation of national consciousness, etc.

Solving the problem of decentralization, any State makes the most difficult choice in a coordinate system, where on the one hand a form of decentralization acts as the vector, and on the other hand there is the depth of decentralization.

Under the form of decentralization, we understand the contours of a system of public-political or socio-economic relations, which are subject to change. These may be:

- fiscal decentralization – redistribution of financial flows between the budgets of different levels,
- administrative – a change of the administrative structure of the state with the corresponding redistribution of powers,
- the organizational or institutional – the establishment of divisional and regional levels of government or representatives of various governmental agencies;
- functional – the empowerment of the already existing bodies of state or local authorities of a subregional, regional or local levels;
- electoral – changing the structure of electoral districts in the direction of their increase to expand the representation of the interests of different regions in the representative machinery of government.

There is no final list of forms and directions of decentralization of Public administration system, since the process often has a completely opportunistic value in terms of political interests and aspirations of the elite in power. The goal of any political elite anyhow is to usurp power, although from the point of view of democratic values, the statement must be mitigated by adding elements of publicity and accountability to the electorate.

But in the context of the analyzed problems modern and effective mechanism of Public administration decentralization, we must clearly understand that it is effective only in the context of opportunities and aspirations of the political power that it holds. The exception is the state, experiencing truly profound transformation processes, for example, the transition from a totalitarian or authoritarian management style to a democratic one, which is accompanied by profound changes in social consciousness towards the formation of a real civil society. In states considered as the benchmark of democracy for a long time these institutions are formed and involved in public and political processes, making them active participants in any reform of Public administration, including, and aimed at decentralization.

In order to be successful it is necessary to meet the criteria that have been formed in the European practice of regional management and Public Administration:

- optimization of resource provision of regional and local authorities, improving their financial independence;
- formation of highly-qualified managerial personnel;
- introduction of new technologies of regional management of socio-economic and public policy;
- development of various forms of business partnerships in both private and public sectors;
- increase of an activity of non-governmental institutions and community bodies of popular self-organizations in regional decision-making.

The practical aspect of such transformations for Ukraine lies in the fact that in this way a certain synchronicity of decision-making in the framework of cross-border cooperation can be achieved. An effective engagement of most of the regions of Ukraine, in this kind of program is difficult due to the low level of coordination of regional management bodies of adjacent territories. This reduces the controllability of process and as a result makes it impossible to achieve the common goals of socio-economic development in a given period of time. However, the use of a unified model of Public Administration decentralization in the framework of Local Self-Government will allow to reach the necessary level of transparency in solving many common problems of regional development, including those of economic liberalization.

References:

1. *Vasilenko I. A.* Administrativno-gosudarstvennoe upravlenie v stranah Zapada: SSHA, Velikobritaniya, Fransiya, Germaniya: Uchebnoe posobie, Izd. 2-e, pererab. i dop. – M. : Izdatelstvo Yurayt, 2011. – 620 s.
2. *Dzyundzyuk V. B., Meltukhova N. H.* ta insh. Publichne administruvannya. Navch. Posibnyk. – Harkiv : Vyd-vo HarRINADU “Magistr”, 2011. – 306 s.
3. *Cohen J. M.* Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries / J. M. Cohen, S. B. Peterson. – UNCDF, 2009.
4. *Litvack J., Ahmad J., Bird R.* Rethinking Decentralization / A Discussion Paper – The World Bank – 2000.
5. *Kaul M.* Introducing New Approaches: Improved Public Service delivery, Commonwealth Secretariat / M. Kaul // Managing the Public Service Strategies. – № 5 – 2002.
6. *Kemp R. L.* Forms of Local Government: A Handbook on City, County and Regional Options. – Jefferson, NC, USA, and London, Eng., UK: McFarland and Co., 2007.
7. *Lockner A. O.* Steps to Local Government Reform: A Guide to Tailoring Local Government Reforms to Fit Regional Governance Communities in Democracies. – Bloomington: Universe, 2013.
8. Local Government and Small Business: Mismatch of expectations [reprint]. – M. : Public Administration. PA. Vysshaya shkola ekonomiki, 2013.

Бакуменко Валерій Данилович,

*д. держ. упр., проф., професор кафедри організації виробництва, бізнесу та менеджменту
Харківського національного технічного університету сільського господарства
імені Петра Василенка, м. Харків, Україна;*

Красноручький Олексій Олександрович,

*д. е. н., проф., професор кафедри організації виробництва, бізнесу та менеджменту,
Харківського національного технічного університету сільського господарства
імені Петра Василенка, м. Харків, Україна*

ПРЕДМЕТНА СИСТЕМОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

В Україні набуває широкого розповсюдження підготовка за освітньою спеціальністю “публічне управління та адміністрування”. Щоб не вносити безлад у таку підготовку вона потребує обґрунтованого вступного слова фахівців з відповідної галузі освіти. Нами запропонований перелік питань, відповіді на які, на нашу думку, мають міститися у цьому слові та забезпечувати предметну системологію освітньої спеціальності “публічне управління та адміністрування”, а саме: взаємозв'язок держави, публічної влади та публічного управління; складові публічного управління; сучасна вітчизняна система публічного управління та адміністрування; найбільш суттєві особливості публічного управління; основні напрями та процеси здійснення публічного управління; суттєві чинники впливу на ефективність і результативність публічного управління та адміністрування; поширені (базові) моделі науково обґрунтованого публічного управління та адміністрування; забезпечення самоорганізаційної спроможності соціальної системи засобами публічного управління; розвиток адміністративної культури, як одна з найважливіших умов становлення ефективного публічного адміністрування.

У першу чергу слід виходити з того, що основу суспільних відносин складає різноманітна діяльність людей, поєднаних в організації, установи і підприємства. Регулювання цих відносин є однією з основних функцій держави і здійснюється в її специфічній формі діяльності – публічному управлінні. Держава є основним елементом політичної системи суспільства, що здійснює управління останнім, охорону його політичної, економічної та соціальної структури, організацію і упорядкування соціально неоднорідного суспільства, забезпечення його цілісності та безпеки. В основу держави покладена публічна влада, що є інструментом забезпечення існування держави та досягнення її цілей, її обов'язковим атрибутом. Публічна

влада має здатність впливати на процеси в суспільстві за допомогою спеціальних органів (органи державної влади та органи місцевого самоврядування). Ці органи є складовими частинами єдиного механізму публічної влади. Система публічної влади охоплює органи державної управління та органи місцевого самоврядування.

Публічне управління – це вид суспільної діяльності, що реалізується системою органів публічної влади у сферах державного управління та місцевого самоврядування. Прийнято виділяти у публічному управлінні публічну політику та публічне адміністрування.

Публічна політика – це узгоджений план дій публічної влади на певний період, що може бути спрямований відповідно до потреб суспільства як на управління суспільними сферами, галузями та різновидами суспільних відносин, так і на самоуправління, власний саморозвиток, й який реалізується шляхом формування та реалізації публічних управлінських впливів. Публічні управлінські впливи являють собою публічні механізми реалізації, а саме: практичні способи, заходи, засоби, інструменти, технології, важелі реалізації публічно-управлінських рішень.

Публічне адміністрування – це складова системи публічного управління, що забезпечує практичну реалізацію управлінських впливів та надання адміністративних послуг апаратами державного управління та місцевого самоврядування, де апарат – це органи влади з їх персоналом (службами). Фактично можна представити публічне адміністрування як систему та управлінські процеси в ній, оскільки апарати державного управління та місцевого самоврядування для реалізації управлінських впливів здійснюють функції публічного менеджменту (прогнозування, планування, організації, контролю та пов'язуючі їх функції комунікації та прийняття управлінських рішень).

Публічно-управлінські рішення – це розумова діяльність у сфері публічного управління із визначення шляхом вибору з кількох альтернатив майбутнього стану певного об'єкту або процесу; результат такої дії; офіційний документ, в якому зафіксовано такий результат. Серед таких рішень можуть бути: стратегії, концепції, моделі розвитку, публічні політики, програми, проекти, державні та місцеві бюджети, реформи, модернізації та удосконалення різного спрямування, структури системи та окремих органів влади, кадрові рішення, рішення з інформаційно-технологічного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення тощо.

На сьогодні також актуальна теза щодо охоплення публічним управлінням ще й громадського управління (управління громадськими об'єднаннями різних типів). Таку точку зору слід розглядати у контексті широкого розуміння публічного управління.

Список використаних джерел:

1. *Оболенський О. Ю.* Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни “Публічне управління” : наук. розробка / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. О. Коник. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.
2. *Особливості публічного управління та адміністрування* : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, І. С. Бондар, В. Г. Горник, В. В. Шпачук. – К. : КНУКіМ, 2016. – 167 с.
3. *Понкин И. В.* Теория публичного управления : учебник для магистратуры и программы Master of Public Administration / Предисловие д.ю.н., проф. А. Б. Зеленцова / Ин-т гос. службы и управления РАНХиГС при президенте РФ. – М. : Буки Веди, 2017. – 728 с.
4. *Публічне адміністрування в Україні* : навч. посіб. / В. Б. Дзюндзюк, О. Б. Коротич, Н. М. Мельтюхова та ін. ; [за заг. ред. д.філос.н., проф. В. В. Корженка, к.е.н., доц. Н. М. Мельтюхової]. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2011. – 256 с.
5. *Публічне управління та адміністрування* : словник-довідник / уклад. : О. М. Руденко, О. В. Шершньова, В. Д. Бакуменко, Н. В. Філіпова, Н. В. Ткаленко. – К. : Кондор-Видавництво, – 2016. – 178 с.
6. *Чернов С. І.* Текст лекцій з дисципліни “Публічне адміністрування” (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 “Менеджмент організації і адміністрування (за видами економічної діяльності)” / С. І. Чернов, С. О. Гайдученко ; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Х. : ХНУМГ, 2014. – 97 с.
7. *Шатило О. А.* Опорний конспект лекцій з дисципліни “Публічне адміністрування” (для студентів спеціальностей “Менеджмент організації і адміністрування” та “Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності”) / О. А. Шатило ; Житомир. держ. технол. ун-т. – Житомир, 2014. – 51 с.

Вацьковські Казімеж Станіславович,

*д.е.н., проф., завідувач кафедри інформатичних систем
Варшавського технологічного університету “Варшавська політехніка”,
м. Варшава, Польща*

Гордієнко Лариса Юріївна,

*к.е.н., доц., доцент кафедри державного управління,
публічного адміністрування та регіональної економіки
Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця,
м. Харків, Україна*

ТРАНСФОРМАЦІЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ ПОЛЬЩІ: ДОСВІД ТА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

Україна сьогодні знаходиться на етапі здійснення системних змін, які торкаються практично всіх сфер життєдіяльності суспільства, особливо його соціально-економічної системи. Реформи, які проголошені на національному рівні, потребують відповідних державно-управлінських моделей та механізмів, пошук яких сьогодні Україна намагається знайти з урахуванням своїх історичних традицій та позитивного досвіду європейських країн, серед яких найбільш цікавим є трансформаційний шлях Польщі.

Трансформація соціально-економічної системи в Польщі та інших країнах центральної Європи, а також колишньому СРСР розпочалася з кінця 80-х рр. ХХ ст., коли стало зрозумілим, що економічна система, заснована на центральному управлінні та державній власності, прогнала ринковій економічній системі, в основі якої лежить конкуренція, приватна власність, індивідуальне підприємство, координаційна роль цін та регулююча роль закону [1].

В основі трансформаційних змін соціально-економічної системи Польщі, які були започатковані в 1989 році, була закладена економічна політика, побудована на принципах приватизації, дерегуляції й ефективності вільного ринку. Серед пріоритетів були визнані:

- макроекономічна рівновага;
- повна лібералізація цін і заграничної торгівлі;
- надання економіці здатності розвитку, а в перспективі зменшення цивілізаційної різниці між Польщею та Західною Європою.

Статистичні дані свідчать про те, що Польщі ще з початку трансформації соціально-економічної системи удалося досягнути поставлених цілей. Отже, як зауважує Л. К. Гілейко [2], системною трансформація була не тільки необхідна, але стала ефективною. Польща на переломі ХХ і ХХІ ст. є принципово інша ніж з початку інституційної трансформації. В порівнянні з іншими державами, особливо з тими, які разом з Польщею увійшли в 2004 р. в ЄС, Польща займає дуже добру позицію, про що свідчать дані, які стосуються успіхів у приватизації, створенні ринкової інфраструктури, економічного зросту, особливо розвитку підприємництва.

У той же час у науковому середовищі Польщі поряд з позитивними думками існують критичні погляди на досвід трансформації соціально-економічної системи, серед яких С. Гомулка виділив такі [1]:

1. Так звана шокова терапія насправді є “шоком без терапії”. Прихильники такої думки наводять статистичні дані, які свідчать про погіршення економічного становища громадян на початку проведення шокової терапії, досить повільне досягнення зниження інфляції й значний дефіцит бюджету (близько 10 років), повільна приватизація тощо.

2. Економічна політика на протязі 1989–2014 рр. була занадто ліберальною, недостатньо солідарною.

3. Приватизації часто товаришувало “шахрайство”, головним чином на користь попередньої номенклатури.

4. Трансформація призвела до знищення значної частини польської промисловості, особливо впродовж 1990–1991 рр. У той же час були й позитивні зміни, а саме: структура польської промисловості змінилася на користь переробної промисловості.

До позитивних результатів трансформаційних змін С. Гомулка відносить такі [1]: побудову практичне від початку і відносно швидко еластичного сектору нових приватних підприємств, а також упровадження правничо-інституційних реформ ринкової економіки, які надали можливість увійти Польщі у 2004 р. до ЄС.

Певним успіхом економічної політики Польщі було також уникнення кризи у фінансовому секторі (банки, інвестиційні й пенсійні фонди, страхові товариства, біржі), а також уникнення кризи у публічних фінансах. Польща належить до малої групи країн, які уникли на протязі останніх 25 років фінансових криз.

Значним досягненням у реальній сфері було залучення іноземних інвестицій, в тому числі до експортного сектору (переробна промисловість), а також до послуг (банки, торгівля на великих площах, телекомунікації та готельне господарство).

Великим успіхом також стала реформа самоврядування, яка звільнила великий підприємницький капітал на регіональному рівні. Також завдяки значним інвестиціям у розвиток інфраструктури країни була здійснена велика експансія вищої школи, завдяки чому зросла кількість працівників з новими кваліфікаціями в дефіцитних сферах, таких як: управління, лінгвістика, фінанси й інформатика.

Досягнення, які здобула Польща у попередні роки стабільності, можуть бути зменшені у зв'язку з тим, що країна, як і інші країни Європи увійшла у сферу непевності й нестабільності, що пов'язано з геополітичними змінами у світі. Тому уряд Польщі, спираючись на думку науковців, розробляє моделі соціально-економічного розвитку, які формально представлені в стратегічних рішеннях. Так, поряд з прийнятими стратегіями розвитку Польщі та її регіонів, в тому числі на періоди до 2020, 2025, 2030, 2050 років, запропоновані стратегічні рішення, які торкаються змін запланованих раніше заходів.

Як приклад наведемо прийняту Стратегію відповідального розвитку 2020 [3], яка закладає рішення модернізації прийнятої раніше Стратегії розвитку країни 2020 [4].

Ключовим питанням Стратегії відповідального розвитку Польщі 2020 є вирішення завдань соціально-економічної політики без порушення стабільності публічних фінансів. При цьому головним джерелом фінансування стратегічних завдань будуть національні публічні фонди. Крім того, розвиток буде підтриманий фондами ЄС, а також приватними фондами.

Таким чином, досвід Польщі щодо трансформації соціально-економічної системи та нові виклики сьогодення, що стоять перед цією країною, відкривають їй перспективу ефективного розвитку завдяки своєчасним стратегічним державно-управлінським рішенням.

Список використаних джерел:

1. *Gomułka S.* Transformacja gospodarczo-społeczna Polski 1989-2014 i współczesne wyzwania / S. Gomułka // Nauka. – N 3. – S. 7–16.
2. *Gilejko L. K.* Polska transformacja – Proba bilansu i nowa perspektywa [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kulturaswiecka.pl/node/77.
3. Strategia Na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywa do 2030 r.) [Elektroniczny zasob]. – Tryb dostępu : http://www.SOR_2017_maly_internet_14022017_wstePMM-1.pdf.
4. Strategia Rozwoju Kraju 2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.mir.gov.pl/strony/zadania/polityka-rozwoju-kraju/zarzadzanie-rozwojem-kraju/strategia-rozwoju-kraju/>.

Коваленко Микола Миколайович,

*д. держ. упр., доц., професор кафедри економічної теорії та фінансів
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

КРИЗА СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ТЕОРІЇ: ФОРМИ ПРОЯВУ В КОНТЕКСТІ ОБҐРУНТУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Відомий вчений з Кембриджського університету Тоні Лоусон вважає, що “економічна теорія зазнає серйозної кризи щодо пояснення подій, котрі відбуваються в реальному світі, а також у здійсненні аналізу, придатного для економічної політики” [1, с. 98]. Характеризуючи економічну теорію як науку, Лоусон доносить до нас думку, що вона “зосереджується на індивідуальних, а не на колективних діях; на обміні, а не на виробництві або розподілі; на оптимізаційних, а не на рутинних процедурах прийняття рішень; на досконалій конкуренції, а не на олігополії або монополії; на структурах, що сприяють появі постійної (або спадної), а не зростаючої віддачі від масштабу; на пропозиціях про досконалу інформацію та точні прогнози чи “раціональні очікування”, а не на ситуаціях невизначеності; на кінцевих станах, нерухомих точках і рівновазі, а не на процесах, що відбуваються у часі; а також на функціях (корисності, витрат, переваг, прибутку тощо) з передбачуваною поведінкою (що диференціюються, опуклості тощо)” [1, с. 77].

Традиційно одним із головних об’єктів наукових досліджень в галузі економічної теорії була економічна політика держави. І саме приклади походження рекомендацій (консультацій) багатьох сучасних науковців-економістів щодо моделей здійснення

економічної політики держави особливо віддзеркалюють серйозну кризу сьогоднішнього стану економічної теорії. Для кращого розуміння цих процесів проведемо групування розповсюджених в сучасній практиці таких моделей за різними їх видами.

Перший з них заперече можливість консультування на основі політико-економічних моделей. Нормативні моделі можуть і формулюватися, але при цьому дослідник повинен чітко усвідомлювати, що не існує ніяких можливостей реально втілити їх в життя, оскільки поведінка політиків цілком і повністю визначається їх власними інтересами, політичним процесом, зовнішніми залежностями. У такому випадку, головним завданням учених стає позитивний аналіз політико-економічних явищ (“одобрямс”).

Другий вид передбачає консультування на основі “обмеженої” моделі, в якій певний рівень політичних рішень виступає в якості екзогенного фактора. “Обмежувач” встановлюється не у відповідності з теоретичними або емпіричними висновками, а виходячи з конкретної ситуації. Наприклад, економіст може консультувати президента з питань зниження корупції в країні, припускаючи, що президент дійсно в цьому зацікавлений (і тим самим свідомо виключаючи зі свого аналізу той факт, що сам президент може бути ендогенізований в моделі і, можливо, виступає важливим одержувачем корупційної ренти). Таке уявлення про консультування з урахуванням політико-економічних моделей отримало назву “нормативного повороту” в теорії суспільного вибору і домінує серед тих вчених, які займаються політико-економічними дослідженнями [2]. При цьому не можна забувати один з найважливіших висновків австрійської економічної школи: реальними проблемами “втілення” тих чи інших економічних ідей є якраз не концептуальна розробка оптимальних механізмів, а технічні аспекти їхнього впровадження в життя. Тому свідоме виключення деяких аспектів з аналізу може привести до неможливості повністю реалізувати модель, або, іще гірше, реалізувати її з серйозними спотвореннями, котрі лише погіршують ситуацію. На практиці це можна спостерігати досить часто.

Третій вид зміщує сам фокус консультування від політиків до широких суспільних груп. В цьому випадку, головним одержувачем консультації економіста стає суспільство, його громадяни, а завдання консультування безпосередньо переплітаються з завданнями освіти [3]. Інтерес до цього виду пов’язаний з тим, що зростає обсяг емпіричних свідчень на користь того, що сучасна економічна теорія впливає на реальний світ не стільки за рахунок раціонального за-

своєння його рекомендацій, скільки за рахунок формування цінностей, культури і певних суспільних уявлень. Для деяких країн такі моделі, як “стратегічна торгівельна політика” (зі сфери міжнародної економіки), “ядерне і військове стримування” (зі сфери торгових відносин і формальної політології), “демократичний світ” або “демократичні чи ліберальні цінності” (зі сфери боротьби з глобальними та регіональними конкурентами), “незалежність центрального банку” або “фінансова грамотність” (зі сфери виправдання лихварства, спекулятивної діяльності, боргової залежності) є яскравими прикладами теоретичних концепцій і стали реальним чинником розвитку певних політико-економічних, суспільних процесів.

Четвертий вид характеризується спеціалізацією на консультуванні державних органів. У цьому випадку, консультанти самі повинні виходити з того, що реакція політиків і чиновників буде спотворена їх інтересами і стимулами. А тому виникає необхідність постійного коригування змісту своїх консультацій для досягнення попередньо поставлених цілей. Наприклад, для консультанта може виявитися доцільним виступати і в якості “аларміста”, свідомо завищуючи масштаби загрози, щоб змусити певний політичний інститут все ж таки прийняти правильне рішення.

На жаль, у сучасних умовах, формування складу науковців за тим чи іншим, визначеним нами видом, в більшій мірі пов'язане у великому ступені з комерційним сприйняттям цієї “наукової” діяльності. Більш того, на сьогоднішній день існує спеціальна література в сфері “політичної економії консультування”, в якій поведінка консультантів визначається також і банальним пошуком ренти. Або коли має місце свідомо фальсифікація наукових результатів, що може бути інструментом отримання додаткового фінансування досліджень. Чи коли для вченого, з боку певних владних структур, жорстко обмежується місце “залікового” видання результатів своїх досліджень, відсилаючи його до комерційних міжнародних наукометричних баз даних, які, у свою чергу, також не позбавлені своїх редакторських вподобань. Не кажучи вже і про те, що в реальності економіст, очевидно, сам не є повністю неупередженим, у багатьох випадках керуючись своїми світоглядними та ідеологічними поглядами [4, с. 431].

Таким чином, ми можемо спостерігати певні схеми утворення протилежностей саме реалістичної економіки, чиї інтереси зосереджені на фактах, досить відомих з господарського досвіду і неупередженої економічної науки, чиєю функцією є виявлення взаємозв'язку

ідей, моделей, понять та розв'язання багатьох існуючих економічних і соціальних проблем. Професор Віктор Волконський, який є одним з рецензентів книги відомого сучасного економіста Хайдара Баша (книга “Модель Национальной Экономики – новая экономическая система”) з цього приводу висловлювався, що “... в економічній науці утворилася незаперечна монополія ліберально-монетаристського напрямку, яка витісняє всі суперечні йому напрямки в теорії, у формуванні державної економічної політики країн, що знаходяться у сфері контролю західної спільноти, в більшості університетських курсів і підручників, за якими вчиться молодь цих країн. Усі теорії і дослідження, проблеми і факти, що суперечать цьому пануючому напрямку, різними способами витісняються з поля зору вчених, політиків, студентів. Їх намагаються представити другорядними, малозначними винятками або доповненнями до основних законів економіки. В результаті цей “головний корпус знань”, mainstream економічної науки стає відображенням все більш вузького кола проблем і фактів соціально-економічного життя людства, яке ігнорує реальні питання, які стали давно найбільш гострими проблемами і загрозами для життя більшості жителів нашої планети” [5, с. 9].

Сучасна криза економічної теорії може бути розв'язана насамперед переорієнтацією її на переважання нормативних елементів. Це має відбуватися з розумінням необхідності докорінної зміни діючої економічної системи на глобальному та національному рівнях, що у більшому ступені орієнтована не на творення, а на експлуатацію та споживання. Внаслідок цього, з'явиться різноманіття і конструктивність сегментів сучасної економіки, що забезпечить нові методологічні вимоги до розвитку всіляких розділів наукового знання, спрямованого на паритетний та всебічний розвиток кожної з існуючих на сьогодні людських цивілізацій.

Список використаних джерел:

1. Лоусон Т. Современная “экономическая теория” в свете реализма / Т. Лоусон // Вопросы экономики. – 2006. – № 2. – С. 77–98.
2. Brains S. J. The Normative Turn in Public Choice / S. J. Brains // Public Choice. – 2006. – Vol. 127. – № 3–4. – P. 245–250.
3. Pitlir H. Politikberatung der Öffentlichkeit? / H. Pitlir // Perspektiven der Wirtschaftspolitik. – 2001. – Jg. 2. – Heft 1. – S. 61–73.
4. Экономико-философская мысль современного мира / В. Базилевич, В. Ильин. – К. : Знання, 2015. – 821 с.
5. Хайдар Баш. Модель Национальной Экономики – новая экономическая система [Електронний ресурс] / Баш Хайдар. – Режим доступу : <http://www.vixri.ru/wp-content/uploads/2011/12/Nationaleconomicmodel.pdf>.

Ковальчук Вероніка Геннадіївна,

*д. держ. упр., доц., завідувач кафедри менеджменту та соціально-гуманітарних дисциплін
Харківського навчально-наукового інституту ДВНЗ “Університет банківської справи”,
м. Харків, Україна;*

Ковальчук Юлія Сергіївна,

*слухач магістратури Харківського навчально-наукового інституту
ДВНЗ “Університет банківської справи”,
м. Харків, Україна*

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ БЕНЧМАРКІНГУ В СУЧАСНІЙ КОНКУРЕНТНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ

У сучасних умовах бенчмаркінг, як напрямок маркетингової діяльності, дуже часто розглядається як найважливіша умова успішного розвитку та процвітання підприємств, формування та реалізації конкурентної політики держави. Бенчмаркетинг є “мистецтво переймання чужого позитивного досвіду” з трансформацією його в діяльність своєї фірми і є продуктом еволюції концепції конкурентоспроможності.

Застосування бенчмаркінгу передбачає системне вивчення всіх факторів і причин, які визначають позиції лідера. В даний час бенчмаркінг є широко використовуваною технологією пошуку нових прикладів для вивчення і впровадження в бізнес.

Західні фахівці у сфері маркетингу поставили процес переймання чужого досвіду на наукову основу, підвели під цей процес смну теоретичну базу, і тим самим виділили нову дисципліну під назвою – бенчмаркінг (benchmark) або бенчмаркетинг. Термін “бенчмаркінг” не має дослівного перекладу з англійської мови. “Бенчмаркінг” є похідним від англ. “bench” (рівень, висота) і “mark” (відмітка) і має різне тлумачення: “еталонне порівняння”, “опорна відмітка”. Бенчмарк – це термін, який використовувався землемірами, вони користувалися “бенчмарками”, як вихідними мітками для початку відліку відстаней для визначення меж ділянок.

Бенчмаркетинг – це певне поняття, яке має здатність, кількістю і якістю бути використаним як якийсь еталон або стандарт при зіставленні з іншими об'єктами або предметами (явищами, процесами, показниками, діями та ін.). Бенчмаркетинг – це систематична діяльність, спрямована на систематичне пошук, дослідження, аналіз, оцінку і навчання на кращих прикладах інших підприємств, не залежно від того працюють дані підприємства в цьому сегменті або є конкурентами.

Для перевершення конкурентів підприємствам, незалежно від розміру та сфери діяльності, необхідно постійно вивчати і за-

стосувати передовий світовий досвід у всіх сферах ділової активності, переймати всі види ефективних технологій.

Бенчмаркінг сприяє відкритості та підвищенню ефективності бізнесу: надає організації сигнали раннього попередження у разі її відставання, з'ясовує рівень організації порівняно з кращими у світі, веде до швидкого впровадження нових підходів при мінімальному ризику, скорочує витрати на створення нових проєктів.

Для розкриття загальної сутності та визначення основних функцій бенчмаркінгу як інструмента в конкурентному середовищі необхідно навести основні види цього явища.

Залежно від об'єктів порівняння бенчмаркінг необхідно класифікувати на:

1) внутрішній бенчмаркінг, коли здійснюється порівняння процесів (продуктів, послуг) в структурі організації, тобто об'єкти кластерізуються на близькі та схожі процеси (продукти, послуги);

2) конкурентний бенчмаркінг, коли порівняння проводиться з прямими конкурентами (за наданими продуктами або послугами), які працюють на місцевих, регіональних або міжнародному ринках;

3) функціональний бенчмаркінг, коли порівнюються процеси власної організації зі схожими процесами іншої організації, але такої, що працює в іншій сфері діяльності;

4) узагальнений бенчмаркінг, коли відбираються організації, які мають кращі в своєму сегменті процеси і підходи [1, с. 66-68].

Під час формування інформаційного простору для вибору еталону за різноманітними методами бенчмаркінгу використовують різні джерела. Наприклад, публікації щодо комерційної діяльності, бази даних консалтингових та аудиторських компаній організацій, які застосовують нові практичні рішення, надають додаткові грошові премії за якість. Для здійснення бенчмаркінгу зазвичай створюється спеціальна робоча група. Розроблюючи аналітичний інструментарій конкурентної розвідки підприємства, необхідно розглядати всі види бенчмаркінгу, які між собою пов'язані та методологія яких висвітлюється декількома етапами:

1) виявлення області або теми (на основі стратегії);

2) вибір групи бенчмаркінгу (з одночасною участю прихильників і скептиків, поєднанням різних експертів в області предмету дослідження);

- 3) виявлення вже відомої інформації та прогалин в доступних знаннях;
- 4) вибір типу бенчмаркінгу;
- 5) пошук та вибір партнерів по бенчмаркінгу (підприємства-партнери);
- 6) підготовка планів дій щодо заповнення інформації, якої бракує (методи дослідження, спільні відвідування об'єктів, вторинні дослідження, комерційна розвідка);
- 7) пошук знань і обмін інформацією з партнерами (націленість на передові методи роботи);
- 8) аналіз отриманих результатів та підготовка рекомендацій щодо вирішення наявних проблем;
- 9) реалізація рекомендацій та змін;
- 10) моніторинг проведених заходів.[2]

Ефективність вищезазначених етапів залежить від правильної організації системи збору інформації в різних сферах: від ступеня відкритості ЗМІ; від аналізу продукції, що випускається на підприємствах; від сегментації ринку; від положення підприємства-конкурента на ринку. Практичний досвід свідчить про те, що процес створення нових технологій не має меж. Бенчмаркінг – це “вічний двигун” безперервного процесу удосконалення діяльності підприємства.

Кожне підприємство, щоб зберегти конкурентоспроможність, повинне постійно вдосконалювати свої характеристики та параметри. У сьогоdnішніх умовах глобальної конкуренції, що дедалі посилюється, навіть ринковий лідер не може собі дозволити “спочивати на лаврах”.

Одним з найефективніших інструментів, що дає можливість підприємству постійно нарощувати продуктивність, покращувати якість своєї роботи, бути попереду конкурентів, є бенчмаркінг. Бенчмаркінг може використовуватись як важіль, здатний зламати закріплену структуру організації, стиль ведення бізнесу, орієнтуючись, зокрема, на кращі результати інших підприємств.

Список використаних джерел:

1. *Фурсов В. А.* Бенчмаркінг как современная технология управления региональными рынками / В. А. Фурсов, В. М. Павленко. – К., 2009. – С. 66–68.
2. *Панчук А. С.* Особенности использования бенчмаркинга в Украине [Електронний ресурс] / А. С. Панчук, А. С. Павлова. – Режим доступу : <http://www.be5.biz/ekonomika1/r2010/00863.htm>.

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,
м. Харків, Україна*

МЕХАНІЗМИ ФІНАНСУВАННЯ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Одним з основних пріоритетів життєдіяльності територіальної громади є забезпечення динамічного місцевого економічного розвитку шляхом залучення певних механізмів його фінансування.

Світова практика розглядає місцевий економічний розвиток як комплекс інтегрованих заходів, спрямованих на створення чи вдосконалення системи соціально-економічних зв'язків задля забезпечення сталого розвитку економіки певної території.

При цьому сталий місцевий економічний розвиток доцільно розглядати як збалансований розвиток, який ґрунтується на існуючих місцевих ресурсах, коли здійснюються поступові заходи, що зміцнюють місцеву економіку і створюють довгострокову цінність для створення робочих місць, збільшують доходи населення, підприємств, бюджету, залучають інвестиції, покращують якість життя в громаді, не погіршуючи, при цьому, існуючу екосистему.

У зв'язку з цим діяльність місцевих органів влади в контексті місцевого економічного розвитку повинна бути спрямована на:

1) забезпечення конкурентоспроможності території для створення економічних гарантій збереження ринкових позицій вже існуючих підприємств і сприятливих умов діяльності та розвитку новостворених;

2) пошук інвесторів та заохочення їх до вкладання свого капіталу (чи розміщення виробництва) у відповідну територію з метою диверсифікації структури місцевої економіки та створення більшої кількості робочих місць;

3) формування бачення розвитку території із залученням до цього процесу всіх зацікавлених сторін, спрямування зусиль територіальної громади на досягнення бажаних результатів розвитку території та стану місцевої економіки;

4) вироблення стратегії економічного розвитку території із визначенням основних цілей і завдань соціального та економічного розвитку території, пріоритетних сфер докладання зусиль та розробки проектів для територіальної громади.

Місцевий економічний розвиток завжди починається з планування, а саме формування стратегій. Стратегії місцевого економічного розвитку є найважливішим компонентом процесу планування розвитку будь-якої громади. В ідеалі стратегії місцевого економічного розвитку повинні стати складовою частиною більш широкого стратегічного плану розвитку громади, з наголосом на зміцненні місцевої економіки. Часовий горизонт для стратегій місцевого економічного розвитку, як правило, – від п'яти до десяти-п'ятнадцяти років з визначенням відповідних коротко-, середньо- і довгострокових результатів. Водночас слід відзначити, що не існує обов'язкових установлених стандартів у розробці стратегій місцевого економічного розвитку. Так само немає єдиної програми або моделі для його успішного здійснення, оскільки різні громади відрізняються географічними, культурними, соціальними та економічними особливостями, організацією місцевої влади та балансів інтересів. Тому кожна громада має власні проблеми, обмеження та можливості економічного розвитку.

Відповідно кожна стратегія місцевого економічного розвитку унікальна, універсальними є лише механізми та методи здійснення певних видів діяльності, що є складовими процесу розвитку як такого.

Вибір конкретної стратегії економічного розвитку, яку б можна було проголосити публічно, сьогодні є основною турботою у багатьох об'єднаних територіальних громадах.

Цінність стратегії полягає у тому, що вона забезпечує ясність думки й допомагає різним суб'єктам процесу місцевого економічного розвитку досягати консенсусу.

Але сьогодні в Україні ще не сформовано комплексне розуміння місцевого економічного розвитку як системи взаємопов'язаних та взаємоузгоджених механізмів і заходів.

Досвід економічно розвинутих країн, в яких концепція місцевого економічного розвитку набула поширення ще у 60-х рр. ХХ ст., показує, що на різних етапах розвитку глобальної, національної та місцевої економіки змінюється зміст концепції та стратегії місцевого економічного розвитку, а тому змінюється і практика застосування механізмів його фінансування.

Визначальною характеристикою механізмів фінансування місцевого економічного розвитку є їх цільовий характер, адже конкретний механізм не тільки допомагає спрямовувати ресурси на задоволення певних потреб місцевого економічного розвитку, а й передбачає використання різних джерел фінансування, які мають свої особливості залучення і використання, та виконують різні завдання щодо розвитку місцевої економіки.

У якості джерел фінансування місцевого економічного розвитку можна розглядати ресурси всіх економічних агентів, які можуть бути спрямовані на забезпечення економічних потреб території, зокрема, фінансові ресурси місцевих та центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, неурядових організацій, фізичних осіб, а також іноземних держав та міжнародних організацій. Такі джерела фінансування місцевого економічного розвитку можна класифікувати за різними критеріями, а саме: територіальне походження, регулярність використання, економічний зміст та спосіб залучення.

Основними джерелами фінансування діяльності з розвитку в органах місцевого самоврядування є внутрішні та зовнішні джерела.

Відповідно до змін, внесених у Бюджетний кодекс України, для фінансового забезпечення повноважень об'єднані територіальні громади отримують додаткові внутрішні фінансові ресурси, а саме:

- 60 % податку на доходи фізичних осіб;
- 5 % акцизного податку з реалізації підакцизних товарів (акцизний податок з реалізації суб'єктами роздрібною торгівлі підакцизних товарів, що зраховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів);
- податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;
- податок на майно (нерухомість, земля, транспорт), єдиний податок;
- 25 % екологічного податку;
- 60 % від податку на додану вартість товарів і послуг, реалізованих на території громади;
- 13,44 % акцизного податку з виробленого та ввезеного на митну територію України пального;
- плату за надання адміністративних послуг.

До зовнішніх (національних) джерел фінансування місцевого економічного розвитку сьогодні доцільно віднести: державний фонд регіонального розвитку при Мінрегіонбуді України, інфраструктурні субвенції, Український фонд соціальних інвестицій. Для об'єднаних територіальних громад в Харківській області – Харківський обласний конкурс міні-проектів “Разом у майбутнє”, а також обласний бюджет (фонд охорони навколишнього середовища, співфінансування ремонту доріг).

Інвестиційні програми та проекти розвитку на рівні громади можуть бути профінансовані державним фондом регіонального розвитку відповідно до пріоритетів, визначених Стратегією регіонального розвитку держави до 2020 р.

Щодо інфраструктурних субвенцій, то кошти будуть доступними протягом обмеженого проміжку часу.

У рамках обласного бюджету громада може розраховувати на кошти, призначені на:

- витрати, пов'язані з екологічними інвестиціями (фонд охорони навколишнього середовища);
- ремонт доріг місцевого значення (у рамках співфінансування).

При цьому в найближчі роки для українських органів місцевого самоврядування ключовим джерелом фінансування діяльності у сфері розвитку і надалі буде державний бюджет (через ДФРР), але очікується, що через цей фонд також буде доступною допомога з європейських фондів на інфраструктурні проекти.

Плануючи фінансування у рамках Стратегії розвитку, слід також брати до уваги програми, що фінансуються безпосередньо з бюджету міжнародних інституцій, в т.ч. Європейського Союзу, USAID, деяких держав ЄС, Канади, Ради Європи, міжнародних приватних фондів та ін.

Реалізація заходів, спрямованих на виконання Стратегії економічного розвитку громади, вимагає планування джерел фінансування. Враховуючи численні інфраструктурні та неінфраструктурні потреби громади, необхідно забезпечити додаткові джерела фінансування місцевих проектів, оскільки місцевий бюджет часто не є в змозі у повній мірі профінансувати проекти розвитку.

Таким чином, важливим є прогнозування та планування механізмів фінансування місцевого економічного розвитку як внутрішніх, так і зовнішніх.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 р. № 688-р. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/>.

2. Деякі питання зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального до бюджетів місцевого самоврядування [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 96. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/96-2017-п>.

3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

4. Про першочергові заходи з розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік [Електронний ресурс] : Указ Президента України від

07.12.2016 р. № 545/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/545/2016>.

5. Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2017 рік” (щодо забезпечення фінансування місцевих виборів). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61760.

6. *Треллер Дж.* Місцевий економічний розвиток – шлях до процвітання громади: посібник з основ теорії і практики мер [Електронний ресурс] / Дж. Треллер. – Режим доступу : http://www.mled.org.ua/media/docs/LED_Guide_2014_UKR.pdf.

Статівка Наталія Валеріївна,

*д.держ.упр., проф., завідувач кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Терещенко Діна Акрамієна,

*к.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування
Харківського національного університету будівництва та архітектури,
м. Харків, Україна*

РОЛЬ PR-ТЕХНОЛОГІЙ В СИСТЕМІ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

В умовах адміністративних реформ, суспільно-політичних трансформацій і становлення інститутів громадянського суспільства особливої ваги набувають технології узгодження інтересів і гармонізації взаємодії суб'єктів влади з різними групами громадськості. У межах вирішення цього важливого завдання особливої актуальності набуває використання методів, інструментів, прийомів та процедур паблік рілейшнз (PR). Особливо актуалізуються сьогодні дослідження щодо визначення ролі і перспективних напрямів застосування PR-технологій у діяльності органів державної влади (ОДВ) України.

“Паблік рілейшнз” – багатопланове явище, що постійно розвивається. На нашу думку, в умовах трансформації інформаційної функції державного управління у функцію публічних комунікацій є актуальними та мають бути застосовані в діяльності ОДВ такі PR-технології, як іміджмейкінг, PR-брендинг, media relations (медіа-рілейшнз), технології врегулювання конфліктів.

Перспективним напрямом застосування PR-технологій у діяльності ОДВ є використання іміджмейкінгу. Іміджмейкінг як осо-

блива сфера діяльності уособлює у собі комплекс знань та механізмів щодо створення та контролю інформаційного образу, здатного відігравати вагомую роль у сучасному комунікативному просторі.

Іміджмейкінг державного управління – вид професійної діяльності, орієнтованої на досягнення поставленої мети – формування позитивного іміджу органів державної влади або ж зміну уявлень суб'єктів іміджевої взаємодії про іміджеві характеристики ОДВ, виражену у формі їхньої думки, поведінки стосовно органів державної влади [2, с. 27]. Основний напрям використання ОДВ технології іміджмейкінгу – налагодження взаєморозуміння та співпраці громадян і влади, які перебувають у єдиному інформаційно-комунікативному просторі за допомогою створення потрібного образу ОДВ та особистої привабливості державних службовців.

Вважаємо доцільним використання в діяльності ОДВ технології PR-брендингу, яка довела практичну ефективність у західних країнах. “Державний брендинг розглядається у змістовному плані як сукупність знаково-символьних складових, відносно усталених стереотипних іміджів певної країни, а в процесуальному вимірі – як діяльність органів державної влади, інших суб'єктів політичного процесу по створенню, управлінню та оцінюванню бренда держави” [1]. Основна мета державного PR-брендингу – забезпечення просування образу країни в зовнішньому і внутрішньому інформаційно-комунікативному просторі за допомогою сукупності позитивних характеристик України (назва, термін, знак, символ, логотип, слоган тощо).

Основною перевагою media relations є здатність формувати відповідний імідж за допомогою постійного та активного контакту зі ЗМІ, спрямованого на розбудову позитивних відносин із громадськістю, досягнення взаєморозуміння, заснованого на поінформованості. В інформаційному суспільстві відбувається бурхливий розвиток системи ЗМІ. При цьому її ядро складають газетні та журнальні редакції, видавництва, студії радіо і телебачення з їхньою різноманітною продукцією. Але до ЗМІ належать й інформаційні служби (телеграфні агентства, агентства преси, рекламні бюро, прес-служби, агентства паблік рілейшинз, професійні журналістські клуби й асоціації). Тому одне з найважливіших завдань медіа-рілейшинз у діяльності ОДВ – формування інформаційного потоку, ряду повідомлень новинного характеру щодо діяльності ОДВ з метою забезпечення певних змін в громадській думці або суспільній свідомості.

Окремої уваги у діяльності ОДВ вимагають технології врегулювання конфліктів у державному управлінні. У державному

управлінні конфлікти можуть виявлятися як у міжособистісній сфері, так і в соціально-політичній і економічній сферах (між політичними і державно-адміністративними структурами; державно-адміністративними структурами й організаціями державного і приватного секторів; між відомствами, міністерствами та іншими організаційно оформленими ланками; між центральними, регіональними та місцевими органами державного управління та ін.). Недооцінювання причин та наслідків конфлікту позначається на якості надання послуг у державному управлінні, ефективності діяльності державних службовців, спричиняє виникнення непрогнозованих помилок, конфліктних ситуацій та криз у суспільному житті.

Сенс PR-технологій врегулювання конфліктів повинен полягати у здійсненні цілеспрямованого впливу на структуру конфлікту (сукупність його стійких зв'язків між такими складовими, як конфліктуючі сторони – окремі особистості або групи державних службовців і розбіжність між ними; мотиви конфлікту; думки, слова, позиції та дії сторін-конфліктерів тощо), активізацію координаційних і інтеграційних механізмів управління комунікаціями, що сприяють налагодженню конструктивного діалогу між різними суб'єктами суспільства і державою.

На нашу думку, ключовими функціями досліджених PR-технологій є: комунікативна, посередницька, інформаційна, інтегративна, експертна, управлінська (дослідницько-аналітична, прогностична, контрольна та ін.), експресивна, соціально-виховна функції, функції регулювання та організаційного забезпечення плюралізму суспільних інтересів.

Таким чином, роль PR-технологій полягає у виконанні завдань, що сприяють налагодженню конструктивного діалогу між ОДВ і громадськістю: адекватне донесення до ОДВ інтересів різних груп громадськості, що є передумовою для вироблення ефективних державно-управлінських рішень; підвищення рівня доступу громадськості до інформації ОДВ з метою забезпечення відкритості і прозорості влади; орієнтація діяльності ОДВ на думку цільових аудиторій; попередження конфліктів і усунення небажаних непорозумінь з боку зовнішнього середовища, вирішення суперечливих питань між владою та окремими групами громадськості; забезпечення публічності влади і налагодження двосторонньої комунікації із суспільством; створення й підтримка іміджу і репутації ОДВ.

Відповідно, на зріла потреба у зміні ставлення до публік рілейшнз, нині цю сферу діяльності ОДВ слід розглядати як найбільш ефек-

тивну і перспективну модель комунікації. На сучасному етапі розвитку України активне впровадження досліджених PR-технологій має забезпечити взаєморозуміння між ОДВ, політичними інститутами, бізнесовим лобі та інститутами громадянського суспільства заради підвищення ефективності їхнього функціонування.

Список використаних джерел:

1. *Кривошеїн В. В.* Загальнотеоретичні засади державного брендингу / В. В. Кривошеїн // *Грані : науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах.* – 2013. – № 12 (104). – С. 6-13.
2. *Пантелейчук І. В.* Теоретико-методологічні засади формування позитивного іміджу органів державної влади : автореф. дис. ... д-ра держ. упр. / І. В. Пантелейчук. – К., 2014. – 39 с.

Чала Ніна Дмитрівна,

*д. держ. упр., професор кафедри маркетингу та управління бізнесом
Національного університету "Кієво-Могилянська академія",
м. Київ, Україна*

ІНДУСТРІЯ 4.0: НОВА ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ

Світ переживає четверту промислову революцію, що породжує нові галузі, вимагає нових знань і навичок, а також інакших моделей управління. Натомість в Україні відсутня економічна політика і загальне бачення напрямів розвитку. Публічний дискурс зосереджений довкола обговорення достатності темпів зростання ВВП на рівні 2,5-3 % за рік, а країна спеціалізується на експорті сировини, робочої сили та інвестиціях в офшорні компанії. Математичні розрахунки показують, що за таких умов впродовж наступних двох років Україна ризикує пережити суверенний дефолт, що може призвести до консервування кризи та дезінтеграції [1]. Отже, наукова розробка економічної політики, яка б відповідала національним інтересам і забезпечувала її збалансований розвиток, є першочерговим завданням задля збереження суверенітету та незалежності країни.

Метою даної статті є пропозиція до наукового дискурсу нової економічної політики України у контексті четвертої промислової революції і відповідних їй державних рішень. Тема механізмів державного управління економічним розвитком є традиційною для вивчення більшою мірою в економіці та публічному управлінні, водночас окремі науковці з соціології та політології також звертають увагу на ці питання. Традиційно науковий дискурс зосеред-

жено на методах стимулювання зростання ВВП, визначення пріоритетів розвитку галузей та регіонів, механізмах стимулювання розвитку інновацій. Водночас все більше наукових шкіл поділяє думку, що темпи зростання ВВП не визначають якість економіки країни, і звертають увагу на альтернативні показники для оцінки успішності урядових економічних рішень [2].

Для пропозиції ідей реалізації в Україні нової економічної політики Індустрія 4.0 [3] необхідно усвідомити перешкоди, які зараз виникають. Сформулюємо їх у вигляді проблемних питань:

1. Чи можливе створення Індустрії 4.0 в країні, де відбувається деіндустріалізація?

2. Чи можливе створення Індустрії 4.0 в країні, де відбувається депопуляризація?

3. Чи можливо забезпечити реалізацію єдиної економічної політики та узгодження регіональних інтересів в країні, де відбувається реформа децентралізація?

Фундаментальна відповідь на перше питання знаходиться у площині наукової полеміки Е. Райнерта [4], який стверджує, що країни повинні послідовно проходити всі стадії розвитку. Що означає, що країна з аграрної має стати спочатку індустріальною, а потім – постіндустріальною. Тобто Україна спочатку повинна модернізувати власну промисловість і пройти стадію індустріалізації, а вже потім може розробляти заходи для створення постіндустріальної економіки – Індустрія 4.0. Водночас наукові концепції відкритих інновацій, які базуються на теорії Й. Шумпетера, допускають перестрибування через окремі стадії розвитку. Ми вважаємо, що зношеність виробничих фондів дозволяє створювати в Україні виробництва нового типу без витрат на модернізацію та їх оновлення. Забезпечити якісний стрибок зможуть такі рішення, як впровадження політики протекціонізму, яка має базуватися на національних інтересах; створення і розвиток інноваційних та технопарків; грамотна інвестиційна політика.

Рушієм створення Індустрії 4.0 є реалізація ідей та творчого потенціалу людей. Саме тому депопуляція та загрозливі масштаби трудової міграції можуть стати на заваді економічного розвитку країни. Авторський погляд на озвучену проблему є суперечливий [3], оскільки, з одного боку, Індустрія 4.0 потребує значно меншої кількості працівників робочих спеціальностей та спеціальностей, що не передбачають спеціальної освіти. З іншого боку – не пропорційно зростає потреба у високоосвічених творчих працівниках. Власне це і є завдання державної політики зайнятості та освіт-

ньої політики: забезпечити підготовку і перепідготовку фахівців для нових галузей економіки. На місцевому рівні влада повинна забезпечити комфортні умови проживання, надання якісних соціальних, освітніх та медичних послуг, а також безпеку.

Польові дослідження 14 регіонів, які було проведено з жовтня 2017 р. по березень 2018 р. виявили проблему розвитку міжрегіональної співпраці між окремими регіонами країни. Традиційно така співпраця розвивається на основі створених виробничих ланцюгів. Після набуття незалежності та окупації частини території України більшість виробничих ланцюгів було зруйновано. Прагнення регіонального бізнесу вийти на зовнішні ринки сприяло розвитку партнерських відносин між українськими регіонами та регіонами країн-партнерів. У результаті було створено нові виробничі ланцюги з зарубіжними партнерами. Наприклад, партнерські відносини у межах Карпатського регіону. Це призвело до того, що українські регіони по суті стали конкурентами один одному як всередині країни (за бюджетний ресурс) [5], так і за її межами (за інвестора та партнера). Відповідно кожен з регіонів має власні інтереси, а в умовах децентралізації, ще й самостійність їх реалізації. Реформа децентралізації обмежує можливості реалізації державних рішень на рівні створення умов і опосередкованого впливу на регіональний розвиток. Забезпечення регіонального розвитку знаходиться у межах компетенції відповідних місцевих органів влади. Отже, тут потрібні державні рішення, які би забезпечували одночасно розвиток міжрегіональної співпраці в середині країни та інтеграцію у міжнародні ланцюги доданої вартості.

Список використаних джерел:

1. Форсайт 2016. Форсайт та побудова стратегії соціально-економічного розвитку України на середньостроковому (до 2020 року) і довгостроковому (до 2030 року) часових горизонтах / НТУУ “КПІ”, світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку.
2. Жилінська О. Україна 2030: Доктрина збалансованого розвитку / О. Жилінська, О. Мельничук, Л. Антонюк та ін. – Львів : Кальварія, 2017. – 168 с.
3. Chala N. The 4th industrial revolution and innovative labor: trends, challenges, forecast / N. Chala, O. Poplavska // Man – Society – Economy. Tom 4: Intellectualisation and Humanisation of Work. Zielena Gora, 2017, p. 141-155.
4. Райнерт Э. С. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными / Э. С. Райнерт. – М. : Изд. Дом Высшей школы экономики, 2014. – 384 с.
5. Бакуменко В. Д. Механизмы выравнивания асимметрии регионального развития в условиях глобализации / В. Д. Бакуменко, Н. Д. Чалая // Публичное управление / Академия государственного управления Республики Армения. – 2008. – № 2. – С. 15-23.

Бабасєв Валерій Юрійович,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

СТАН ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

В Україні проблема фінансового забезпечення інноваційного розвитку є однією з важливих. Реалізація інноваційно-інвестиційної моделі розвитку вимагає побудови відповідної системи фінансового забезпечення.

Фахівці (Я. А. Жаліло, І. Ю. Єпіфанова, А. Б. Почтовюк та ін.) наголошують, що для досягнення рівня інтенсивного споживання інновації в економіці, співвідношення між витратами трьох головних стадій життєвого циклу продукту (фундаментальні дослідження – конструкторсько-технологічні розробки, створення зразка – промислове освоєння) має становити 1:10:100, тобто, витрати на реалізацію одного інноваційного проекту в середньому у 100 разів вищі, ніж витрати на одержання необхідних для нього результатів фундаментальних досліджень [1; 4]. Фінансування інноваційної діяльності призводить до зростання ВВП в співвідношенні 1 до 3, фінансування інформаційно-комунікаційних технологій – основи нової економіки – в співвідношенні 1 до 2. У розвинених країнах до 90 % зростання ВВП визначається інноваціями і технологічним прогресом [4, с. 63].

Фінансове забезпечення інноваційного розвитку вчені визначають з різних боків, зокрема, як: узагальнюючий метод, функцію інвестування через фінансові форми (С. П. Гладій, А. М. Ковальова); сукупність економічних відносин, що виникають з приводу пошуку, залучення і ефективного використання фінансових ресурсів (О. І. Москаль, І. Ю. Єпіфанова); процес організації фінансування на основі відповідної системи фінансування (Д. С. Олійник, В. М. Опарін, С. І. Юрій); покриття витрат на інноваційну діяльність за рахунок фінансових ресурсів (В. М. Родіонова); процес реалізації безперервного характеру відтворювальних процесів за рахунок власних та залучених фінансових ресурсів; комплекс методів та важелів впливу на інноваційну діяльність, який реалізується в різних формах через відповідну систему фінансування (Г. В. Возняк, А. Я. Кузнецова, А. Б. Почтовюк) [1–2] тощо.

Вчені виділяють такі складові системи фінансового забезпечення інноваційного розвитку: фінансові інструменти, фінансові методи, форми фінансування, фінансові важелі впливу [2, с. 48]; або способи (внутрішнє та зовнішнє фінансування), форми (самофінансування, бюджетне фінансування, кредитування, інвестування), джерела (власні, залучені, позикові), інструменти (державні гарантії кредитування і фінансування, прискорена амортизація, пільгове оподаткування та кредитування, субсидії, дотації, технічна допомога та ін.) [1, с. 134].

При оцінці фінансового забезпечення, як правило, використовують кількісні статистичні показники щодо обсягів, джерел та напрямів фінансування окремих етапів інноваційного процесу, тобто проводиться переважно оцінка кількісних результатів фінансування цієї сфери. А найбільш важливий напрям – оцінка відповідності складових системи фінансового забезпечення і механізмів фінансового забезпечення цілям і потребам країни у контексті головних тенденцій інноваційного розвитку розвинутих країн світу з урахуванням міжнародного поділу праці і наукового й інноваційного потенціалу України майже не проводиться.

Механізм фінансового забезпечення інноваційної діяльності являє собою засіб здійснення фінансового управління на основі нормативно-правового, інформаційно-методичного та організаційного забезпечення, що виникає у зв'язку з пошуком, залученням та ефективним використанням фінансових ресурсів для проектування, розроблення і впровадження інноваційної продукції та послуг [3, с. 16].

Якщо звернутися до статистичних даних, то бачимо, що обсяг фінансування інноваційної діяльності у 2015 р. порівняно з 2014 р. збільшився на 79,49 % і склав 13813,7 млн грн (у фактичних цінах), у 2016 р. цей показник порівняно з попереднім роком збільшився на 68,16 % і склав 23229,5 млн грн. При цьому основним джерело фінансування були власні кошти підприємств (97,2 % від загального обсягу фінансування у 2015 р. і 94,86 % у 2016 р.). Питома вага іноземних коштів у загальній сумі є незначною (0,42 % у 2015 р. і 0,1 % у 2016 р.), хоча у 2010 р. цей показник складав 29,97 % [5].

Якщо проводити міжнародні порівняння, то бачимо, що у 2016 р. в Україні на дослідження і розробки було витрачено 0,62 млрд дол. США (частка у ВВП по паритету купівельної спроможності 0,8 %), у Франції – 42 млрд дол. США (частка у ВВП 1,9 %), у Південній Кореї – 65 млрд дол. США (частка у ВВП 4,4 %), в Японії – 160 млрд дол. США (частка у ВВП 3,7 %), у КНР – 338 млрд дол. США (частка у ВВП 2,1 %), у США – 405 млрд дол. США (частка у ВВП 2,7 %) [6].

Одним з індикаторів інноваційного розвитку країни є рівень фінансування науково-технічної сфери. Функція науки залежно від рівня її фінансування може бути соціокультурною (<0,4 % ВВП); пізнавальною (<0,9 % ВВП) або економічною (>0,9 % ВВП) [3, с. 14]. Відтак бачимо, що за рівнем фінансування науки в Україні науково-технічні дослідження мають переважно пізнавальну функцію, що підтверджується тим, що приріст ВВП за рахунок впровадження нових технологій та інновацій в Україні складає 0,7 % проти 60-90 % у розвинутих країнах [6].

Слід зважати, що вагомою проблемою для розвитку досліджень і розробок є незадовільна матеріально-технічна база, що призводить до переорієнтації перспективних розробників на створення і розвиток програмної продукції.

Стан фінансового забезпечення реалізації державних середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності галузевого рівня характеризується тим, що у 2016 р. загальний обсяг фінансування інноваційної діяльності за галузевими пріоритетами становив 341378,62 тис. грн, що майже вдвічі більше порівняно з 2015 р. (176887,12 тис. грн) [7].

У цілому, слід зазначити, що стан фінансового забезпечення інноваційної діяльності в Україні на сьогодні є незадовільним і не може виконувати функції стимулювання та спрямування інноваційного розвитку економіки.

Список використаних джерел:

1. *Почтовюк А. Б.* Фінансове забезпечення інноваційної діяльності підприємств у сучасних умовах / А. Б. Почтовюк // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. – 2016. – № 3 (75). – С. 133–140
2. *Осьмірко І. В.* Система фінансового забезпечення інноваційного розвитку: поняття, структура та принципи функціонування / І. В. Осьмірко // БІЗНЕС-ІНФОРМ. – 2012. – № 7. – С. 47–49
3. *Плескач В. Л.* Перспективи створення ефективного фінансового механізму інноваційного розвитку економіки України / В. Л. Плескач, Е. О. Кончаковська // Наукові праці НДФІ. – 2014. – № 2 (67). – С. 14–25
4. *Зянько В. В.* Інноваційна діяльність підприємств та її фінансове забезпечення в умовах трансформаційних змін економіки України : монографія / В. В. Зянько, І. Ю. Спіфанова. – Вінниця : ВНТУ, 2015. – 172 с.
5. Результативність бюджетного фінансування наукових досліджень в Україні [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/biudzhzet_fin-58b32.pdf.
6. *Харламов П.* Как инновации и наука способны возродить украинскую экономику / П. Харламов, Р. Корнилюк, Е. Шишацкий // Forbes Україна. – 2016. – № 5 (63). – С. 49–53
7. Реалізація середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності галузевого рівня та отримані результати у 2016 році. – К., 2017. – 108 с.

Галанець Володимир Васильович,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національного університету "Львівська політехніка",
м. Львів, Україна;*

Дзюрах Юрій Михайлович,

*асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національного університету "Львівська політехніка",
м. Львів, Україна*

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Проблеми розвитку сільських територій сьогодні мають особливе значення, особливо з огляду на євроінтеграційні вектори розвитку України. Сільські території становлять близько 90 % площі України, на яких проживає третина населення держави і які формують основи продовольчої безпеки, сприяють зростанню експортного потенціалу.

Результати досліджень проблеми ефективного державного регулювання розвитку сільських територій викладено у працях Т. О. Іртищевої, А. В. Ключник, С. В. Майстра та ін.

Україна має сприятливі для розвитку сільських територій географічні, кліматичні, ресурсні передумови, відтак потенційно спроможна стати державою з пріоритетним розвитком аграрної сфери та одним з основних постачальників на світові ринки екологічно чистої продовольчої продукції.

Великою проблемою є те, що в Україні досі відсутнє єдине бачення програмно-цільового підходу в управлінні та методичні основи формування концепції соціально-економічного розвитку сільських територій, не визначені технології розробки стратегій і пріоритетів розвитку.

Сьогодні, на жаль, рівень розвитку українського аграрного сектору та сільських територій не відповідає європейському. Основними проблемами є спад показників виробництва, його ефективності, погіршення виробничої та соціальної інфраструктури сіл та сільських територій. Погіршення демографічної ситуації в Україні загрожує знелюдненням сільської місцевості, зменшенням питомої ваги людей працездатного віку. Сільські жителі вирізняються меншою адаптованістю до ринкової системи господарювання, меншою підприємницькою ініціативою. Вони менше охоплені, особливо у внутрішніх районах та віддалених селах, інформаційно-консультаційними послугами. Без проведення глибоких соціально-економічних реформ, реалізації ефективної демографічної політики держави демографічна ситуація в Україні буде погіршуватися й надалі.

Нинішні умови потребують дієвих механізмів створення сприятливих умов для комплексного розвитку сільських територій, високоефективного конкурентоспроможного, як на внутрішньому так і зовнішньому ринку, аграрного сектору, розв'язання соціальних проблем села, гарантування продовольчої безпеки країни.

На думку А. В. Ключник, соціально-економічний і екологічний розвиток сільських територій є одним із найбільш пріоритетних напрямків стратегії розвитку більшості розвинених держав світу та Європейського Союзу зокрема. Ефективна реалізація державних програм стратегічного розвитку залежить від соціально-політичних особливостей кожної країни, від географічних і кліматичних умов, від сучасного стану економічного розвитку та рівня життя населення [1].

Для України важливим є вивчення зарубіжних навиків формування сталого розвитку сільських територій, аналіз їхніх закономірностей і тендерцій розвитку. Особливо корисним для вітчизняної економіки, в контексті європейської інтеграції, повинен стати досвід країн-членів Європейського Союзу. Політика розвитку сільських територій у європейських країнах здійснюється в рамках Спільної аграрної політики ЄС, яка поєднує в собі елементи регуляторно-ринкової, цінової, зовнішньоторговельної й структурної політики. Оскільки в аграрній економіці галузевий і територіальний фактори інтегровані в одне ціле, поступово цілі спільної аграрної політики ЄС змістилися з вирішення проблем сільського господарства до завдань розвитку сільських територій, на розвиток якого виділяється 30 млрд євро щорічно – це половина 60 млрд річного бюджету ЄС [2].

Щоб українські аграрії могли вийти на нові зовнішні ринки, потрібна допомога уряду. Перш за все, необхідно створити режим максимального сприяння галузі всередині України. Однак держава постійно лякає аграріїв та інвесторів змінами правил гри. Якщо не забезпечити нормальні, усталені правила роботи в агропромисловому секторі, які сприятимуть залученню інвестицій, ніякого зростання обсягу виробництва та відповідно – експорту не буде.

Одним в потужних важелів вирішення проблем розвитку села може стати децентралізація влади та управління.

В ході децентралізації ресурсів та повноважень села отримали можливості для розвитку, яких ще ніколи не мали. Сільські територіальні громади об'єднуються і співпрацюють, щоб бути сильнішими і мати змогу самостійно вирішувати більшість місцевих питань, надавати мешканцям якісні та доступні послуги.

Список використаних джерел:

1. *Ключник А. В.* Зайнятість населення сільських територій: проблеми та стратегічні напрями їх вирішення / А. В. Ключник // *Регіональна економіка.* – 2011. – № 1. – С. 134–139.
2. *The EU common agricultural policy / Simon Jeffery // Theguardian.com.* – Режим доступу : www.theguardian.com/world/2003/jun/26/eu.politics1.

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,
м. Харків, Україна*

**ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ
ЯК ОСНОВА ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ:
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА МІСЦЕВА ІНІЦІАТИВА**

Однією з найбільш визначальних реформ з часів української незалежності є децентралізація владних та фінансових повноважень держави, у рамках якої здійснюються процеси об'єднання територіальних громад. Успішність функціонування об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) суттєво залежить від їх фінансової спроможності, яка визначається, перш за все, існуючою на території податковою базою. Разом з тим, стан наповнення доходної частини місцевих бюджетів є наслідком не лише впливу чинного законодавства, а також, у великій мірі, залежить від активної позиції представників місцевої управлінської еліти.

Аналіз результатів діяльності 366 ОТГ у 2017 р. показав, що найвагомішими джерелами власних надходжень місцевих бюджетів являються податок на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) (56 %), плата за землю і єдиний податок (по 15 %), а також акцизний податок (близько 9 %) [2]. Дійсно, попри переспрямування значної частки ПДФО (а саме 25 %) до державного бюджету, цей податок продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом податкового ресурсу місцевих бюджетів. Разом з тим потенціал ПДФО у якості джерела наповнення бюджетного фонду ще до кінця не вичерпано.

За своєю економічною суттю ПДФО є платою фізичної особи за послуги, які надаються їй громадою, на території якої така фізична особа зареєстрована і проживає. Відповідно для належного надання своїм жителям необхідних послуг високої якості, тери-

торіальна громада повинна мати певний ресурс, основна частина якого формується саме за рахунок податку на доходи фізичних осіб [3]. Поповнення цієї складової доходів гальмують значний рівень тінізації доходів найманих працівників, неефективність заходів по легалізації заробітної плати, відсутність дієвих механізмів декларування доходів, а також проблемні аспекти сплати та зарахування ПДФО відокремленими підрозділами юридичних осіб.

Одна з основних перешкод збільшення надходжень ПДФО – значні обсяги заборгованості підприємств по заробітній платі. Наприклад, по Харківській області на кінець року вони склали 224,5 млн грн, що, при ставці податку 18 %, означає недоотримання 30 млн грн у місцеві бюджети [1].

Наступною проблемою є застосування механізмів мінімізації заробітної плати на підприємствах. Так, на кінець 2017 р. у Харківській області середня заробітна плата складала 7447 грн при середній по Україні – 8777 грн, тобто це приблизно 15 місце у рейтингу регіонів (Рівненська, Хмельницька, Миколаївська області мають вищі показники). 6263 підприємства (27 % від загальної їх кількості) показують у статистичній звітності зарплату менше мінімального рівня [1].

Слід зазначити, що схеми мінімізації зарплати застосовують найчастіше суб'єкти малого підприємництва, де працює незначна кількість працівників. У зв'язку з цим органи Державної фіскальної служби (далі – ДФС) здійснюють перевірки, проводять роз'яснювальну роботу з керівниками підприємств, передають перелік таких підприємств у прокуратуру, органи Держпраці тощо для прийняття відповідних заходів. Так, у 2017 р. ДФС було перевірено 1304 суб'єкта господарювання на предмет порушення трудового законодавства. Порушення було встановлено у 413, у результаті чого було донараховано до бюджету 227 млн грн ПДФО, ЄСВ і військового збору, а також легалізовано 902 найманих працівника [1].

Зусилля місцевої влади теж повинні бути спрямовані на проведення роз'яснювальної роботи серед місцевих суб'єктів господарювання, забезпечення соціального захисту працівників та сплати до бюджету належних сум податків.

Останнім часом повноваження органів місцевого самоврядування у цій сфері значно розширилися, зокрема, із набранням з 1 січня 2018 р. чинності Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” від 06.12.2017 р. № 1774. Серед іншого, він надав виконавчим органам міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад повноваження

щодо здійснення на відповідних територіях контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення, а також накладення штрафів за порушення цього законодавства [4].

Також цей Закон передбачає, що органи місцевого самоврядування для виявлення неоформлених трудових відносин можуть проводити перевірки на підприємствах, в установах та організаціях, що перебувають як у комунальній власності територіальної громади, так і не у комунальній власності, а також фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників [4].

Значним резервом збільшення надходжень до бюджету ПДФО може стати декларування громадянами доходів. У 2017 р. у Харківській області 35,8 тис. громадян задекларували свої доходи на загальну суму 3,5 млрд грн, з яких було сплачено понад 100 млн грн податків. Заслужовує на увагу те, що найбільш активними являються мешканці сільської місцевості – ними було заповнено 27,5 тис. декларацій (77 % загальної кількості), з яких сплачено 43 млн грн податків [1]. Втім, не всі громадяни, які, згідно з законом повинні подавати декларацію, роблять це. Це спричиняє недоотримання коштів до бюджету. В умовах неповної зайнятості, громадяни шукають додаткові можливості отримання доходів. Як правило, це доходи з іноземним джерелом походження, здача в оренду квартир, надання низки послуг неподатковим агентам, продаж надлишків сільськогосподарської продукції тощо. Виявлення таких випадків не повинно непокоїти лише ДФС, оскільки місцева влада володіє ширшою інформацією про такі прецеденти. Тому у роботі з залучення таких громадян до декларування ДФС розраховує на допомогу місцевої влади. Їх спільне завдання, з однієї сторони – наповнення доходної частини бюджету, з іншої сторони – дотримання рівних умов серед громадян стосовно сплати податків.

Поширеною проблемою залишається недотримання значною кількістю платників вимог бюджетного та податкового законодавства в частині зарахування ПДФО до місцевих бюджетів за місцем розташування відокремлених підрозділів юридичних осіб. Тобто, всупереч чинному законодавству, окремі платники, які мають відокремлені підрозділи (філії, представництва, відділення і т.п.), сплачують ПДФО не за місцем їх розташування, а за місцем реєстрації та територіального розміщення материнської структури [3].

Підсумовуючи, слід зазначити, що за останні роки держава значно розширила можливості наповнення місцевих бюджетів, однак викликом для місцевого самоврядування є максимально повне

використання наданих можливостей. З огляду на це, особлива увага з боку місцевих органів влади повинна зосереджуватися саме на адмініструванні ПДФО, пошуку можливостей щодо розширення бази оподаткування, виявленні та реалізації наявних резервів, легалізації трудових відносин, підвищенню рівня заробітної плати на економічно активних суб'єктах господарювання та на інших заходах, метою яких є нарощування надходжень від даного податку.

Список використаних джерел:

1. Офіційний сайт Головного управління Державної фіскальної служби у Харківській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kh.sfs.gov.ua/>.
2. Фінансова децентралізація: результати та перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/169.pdf>.
3. Чи є у ОМС можливість збільшити надходження ПДФО до бюджетів? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/7886>.
4. Як органи місцевого самоврядування можуть боротися з зарплатою “в конвертах” і чому це їм потрібно? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/8555>.

Даудова Галина Володимирівна,

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

ВИДАТКОВІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Фіскальна децентралізація є невід'ємною умовою створення підґрунтя для забезпечення платоспроможності місцевого самоврядування, стійкого соціально-економічного розвитку територіальних громад, ефективного та якісного надання послуг їх мешканцям.

Досягнення цієї мети передбачає забезпечення послідовності та передбачуваності бюджетної та податкової політики.

Податкові та бюджетні реформи, що проводяться з 2015 р. в контексті децентралізації, покращили ситуацію щодо наповнення доходної частини місцевих бюджетів. Інноваційні підходи до реформування системи оподаткування і бюджетування взагалі враховують фіскальні інтереси місцевих бюджетів [1].

Реформування системи оподаткування та оптимізація міжбюджетних трансфертів, обумовлених введенням нових податків

і субвенцій, а також перерозподіл доходів і видатків державного і місцевих бюджетів, забезпечили зростання фінансового ресурсу місцевих бюджетів.

Так, обсяг доходів бюджету міста Харкова в умовах децентралізації (за 2015-2016 рр.) збільшився в 1,8 рази у порівнянні з 2013-2014 рр. У 2017 р. доходи міста Харкова зросли в 1,3 рази проти 2016 року.

Проте аналіз окремих нововведених податків, що визначені бюджетоутворюючими для місцевих бюджетів, свідчить про нездатність існуючої системи адміністрування податків та зборів забезпечити принципи збалансованості, самостійності та субсидіарності бюджетної системи України [1].

У процесі трансформації влади чіткого розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування не відбулося.

Системний аналіз повноважень, які делегуються органам місцевого самоврядування у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та інших, свідчить про виникнення протиріч при їх виконанні.

Обсяг освітньої та медичної субвенцій не забезпечують 100 % фінансування переданих місцевому самоврядуванню повноважень щодо утримання установ освіти та охорони здоров'я.

Формульний розрахунок визначення обсягу освітньої та медичної субвенцій не враховує інфляційні процеси (індекс споживчих цін, зростання тарифів на енергоносії), зміни мережі і контингенту (відкриття нових установ, додаткових груп, класів) і ґрунтується на фактичних витратах попереднього бюджетного періоду.

В результаті, обсяги освітньої та медичної субвенцій не задовольняють потребу в коштах на утримання установ освіти та охорони здоров'я.

Основні принципи децентралізації порушує перегляд механізму використання коштів освітньої та медичної субвенцій. Виняток норми про використання залишків коштів субвенцій на оновлення матеріально-технічної бази установ не стимулює оптимізацію мережі і контингенту.

До зниження рівня фінансового забезпечення територіальних громад призвела передача на місцевий рівень витрат на утримання професійно-технічних навчальних закладів, яка не супроводжувалася відповідними доходними джерелами. Також на фінансування з місцевих бюджетів без надання відповідних компенсаторів передані повноваження з надання адміністративних і соціальних послуг.

Проблемним питанням залишається відсутність коштів на пільговий проїзд окремих категорій громадян. Фактично державні зобов'язання передані органам місцевого самоврядування без фінансового ресурсу.

Реалізація ініціатив центральних виконавчих органів влади без надання стабільних джерел надходження нівелює досягнення децентралізації, які покликані забезпечити платоспроможність органів місцевого самоврядування.

Створення належних матеріальних і фінансових умов для забезпечення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень потребує вдосконалення законодавчої бази, впорядкування фінансування делегованих повноважень, розробки і застосування державних соціальних стандартів і нормативів.

При цьому проведення перерозподілу джерел формування доходної частини місцевих бюджетів є ключовим елементом у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів, результатом якого виступає економічний ефект від застосування податків, які суттєво впливають на наповнення місцевих бюджетів [1].

Наприклад, з метою забезпечення належного фінансування повноважень, які передані з державного на місцевий рівень в процесі секторальної децентралізації, доцільно встановити норму щодо зарахування до бюджетів міст обласного значення 85 % податку на доходи фізичних осіб та внести відповідні зміни до ст. 69 Бюджетного кодексу України.

Поряд з цим, бюджетно-податкова політика держави є непередбачуваною у середньостроковій перспективі [2]. Платники податків не знають, які податки будуть запроваджені найближчим часом, а органи місцевого самоврядування не знають, який обсяг коштів буде їм доступний у середньостроковій перспективі [2].

Наслідком непослідовності податкової політики та неузгодженості її реформування зі змінами бюджетної політики виступає відсутність належного прогнозування соціально-економічних показників, що негативно впливає на формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування та унеможливорює виконання їх повноважень в повному обсязі.

Таким чином, успішність виконання видаткових зобов'язань місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації потребує узгодженої політики реформування податкової системи та бюджетного процесу, що підвищить прогнозованість фінансових можливостей місцевого самоврядування. Також є за необхідне по-

силити контроль за дотриманням вимог відносно передбачення компенсаторів видатків, що спрямовуються на фінансування повноважень, які передаються на місцевий рівень.

Список використаних джерел:

1. *Даудова Г. В.* Бюджетоутворюючі податки місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації / Г.В. Даудова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2015. – Вип. 3 (50). – С. – 150-156.
2. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>.

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,
м. Харків, Україна*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУЧАСНОГО РИНКОВОГО ГОСПОДАРСТВА

Розвиток та вдосконалення ринкових відносин у сучасному суспільстві характеризується новими викликами щодо динамічності та дієвості державного управління. Глобалізаційні процеси, що мають не лише позитивні, а й негативні наслідки, сприяють поглибленню міжрегіональних диспропорцій як на мега- (певна множина держав), так і на мезорівні (окрема держава). Політика збалансованого розвитку або загальнодержавного територіально-го “вирівнювання”, що ґрунтується на підтримці економічно конкурентноспроможних регіонів, як правило, призводить до поглиблення диспропорцій та соціальних суперечностей. Разом з тим, необхідність проведення активної інвестиційно-інноваційної політики вважається вимогою часу, найважливішим компонентом реструктуризації, лібералізації та стабільного зростання.

Розв'язанню питань удосконалення інноваційної та інвестиційної діяльності присвячені праці багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених (О. Блинов, Л. Васильєв, М. Гапоненко, М. Гончаренко, В. Гусєв, С. Буткевич, В. Гриньова, Н. Гринчук, Н. Давидова, Ю. Дехтяренко, В. Завгородній, О. Іванілов, Н. Лисиця, В. Піла,

В. Пономаренко, А. Перетятко, Н. Сеперович, А. Сидоров, О. Чмир, О. Швиданенко, Г. Шульга, Й. Шумпетер, О. Ястремська).

Створення ринкової соціально-економічної системи, спроможної стимулювати економічне та соціальне зростання за умови стабільних саморегульованих цін, є центральним завданням сучасних суспільних перетворень. Тому в основі будь-якої стратегії соціально-економічного реформування повинно бути задіяння дієвих механізмів щодо організації реального процесу поживлення економіки, потужного притоку інвестицій та вмотивованого упровадження інновацій.

Як свідчать соціальні практики розвинутих країн світу, ефектне розширення та відтворення основних фондів і виробничих потужностей господарства в цілому, з одного боку, потребує його чутливості до інновацій, а з іншого, – науково обґрунтованої, раціонально виваженої, потужної інвестиційної політики держави [1–2]. У свою чергу пошук для України раціональної моделі розвитку, що стимулювала б інвестиційно-інноваційні процеси, вимагає глибокого знання історії, теорії та практики суспільного відтворення [3].

Якщо звернутися до аналізу моделей соціально-економічного розвитку країн Західної Європи [3], то не можна не помітити їх певного розмаїття. При цьому, під соціально-економічною моделлю мається на увазі не формалізований взаємозв'язок окремих, відібраних за ступенем релевантності параметрів та елементів, що є характерними для економіки, а комплекс господарських інститутів, які визначають дієздатність господарської і соціальної систем у конкретних умовах розвитку країни чи регіону. В даному випадку модель – це взаємозалежна єдність правил, норм і звичаїв господарювання, інститутів, що забезпечують їх дотримання, форм і механізмів взаємодії суб'єктів економічного життя, регулювання господарського порядку і господарських процесів з боку держави й інших організаційних структур.

Зрозуміло, що будь-яке утручання держави в економіку має відбуватися таким чином, щоб не позбавляти ринок його звичайних, “природних” функцій, тобто й за умов державного регулювання економіка повинна залишатися ринковою. Відтак, головною проблемою тут є з'ясування оптимального співвідношення між природними економічними процесами і державним управлінням, адже, як не дивно, в різних країнах воно є різним, мінливим, хоч загальна тенденція до посилення державного втручання і нормативно-правового регулювання чітко окреслюється

у сучасному світі. Можливо, що в недалекому майбутньому економічна наука в парі з наукою державного управління вирішить цю проблему. Принаймні, до цього прагне сучасна теорія соціальної ринкової економіки та ін., предметом дослідження яких є свідоме прагнення цивілізованої держави і цивільного суспільства до соціальної справедливості, а також об'єктивна спрямованість масового виробництва не тільки на задоволення постійно зростаючих індивідуальних потреб громадян, але і на створення зростаючого потоку суспільних благ, без яких неможливе функціонування сучасного ринкового господарства.

Список використаних джерел:

1. *Гриньова В. М.* Проблеми розвитку інвестиційної діяльності / В. М. Гриньова, В. О. Коюда, Т. І. Лепейко, О. П. Коюда. – Х. : ХДЕУ, 2002.
2. Економічна енциклопедія : у 3-х т. / відп. ред. С. В. Мочерний. – К. : Вид. центр “Академія”, 2000.
3. *Мельник А. Ф.* Державне управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003.

Коваленко Наталія Володимирівна,

*к. держ. упр., доцент кафедри економічної теорії та фінансів
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Луговенко Наталія Вікторівна,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри економічної теорії та фінансів
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ЯК СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Головною причиною виникнення “соціальної держави” або “держави загального добробуту” (“Welfare state”) в історії розвитку людської цивілізації стає *адекватна відповідь* державного управління на *виклики ринку*. Ринок як організаційна форма існування товарного виробництва, як певний спосіб організації економічного життя ґрунтується на комерційному характері взаємодії суб'єктів ринкових відносин, відтак, він абсолютно “байдужий” до вирішення соціальних питань. У взаємовідносинах між

державою і суспільством фахівці виокремлюють такі поширені моделі “Welfare state” у сучасному світі:

- ліберальна (ринкова) – мінімальне втручання держави в соціально-економічні процеси;
- егалітарна (командно-адміністративна) – базується на принципах абсолютного впливу держави на усі процеси соціально-економічного розвитку (“сильна рука”);
- лібертальна (неолібертальна, змішана – поєднує характерні риси двох попередніх: ринкові відносини в економіці та домінуюча роль держави в соціальній сфері [2].

Лише перша і остання моделі можна вважати, на наш погляд, привабливими, оскільки вони дозволяють сформувати державі “соціальних гарантій”, де пересічна людина отримує:

- можливість для реалізації свого природного права на працю, на забезпечення власного добробуту завдяки власній праці;
- свободу вибору в трудовій діяльності, отже і ризик особистої відповідальності;
- затребуваність на власний інтелект, на раціональне помислення в діяльності і дійсності;
- реалізацію в житті принципу людини як мети (а не засобу), людиномірності державно-управлінських рішень та соціальних змін тощо[4].

Україна все ще знаходиться в пошуку власної моделі соціально-економічної та адміністративно-територіальної модернізації, в стані хиткої демократії, а відтак і не стабільної, не послідовної соціальної політики. Разом з тим, хоч завершеної концепції побудови соціальної держави за роки незалежності в Україні ще не створено, вже сьогодні напрацьована певна законодавча база, що стосується соціальних пільг і виплат, орієнтації на ринкову економіку, на рівноправність усіх форм власності і т. ін. Однак за своєю сутністю ця система “соціальних гарантій” швидше нагадує “радянську” (чого коштують активна політика держави щодо масових субсидій). Це може свідчити про “живучість” в Україні “патерналістської” спадщини від СРСР, далекої від “соціальної держави” в її дійсному розумінні. Населення протягом тривалого часу свідомо привчалось до повної залежності від держави в усьому, і саме на цьому трималася її стійкість і цілісність.

Сьогодні для України надзвичайно актуальним є питання, що стосується обрання власної моделі соціальної держави з метою реалізації задекларованих в конституції принципів соціальних гарантій та соціальної допомоги. Це питання можна вважати проблемним,

оскільки, з одного боку, реально існуюча соціально-економічна система в Україні характеризується як “перехідна”, “трансформаційна”, а з іншого, – соціальний досвід розвинутих соціальних практик не може застосовуватись як “механічне” перенесення на “український ґрунт” [3]. Вочевидь не існує зразкового типу соціальної держави, який можна було б запропонувати в Україні, а тим більше запровадити одну з відомих у сучасному світі моделей соціальної політики.

Разом з тим, можна наполягати на тому, що одним із базових принципів політики сучасної соціальної держави вважається *принцип соціальної справедливості*, який стосується задоволення нагальних потреб усіх груп населення.

В Україні протягом усіх років незалежності реалізуються певні елементи “державної допомоги”, що спрямована на підтримку найбільш вразливих, незахищених верств населення, яких сьогодні, судячи із кількості субсидування сімей для оплати житлово-комунальних послуг, переважаюча більшість. Що стосується забезпечення державою конституційних “соціальних гарантій”, то на це майже не звертається увага українських фахівців навіть в наукових дослідженнях. Розроблення й реалізація політики соціальних гарантій в українському суспільстві – це, на нашу думку, справа недалекого майбутнього. Проте, вже сьогодні можна визначити головні напрями розвитку соціальної політики в Україні, а саме:

- переведення акцентів з експортно-орієнтованої економіки, на розвиток внутрішнього ринку в державі, забезпечення населення товарами і послугами власного виробництва, створення нових робочих місць;
- розвиток інститутів соціально орієнтованого й відповідального бізнесу та упровадження інноваційних технологій державно-приватного партнерства;
- упровадження дієвих механізмів та соціальних технологій укріплення національної валюти, індексації заробітної плати й пенсій громадян;
- доведення мінімальних обсягів заробітної плати та пенсій до середніх європейських;
- упровадження механізмів наповнення пенсійного фонду за рахунок зростаючих обсягів заробітної плати громадян;
- розвиток відповідної правової бази для справедливого наповнення бюджету держави (пропорційні податки і збори для усіх громадян), підтримка в суспільстві соціальної рівноваги (формування середнього класу);

- упровадження ефективних механізмів і дієвих технологій для гарантування безпеки людині в її життєдіяльності;
- забезпечення правових умов та інноваційних комунікативних технологій для толерантного соціального партнерства влади і громадянського суспільства тощо.

Список використаних джерел:

1. Дарендорф Р. От социального государства к цивилизованному обществу / Р. Дарендорф // ПОЛИС. – 1993. – № 5. – С. 31–35.
2. Слагін В. П. Сучасна парадигма розбудови соціальної держави в Україні: [монографія] / В. П. Слагін. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2011. – 244 с.
3. Корженко В. В. Парадигмально-ціннісні орієнтири суспільного поступу та публічне управління [Електронний ресурс] / В. В. Корженко // Державне будівництво : електронне видання. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. – № 1. – Режим доступу : <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/03.pdf>.
4. Корженко В. В. Феномен філософії як “практичної мудрості” державного управління [Електронний ресурс] / В. В. Корженко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. – № 2 (53). – Режим доступу : <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-2/doc/1/103.pdf>.
5. Либанова Э. М. Кому выгодно дешевая рабочая сила? / Э. М. Либанова // Зеркало недели. – № 16(645). – 28 апреля – 11 мая 2007.
6. Esping-Andersen G. Why we need a new welfare state / Gosta Esping-Andersen, Duncan Gallie, Anton Hemerijck and John Myles. – N.-Y. : Oxford University Press, 2002. – 244 p.

Мілаш Леонід Миколайович,

*к.е.н., доц., доцент кафедри менеджменту та публічного управління
ХТЕІ КНТЕУ, м. Харків, Україна;*

Мілаш Оксана Олександрівна,

*к.пед.н., доцент кафедри теорії та методики дошкільної освіти,
Комунальний заклад “Харківська гуманітарно-педагогічна академія”
Харківської обласної ради, м. Харків, Україна*

СОЦІАЛЬНИЙ ПОТЕНЦІАЛ СІМ’І В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ МІСЬКИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Аналізуючи систему стратегічного планування в Україні в контексті збалансованого та динамічного розвитку країни та її регіонів, слід перш за все звернути увагу на існуючі нагальні проблеми та перспективи розвитку країни на шляху асоціації з ЄС. Європейський вибір України зумовлює новий підхід до фор-

мування цілей, підцілей, інструментів та механізмів реалізації регіональної політики держави. Однією з таких технологій може стати розвиток соціального капіталу сім'ї, яка є базовою складовою будь-яких територіальних та міських громад.

Саме у сім'ї формується сприймання дітьми людей, навколишньої дійсності, самих себе, ставлення до них як найважливішої духовної цінності, закладаються основи економічної культури та професійного самовизначення, здійснюється моральне, естетичне, комунікаційне виховання. Економічна функція, як одна з головних, великою мірою забезпечує статус сім'ї як повноправної підсистеми соціального потенціалу громади яка, в свою чергу, є підсистемою суспільства в цілому та виступає необхідною умовою сталого добробуту, морального, духовного й фізичного розвитку усіх членів, як сім'ї так і суспільства в цілому. На нашу думку, прийнятна концепція в дослідженні даного феномена була сформульована політологом Р. Патнемом який вивчав вплив соціального капіталу на соціально-економічне становище країни та її спільноти. Занепад соціального капіталу громади призводить перш за все до ослаблення зв'язків між членами сім'ї, скороченні їх активної участі в різних соціальних організаціях, включаючи місцеві збори, інших добровільних об'єднаннях громадян, як формальних так і неформальних.

За даними соціологічного моніторингу Інституту соціології НАН України, максимальний рівень довіри проявляється в мережі найближчих соціальних зв'язків: сім'ї та родичам довіряють 94 %, відносно високим є рівень довіри колегам по роботі та сусідам (відповідно, 49,5 і 49 %) [2]. Це дозволяє соціальному капіталу здійснити мобілізацію ресурсів як на індивідуальному, так і груповому рівнях (сім'я, громада) для активізації колективних дій; а, по-друге, надає суттєво поштовху на шляху збільшення ефективності міжгрупової комунікації через механізми соціальної консолідації та соціальної справедливості.

Система стратегічного планування – це багаторівнева структура суб'єктів та об'єктів державного управління та місцевого самоврядування, а також громадських організацій, що взаємодіють між собою в процесі координації та визначення стратегічних цілей, пріоритетних напрямів сталого розвитку держави та суспільства, відповідно до очікуваних змін. Як система вона має взаємодію з внутрішнім та зовнішнім середовищем. Внутрішнє середовище слід розглядати в рамках єдиного територіально-адміністративного устрою країни, як унітарного утворення, де підсистемами нижчого рівня виступають регіональні територіально-адміністративні одиниці

відповідно законів України “Про територіально-адміністративний устрій України”, “Про місцеве самоврядування”, “Про місцеві державні адміністрації”, що визначають механізми взаємодії системи державного управління та місцевого самоврядування між суб'єктами та об'єктами управління.

Зовнішнім середовищем в системі стратегічного планування в Україні з погляду на визначальні кроки на шляху асоціації з ЄС має бути діюча система стратегічного планування визначена директивами та рішеннями ЄС, а також спільними договорами країн-членів ЄС, стандартами та моделями, що закладені в основу системи стратегічного планування регіональних утворень країн-членів ЄС, а також передовим світовим досвідом з цього питання.

Держави-члени ЄС заохочують муніципалітети та інші державні органи до прийняття комплексних і сталих планів зі значущих питань з чіткими цілями, залучають різноманітні підсистеми громадянського суспільства, до їхньої розробки та реалізації, й відповідно належним чином інформують громадян про зміст планів і стан в досягненні цілей.

В Європі (як і в інших частинах світу) урбаністичні агломерації (території великих міст) розглядаються виключно в якості ключових факторів економічного зростання регіонів. Роль середніх міст полягає в об'єднанні великих і малих міст та віддалених сільських територій; середні міста також відіграють важливу роль у сприянні інтеграції. Вони також відіграють важливу роль у стримуванні депопуляції сільських територій.

Регіональний розвиток та зміцнення соціального капіталу сім'ї та громади є процесами, що потребують дієвих та ефективних соціальних інститутів. На національному та регіональному рівнях інститути центральних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадських організацій мають бути добре скоординованими, з комунікаціями та дієвим зворотнім зв'язком до базової підсистеми накопичення соціального капіталу – родини. Необхідно визначити чіткі та прозорі правила на підставі єдиного цілеполягання на стратегічному рівні, який буде визначатись виключно впливом зовнішнього середовища (рівень ЄС), який би корелювався та гармонічно був сприйнятий на рівні сім'ї та громади.

Важливого значення набуває досвід загальноєвропейського регулювання містобудівної діяльності в сфері розвитку міських агломерацій. Акти права ЄС, а саме Амстердамський договір 1999 р. (у редакції 2002 р.), покладений в основу стратегічного планування життєдіяльності міських агломерацій. Закріплення поняття місь-

ких агломерацій, концепцій стратегічного планування, розвитку та підвищення ролі соціального капіталу сім'ї та громади на законодавчому рівні є важливим кроком до визнання їх значення, є запорукою спадкоємності державної політики в довгостроковій перспективі й відповідності стратегічних документів національним стратегічним цілям та завданням на шляху асоціації з ЄС.

Нарешті потребує свого дослідження і соціальний потенціал сім'ї, здатний нарощувати соціальний капітал громади. Це ініціативні громадяни та члени їх сімей, що готові віддати у розпорядження громади певний соціальний та фізичний капітал. У територіальних громадах та українському суспільстві в цілому, насамперед, необхідно розвивати об'єднуючий соціальний капітал, поширювати зв'язки між різними соціальними групами та мережами, враховуючи той факт, що цінності та практики, які є ефективними усередині групи, не завжди мають позитивний вплив на суспільство в цілому. Чим вищим буде рівень соціальної згуртованості сім'ї тим міцніші взаємозв'язки між жителями громади. Тому здатність відкрито обговорювати потреби та проблеми громади в поєднанні з: забезпеченням участі сім'ї (громади) у плануванні розвитку своєї території, правом вносити в установленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів.

Також, виділення рівнів формування, комунікації й реалізації соціального потенціалу дасть змогу детальніше вивчити саме поняття, що у свою чергу, зробить процес набуття економічних знань на рівні сім'ї та громади більш відкритим, конструктивним і глибоким.

Список використаних джерел:

1. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е. М. Лібанової, акад. НААН України М. А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. – 776 с.
2. Роль соціального капіталу в модернізації українського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.researchgate.net/publication/281286757_.
3. Патнем Р. Д. Творення демократії: Традиції громадянської активності в сучасній Італії / Р. Д. Патнем, Р. Леонарді, Р. Й. Нанетті. – К. : Основа, 2001. – 302 с.
4. Берданова О. Стратегічне планування місцевого розвитку: практичний посібник / О. Берданова, В. Вакуленко ; Швейцарсько-український проєкт "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO". – К. : ТОВ "Софія-А", 2012. – 88 с.

Самофалова Тетяна Олександрівна,
*к. держ. упр., доцент кафедри економічної теорії і фінансів
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ДІЄВІСТЬ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

У класичному сприйнятті під аудитом ми розуміємо фінансовий аудит. У контексті публічного управління аудит ефективності – це аудит ефективності використання публічних коштів. Наскільки він відповідає актуальним потребам і викликам поточного періоду розвитку публічного управління?

Аудит ефективності – перевірка економічності (economy), ефективності (efficiency), а також результативності (effectiveness) програми чи діяльності організації (За Стандартами аудиту Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI). Цей вид контролю включає не лише специфічні аспекти управління, але і всю управлінську діяльність, зокрема організаційну та адміністративну системи [3].

У відповідності до таких стандартів аудит ефективності має такі види:

1) аудит ефективності економічної діяльності адміністрації (застосування ефективних адміністративних принципів, практик та політики управління);

2) аудит продуктивності використання трудових, фінансових та інших ресурсів, (дослідження інформаційних систем, стану внутрішнього контролю та їх моніторинг, аналіз результатів виробничої діяльності, а також заходів, спрямованих на усунення недоліків);

3) аудит результативності (щодо встановлення ступеня досягнення об'єктом поставлених цілей, а також перевірка фактичних наслідків і результатів діяльності у порівнянні з запланованими).

В Україні під аудитом ефективності розуміють форму державного фінансового контролю, яка спрямована на визначення ефективності використання бюджетних коштів для реалізації запланованих цілей та встановлення факторів, що цьому перешкоджають [2].

В Україні суб'єктами аудиту є Рахункова палата України та Державна аудиторська служба.

Метою аудиту ефективності є досягнення учасниками бюджетного процесу запланованих цілей за залучення мінімального обсягу бюджетних коштів та отримання максимального результату у використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [4].

Функціонально аудит ефективності виходить за межі фінансового аудиту і дозволяє оцінити спрямування фінансових коштів і ресурсів на досягнення цілей, здійснити стратегічний аналіз витрат. Аудит ефективності має такі основні функції:

- 1) контроль економічної обрнтованості, законності, цільового та ефективного використання державних коштів;
- 2) аналіз результативності використання державних фінансових коштів;
- 3) перевірка ефективності діяльності державних органів під час реалізації цілей фінансової політики в частині витрачання бюджетних коштів.

В Україні спроби оцінки ефективності використання коштів носять фрагментарний характер, оскільки пріоритетною в публічному управлінні є процес розподілу ресурсів, доведення їх до споживачів, недопущення їх розкрадання. Дотримання системності аналізу в аудиті ефективності досягається розрахунком та моніторингом груп показників:

- 1) показники результативності: абсолютні показники (кількісні та якісні, що характеризують обсяги результатів діяльності);
- 2) показники ефективності: відносні показників (характеризують результат діяльності у співвідношенні із рівнем бюджетного фінансування);
- 3) показників динаміки – (темпи зростання та падіння за ряд років, рівень економічних та фінансових ризиків).
- 4) показники дотримання законності (обсяг зловживань, збитки від нецільового використання бюджетних коштів) [1].

У контексті розвитку аудиту ефективності публічних фінансів слід говорити, перш за все, про його незалежність. Основною проблемою процедури аудиту в Україні є те, що він є залежним, оскільки здійснюють його органи публічної влади, що знаходяться в одній системі з суб'єктами використання публіки ресурсів.

Ця система самовідтворюється у первозданній якості 26 років незалежності. За таких умов про аудит ефективності, отже, про ефективність використання публічних коштів можна говорити лише у першому наближенні.

Шляхами досягнення цілей аудиту ефективності на сучасному етапі розвитку України є:

1. Розширення “відкритого простору” в публічному управлінні за рахунок впровадження електронного врядування шляхом заохочення персоналу органів публічної влади.

2. Закладення у кошториси установ публічної влади коштів для здійснення незалежного аудиту ефективності, який, незважаючи на свою витратність, є дієвим інструментом економії публічних ресурсів. Досвід підтверджує ефективність ініціативного аудиту навіть для підприємств приватного сектору, які природно є мотивованими до економії ресурсів.

3. Зобов'язання суб'єктів публічної влади оприлюднювати у засобах масової інформації, соцмережах поряд з рядами динаміки показники, що характеризують ефективність органів публічної влади.

На сучасному етапі науковий пошук і систематизація таких показників є надзвичайно актуальним і являє собою предмет багатьох досліджень.

Список використаних джерел:

1. *Гордєєва Т. А.* Імплементация аудиту ефективності використання бюджетних коштів у практику державного фінансового контролю / Т. А. Гордєєва, О. В. Петришина // Економічні науки Вісник Хмельницького національного університету. – 2015. – Т. 3. – № 3 – С. 32–34.

2. Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних [Електронний ресурс] : Постанова Міністерства фінансів України від 10.08.2004 р. № 1017. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1017-2004-%D0%BF>.

3. Стандарти внутрішнього аудиту [Електронний ресурс] : наказ Міністерства фінансів України від 04.10.2011 р. № 1247. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1219-11>.

4. *Хаблюк О. А.* Аудит ефективності в системі державного фінансового контролю, його сутність та необхідність впровадження в Україні / О. А. Хаблюк, С. Р. Яцишин // Економіка і суспільство. – 2017. – № 10. – Режим доступу : http://www.economyandsociety.in.ua/journal/10_ukr/140.pdf.

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, Україна;*

Ярошевич Олександр Олександрович,

*студент Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

СТРАХОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ

У сучасних умовах децентралізації влади та управління страхування грає досить важливу роль у забезпеченні функціонування ринкової системи господарювання будь-якої держави. Воно забезпечує фінансовий захист майнових інтересів фізичних і юридичних осіб від шкоди, викликані різними по природі й величині ризиками.

У той же час акумуляція страховиками страхових внесків приводить до утворення значних інвестиційних ресурсів, що дозволяють забезпечити фінансову стійкість не тільки самої страхової організації, але й, при відповідній розумній державній політиці, – стабільний економічний розвиток всієї економіки країни.

Міжнародний досвід переконливо засвідчив, що економічне зростання і забезпечення ефективних умов для розвитку приватного сектору, покращання соціального захисту та добробуту можливі лише за умов ефективного розвитку страхового ринку як одного з головних елементів ринкової економіки. Вплив страхування на економічний і соціальний розвиток суспільства здійснюється в рамках відповідної страхової політики.

Розробка стратегії реформування страхової політики в умовах децентралізації влади та управління зумовлена необхідністю підвищення ролі страхового ринку в сучасному соціально-економічному житті України та виникненням ознак стагнації на цьому ринку. У будь-якому суспільстві держава використовує фінанси для здійснення своїх функцій і завдань, досягнення певних цілей. Важливу роль в реалізації поставлених цілей відіграє фінансова політика. У процесі її вироблення і втілення в життя забезпечуються умови виконання завдань, що стоять перед сус-

пільством, тому вона виступає активним важелем впливу на економічні інтереси.

Фінансова політика в умовах децентралізації влади та управління є структурним елементом системи управління фінансами. Від неї залежить ефективність використання фінансових відносин в економіці. Фінансова політика покликана забезпечувати реалізацію цілей і завдань соціально-економічної політики держави.

Основною метою фінансової політики в умовах децентралізації влади та управління є оптимальний розподіл валового внутрішнього продукту між галузями народного господарства, соціальними групами населення, територіями. На цій основі має забезпечуватися стійке зростання економіки, удосконалення її структури, створення умов для розвитку господарських утворень різних форм власності, спільних підприємств з іноземним капіталом, акціонерних товариств, орендних і комерціалізованих підприємств. За цих умов важливе значення має також створення надійних соціальних гарантій населенню.

Фінансова політика в умовах децентралізації влади та управління – явище багатопланове і певною мірою інтегроване. Вона включає як самостійні складові частини – бюджетну, податкову, кредитну, грошову, валютну, інвестиційну політику, так і певні напрямки в галузі страхування, державного боргу, фондового ринку, співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями тощо [1].

Таким чином, під страховою політикою в умовах децентралізації влади та управління пропонується розуміти систему заходів владних структур та суб'єктів господарювання щодо використання інструментів страхування та фінансових ресурсів страховиків з метою ефективного управління ризиками та забезпечення реалізації цілей і завдань соціально-економічного розвитку країни (регіонів) та суб'єктів господарювання.

Страхова політика в умовах децентралізації влади та управління має суттєве значення для економіки та суспільства, тому що охоплює не тільки її макрорівень, але й окремі галузі, мікроекономіку й соціальну сферу. На нашу думку, слід розрізняти страхову політику держави, корпоративного сектору, домогосподарств та страхових (перестрахових) компаній.

Страхову політику в умовах децентралізації влади та управління можна розглядати в певному часовому періоді: довгостроковому (перспективному) чи короткостроковому (поточному). Поточна страхова політика пов'язана з оперативним управлінням ризиками че-

рез збалансування страхування і самострахування. Перспективна страхова політика розрахована на тривалий період. Вона має забезпечити виконання стратегічних масштабних завдань, які найчастіше пов'язують зі структурними змінами на страховому ринку [2].

Страхова політика в умовах децентралізації влади та управління повинна бути підпорядкована стратегічній меті – досягненню підвищення суспільного добробуту. Але для цього вона повинна також сприяти зростанню ефективності виробництва і насамперед підвищенню продуктивності праці, впровадженню матеріально- та ресурсозберігаючих технологій, побудові раціональної структури економіки тощо.

Завдання страхової політики в кожному конкретному випадку, в кожній державі, в певний проміжок часу можуть змінюватися.

Реалізація страхової політики в умовах децентралізації влади та управління в Україні та державне регулювання страхового ринку здійснюються через відповідну систему органів законодавчої, виконавчої та судової влади, а також громадських організацій та громадських рад при органах державної влади [3].

При цьому державне регулювання страхового ринку слід розглядати як систему певних заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, що здійснюються уповноваженими державними установами, громадськими організаціями та громадськими радами при органах державної влади на засадах державно-приватного партнерства з метою забезпечення стабільності функціонування страхового ринку з урахуванням значимості страхування в процесі суспільного відтворення.

Перспективи розвитку страхового ринку в умовах децентралізації влади та управління визначаються ефективністю державної регуляторної політики, функціональністю нормативно-правових актів, спрямованих на створення дієвого механізму державного регулювання та нагляду, зниженням витрат діяльності фінансових установ, спричинених надлишковим та неефективним державним регулюванням, забезпеченням конкуренції на ринку страхових послуг, запобіганням діяльності недобросовісних і неплатоспроможних страховиків, скоординованістю із сучасними процесами реформування та дерегуляції економіки України.

Розбудова страхового ринку в умовах децентралізації влади та управління вимагає комплексного та системного характеру, що потребує координації зусиль всіх учасників процесу – держави, суспільства, страхових компаній та їх об'єднань, страхових

посередників, актуаріїв та інших учасників страхового ринку. Зазначене сприятиме виробленню якісно нових, більш цілеспрямованих підходів до розбудови такого страхового ринку в умовах децентралізації влади та управління, який стимулюватиме розвиток економіки, викликатиме довіру населення та буде конкурентоспроможним на зовнішніх ринках.

Список використаних джерел:

1. *Азаренкова Г. М.* Фінансові потоки в системі економічних відносин : Монографія / Г. М. Азаренкова. – Х. : ВД “ІНЖЕК”, 2006. – 328 с.
2. *Ковтун Н. В.* Сучасні тенденції розвитку страхової діяльності в Україні: макроекономічні і регіональні аспекти / Н. В. Ковтун // Статистика України. – 2010. – № 3. – С. 38–44.
3. *Мних М. В.* Страхування і його роль у забезпеченні соціального захисту населення / М. В. Мних // Фінанси України. – 2010. – № 6. – С. 39–45.

Федорчак Ольга Василівна,

*к. держ. упр., доц., докторант кафедри державного управління
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Львів, Україна*

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ ЗА РАХУНОК КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО ФОНДУ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

В умовах децентралізації державного управління в об'єднаних територіальних громадах є значні фінансові ресурси для реалізації проєктів місцевого розвитку. Однак, варто розуміти, що наявність лише фінансових ресурсів не може забезпечити економічного зростання території та процвітання окремої громади. Тому, акцент слід робити не лише на наявність фінансових ресурсів, але і на правильне управління ними. З огляду на це, проблема фінансування інвестиційних проєктів в умовах децентралізації державного управління є актуальною і своєчасною.

Одним із джерел фінансування інвестиційних проєктів в Україні є Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), який був утворений у 2012 р. За задумом, кошти ДФРР повинні були спрямовуватися на виконання інвестиційних проєктів, що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків, підтримку розвитку малого й серед-

нього бізнесу та забезпечення умов для інвестування. Незважаючи на безсумнівний позитив від запровадження ДФРР, практика фінансування інвестиційних проектів за рахунок коштів цього фонду не позбавлена недоліків.

1. Найпершою проблемою фінансування проектів є недостатній обсяг коштів ДФРР і недотримання законодавства щодо розмірів ДФРР. Так, відповідно до ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, ДФРР створюється у складі Державного бюджету в обсязі не менше 1 % обсягу доходів загального фонду Державного бюджету на відповідний бюджетний період [1].

Одразу зауважимо, що протягом 2012–2018 рр. зазначена вимога не дотримувалася. Розміри ДФРР у 2012–2018 р. були в межах від 0,32 % до 0,71 % обсягів доходів відповідних бюджетів. Наголосимо, що у 2014 р. у Державному бюджеті кошти на бюджетну програму ДФРР взагалі не виділялися (див. таблицю).

Таблиця

Обсяг та освоєння коштів ДФРР у 2012–2018 рр. [3]

<i>Показник</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Частка коштів ДФРР у доходах Держбюджету, %	0,51	0,32	0,00	0,59	0,52	0,49	0,71
Освоєння коштів ДФРР, %	65,51	65,92	0,00	82,26	89,82	88,28	–

2. Другою проблемою є порушення термінів виділення коштів з Державного бюджету розпорядникам коштів, внаслідок чого, останні не встигають освоїти кошти ДФРР і змушені повертати їх до бюджету. В Україні відсутній механізм перерозподілу невикористаних коштів між іншими проектами ДФРР, які не пройшли конкурсного відбору. Основними причинами невчасного освоєння коштів та повернення їх до бюджету є затягування процедур затвердження проектів державною та регіональними комісіями, не своєчасний розподіл коштів урядом тощо. Як наслідок, регіони отримують кошти на реалізацію інвестиційних проектів лише наприкінці календарного року, за 5 місяців до завершення бюджетного періоду. Це призводить до неспроможності у стислі терміни виконати заплановані будівельні роботи. Адже більшість проектів у регіонах не є однорічними, вони розраховані на 3, а інколи і на 5 років.

3. Третьою проблемою є фінансування інвестиційних проектів з “нульовою” будівельною готовістю. Відібрані об’єкти для фінансування за рахунок ДФРР не забезпечують концентрацію коштів фон-

ду на об'єктах з високим ступенем будівельної готовності. Це в подальшому призводить до невчасної реалізації проектів та відповідно – до збільшення кількості об'єктів незавершеного будівництва.

4. Четвертою проблемою фінансування інвестиційних проектів є розпорошення коштів ДФРР на дрібні об'єкти, що не сприяє концентрації коштів на пріоритетних сферах та інвестиційних проектах, які мали б забезпечити регіональний розвиток. Існуючий Порядок відбору проектів, затверджений постановою КМУ [2] не містить обмежень щодо мінімальної кошторисної вартості проектів, тобто не має “запобіжника” розпорошенню коштів фонду між дрібними, низько вартісними об'єктами.

5. Особливої уваги заслуговує також проблема неналежної якості розроблених проектів, які подають регіони до ДФРР та невміння представити ретельні і зрозумілі розрахунки, що призводить до того, що проекти залишаються без фінансової підтримки. Документація багатьох інвестиційних проектів, поданих на фінансування, потребує значного доопрацювання. Часто заявниками подається неповний пакет документів. Розуміючи контекст діяльності ДФРР, органам місцевого самоврядування, при підготовці проектів, варто було б добре ознайомлюватися з правилами підготовки проектних заявок. Нездатність представити задокументований проект з ретельними та зрозумілими розрахунками призводить до того, що засоби, які влада хоче призначити на підтримку певної діяльності, залишаються невикористаними.

6. Головною концептуальною проблемою фінансування інвестиційних проектів регіонального розвитку є відсутнє розуміння проекту як інструменту регіонального розвитку, в результаті чого кошти фонду витрачаються на вирішення поточних проблем, а не на потреб розвитку. Зазвичай, проекти ДФРР сприймаються заявниками виключно як будівництво або реконструкція існуючих об'єктів соціальної інфраструктури. Так, серед поданих і профінансованих проектів, переважають проекти будівництва, капітального ремонту, реконструкції закладів дошкільної і шкільної освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, спортивних споруд тощо. При цьому йдеться не про розвиток закладів освіти, а про їх капітальний ремонт, заміну вікон, труб, оновлення дахів і фасадів.

Тобто більшість місцевих проектів стосуються передусім повсякденних питань місцевого розвитку. Зовсім незначною є частка видатків, спрямованих власне на розвиток територій, збільшення їх інвестиційної та туристичної привабливості, що б призвело до нових вкладень в економіку регіонів. Лише незначну кількість про-

ектів можна назвати дійсно проектами розвитку. Прикладами, які можуть бути взірцевими в контексті інвестування з ДФРР, можуть бути: проект створення інфраструктури індустріального парку “Тростянець” Сумської області; проект діагностики районів Львівської області щодо можливості створення індустріальних парків; проект будівництва підприємства промислової переробки побутових відходів у Львівській області тощо. Це ті випадки, коли мільйонні інвестиції держави через кілька років повернуться у вигляді податків, сприятимуть збільшенню валового регіонального продукту та формуватимуть сприятливе інвестиційне середовище в регіоні [3].

Без сумніву, запровадження ДФРР – надзвичайний позитивний крок держави в інвестиційному плані. Проте, слід пам’ятати, що першочергове фінансування з ДФРР повинно надаватися тим інвестиційним проектам, які мають важливе значення для економічного розвитку регіонів. Такі проекти мають бути спрямовані, перш за все, на залучення інвестицій, на спрощення умов ведення малого та середнього бізнесу, на створення нових робочих місць та покращення інвестиційного клімату у регіоні.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [чинний] // Відомості ВРУ. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
2. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : Постанова КМУ від 18.03.2015р. № 196 [чинний] // Офіційний вісник України. – 2015. – № 30. – Ст. 886.
3. Федорчак О. В. Проблеми фінансування інвестиційних проектів місцевого та регіонального розвитку в Україні / О. В. Федорчак // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2017. – № 2. – С. 118 – 127.

Чухно Інна Анатоліївна,

*к.держ.упр., доц., доцент кафедри громадського здоров’я та управління охороною здоров’я
Харківського національного медичного університету,
м. Харків, Україна*

МАЛИЙ БІЗНЕС ТА ЙОГО РОЛЬ В КОНТЕКСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Малий бізнес, його активний розвиток відіграють значну роль для забезпечення соціально-економічного розвитку країни, регіону та окремих територій. Наявність значної кількості підприємств малого бізнесу в різних сферах економіки сприяють створенню значної кіль-

кості нових робочих місць, зростанню середнього класу, підвищенню рівня конкуренції в цій сфері, росту інноваційності економіки.

Проте розвиток малого бізнесу є не простим завданням, яке наша держава намагається вирішити шляхом відповідної економічної та регіональної політики. Основним завданням такої політики має бути створення умов, сприятливих для розвитку малого бізнесу, що включає в себе цілий комплекс складових (від нормативно-правового поля та стимулюючої фіскальної політики до позитивного сприйняття даного феномену та представників малого бізнесу в суспільстві тощо).

Нажаль, окрім визначення розвитку малого бізнесу як одного з пріоритетних напрямів державної економічної політики, нормативно-правове регулювання цієї сфери є нестабільним та суперечливим й не сприяє активізації цього процесу. Аналіз регіональних програм “Розвитку малого підприємництва” за попередні роки показує, що тут чітко простежуються такі цілі: збільшити частки продукції, яка виробляється малими підприємствами, в загальному об’ємі ВРП; збільшити кількість малих підприємств; приростити кількість робочих місць, створених суб’єктами малого підприємництва; забезпечити стійке зростання об’ємів виробництва товарів, робіт та услуг. З цього переліку видно, що в теперішній час влада стимулює головним чином створення нових малих підприємств незалежно від виду економічної діяльності, а також формальне збільшення долі малого бізнесу в економіці без врахування його якісного наповнення [1, с. 11].

В умовах змін, що відбуваються сьогодні в публічному управлінні нашої держави, децентралізації владних повноважень, значущим регулятором розвитку малого бізнесу може і має стати місцева влада, територіальні громади. При цьому між бізнесом та владою, внаслідок їх сумісної залученості в процес розвитку території, існуватиме тісний взаємозв’язок та взаємозалежність.

Так, у нових умовах, коли фінансове забезпечення територій на пряму залежатиме від надходжень до місцевого бюджету (місцевих податків), від здатності громади до комерційної діяльності, до самостійного пошуку шляхів фінансового забезпечення власного розвитку роль бізнесу і його розуміння свого місця та впливу на території значно зростає. Загалом її можна охарактеризувати за двома загальними та вкрай значущими напрямками:

- опосередований вплив – через формування доходної частини бюджету територій, формування робочих місць та рівня доходів населення території, зростання привабливості території;
- прямий вплив – у якості безпосереднього учасника процесу територіального управління шляхом використання на практи-

ці концепції соціальної відповідальності бізнесу, активної участі в розробці, реалізації та фінансування стратегії та конкретних програм розвитку території, меценатства [4, с. 54].

Відтак, з одного боку, малий бізнес може стати дієвим учасником управління розвитком території, підвищення та максимального використання її потенціалу, формування конкурентоспроможності території та підвищення рівня і якості життя її жителів.

З іншого боку, для вирішення таких завдань, в першу чергу, необхідно є наявність ефективних підприємств малого бізнесу на території та їх спроможність до участі в управлінні розвитком території.

На сьогодні економічний розвиток більшості територій нашої держави є слабким, характеризується низькою інтенсивністю та традиційністю. При цьому, як свідчать дані наукових досліджень, стратегія економічного розвитку окремої території, яка фокусується на конкретному виді діяльності або галузі є дуже ризикованою. Чистий вплив на зайнятість у зв'язку з розширенням діючих підприємств, як правило, набагато більший ніж той, що пов'язаний з розташуванням нових підприємств. Це свідчить про те, що концентрація на уваги на розвитку існуючих підприємств буде набагато успішнішою стратегією, ніж залучення нових фірм, з огляду на роль малого бізнесу у зростанні зайнятості та підтримки підприємців. Ключ до успішної стратегії полягає в тому, щоб розробити такі підходи в економічній політиці, що передбачають створення сприятливих умов, які дозволять малому та великому бізнесу ефективно працювати в ринкових конкурентних умовах. Багато громад у розвинених країнах домоглися успіху в створенні цього середовища. Вони розробили і сприяли високому розвитку робочої сили через створення шкіл, коледжів і університетів; надали можливості для навчання протягом усього життя; побудували і підтримують високу якість суспільної інфраструктури; створили бізнес-клімат з помірним рівнем оподаткування та регулювання [2, с. 27].

При цьому, слід зазначити, що проблеми розвитку вітчизняного малого підприємництва не можливо вирішити у результаті реалізації не системних заходів. Сучасна система державного регулювання малого підприємництва повинна мати цільовий характер, що передбачає використання таких принципів: протекціонізму; програмно-цільового підходу; диференційованої підтримки; мотиваційної спрямованості; взаємозумовленості гарантій та відповідальності [3, с. 44].

У сучасних умовах децентралізації влади в Україні та зростання ролі територіальних громад в питаннях забезпечення власного розвитку важливим регулятором малого підприємництва, його розвитку

має стати саме територіальна громада, місцева влада. Адже, зважаючи на взаємозумовленість та взаємозалежність процесів розвитку та соціально-економічного зростання території та бізнесу, місцева влада може використовувати взаємодію з малим бізнесом на території для створення економічного підґрунтя соціально-побутового, культурного розвитку, розбудови інфраструктури тощо, проте для цього їй необхідний сильний та успішний бізнес, а це зумовлює зацікавленість у створенні умов для стимулювання малого бізнесу на території.

Список використаних джерел:

1. *Буркинський Б. В.* Роль малого бізнесу в реформуванні економіки регіону / Б. В. Буркинський // Економічні інновації. – 2015. – Вип. 59. – С. 6–15.
2. *Мица В. В.* Роль малого підприємництва у економічному і соціальному розвитку громад / В. В. Мица // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 15. – С. 23–27.
3. *Рибчак В. І.* Аналіз сучасних підходів до державного регулювання підприємницької діяльності в Україні / В. І. Рибчак // Науковий вісник Мукачівського державного університету. – 2015. – Вип. 1 (3). – С. 41–45. – (Серія “Економіка”).
4. *Чухно І. А.* Роль бізнесу в управлінні територіальним розвитком / І. А. Чухно // Сучасні тенденції в економіці та управлінні : зб. матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 17 березня 2018 р.) / Східноукраїнський ін-т економіки та управління. – Запоріжжя : ГО “СІЕУ”, 2018. – С. 52–54.

Курносів Олександр Володимирович,

старший викладач кафедри обліку та оподаткування

*Харківського навчально-наукового інституту ДВНЗ “Університет банківської справи”,
м. Харків, Україна;*

Долгих Олена Павлівна,

слухач магістратури Харківського навчально-наукового інституту

ДВНЗ “Університет банківської справи”,

м. Харків, Україна

ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ ОПЕРАЦІЙ ЗА МІЖНАРОДНИМИ РОЗРАХУНКАМИ ПІДПРИЄМСТВ

На сьогодні в Україні питання організації внутрішнього контролю державою не врегульовані, а тому її побудова відноситься до сфери діяльності власника підприємства і керівництва. Також не розроблена і методика внутрішнього контролю за операціями з міжнародними розрахунками. Це пояснюється відносною новизною форм міжнародних розрахунків як об'єкту обліку та аналізу.

Оскільки міжнародні розрахунки є відносно новим об'єктом управління, в тому числі контролю, методика його внутрішнього контролю не розроблена. Внутрішній контроль операцій за міжнародними розрахунками повинен бути направлений на вирішення різних завдань, пов'язаних із здійсненням таких операцій, у тому числі управління дебіторською та кредиторською заборгованістю, а саме: контроль за своєчасною оплатою договорів; контроль за своєчасною оплатою товарів; робота з дебіторами при затримках платежів; облік поточного стану заборгованості; перевірка платіжної дисципліни та ділової репутації діючих та потенційних покупців та клієнтів; щоденний моніторинг стану заборгованості; управління заборгованістю.

Щодо прийомів документального контролю, в умовах сучасних економічних реалій в значному обсязі зростає потреба різних користувачів інформації в отриманні достовірних даних про стан операцій за міжнародними розрахунками у формі аккредитиву та інших сучасних форм.

Паралельно слід перевіряти правильність відображення господарських операцій на рахунках бухгалтерського обліку, у відповідних регістрах і у звітності, оскільки, як відомо, вона складається на основі облікових даних та є основним джерелом інформації для інвесторів. Крім того, контролю підлягають і податкові розрахунки за операціями за міжнародними розрахунками. Зазвичай договори на здійсненні операцій між іноземними партнерами укладаються на значні суми, контроль за сплатою податків та інших обов'язкових платежів має проводитися ретельно, оскільки кожна операція може мати різні податкові наслідки. При здійсненні контролю операцій на позабалансових рахунках можна виділити наступні завдання:

- 1) перевірка своєчасності оформлення документів про надходження та вибуття об'єктів позабалансового обліку;
- 2) перевірка повноти зберігання майна, що обліковується на позабалансових рахунках;
- 3) контроль за використанням засобів та джерел їх покриття, що не належать даному підприємству згідно з чинним законодавством;
- 4) оцінка стану синтетичного та аналітичного обліку майна та зобов'язань позабалансового обліку;
- 5) запобігання відхилень в операціях з матеріалами, прийнятими на переробку та відповідальне зберігання;
- 6) контроль законності використання бланків суворого обліку;
- 7) оцінка стану забезпечення виконання договірних зобов'язань.

Для якісного контролю за виконанням угод за міжнародними розрахунками доцільним є використання спеціалізованої інформаційної бази в якій буде узагальнено всю наявну та доступну інформацію. Щодо складових інформаційної бази внутрішньогосподарського контролю забезпечення виконання та зміни зобов'язань підприємства виділено два блоки: зовнішні та внутрішні джерела інформації. Зовнішні включають нормативні документи (для законодавчого обґрунтування розрахункових операцій, підтвердження їх законності або незаконності) та інші зовнішні джерела інформації (для отримання та підтвердження інформації про реальність залишків на рахунках розрахунків).

Внутрішні джерела представлені внутрішніми розпорядчими документами; господарськими договорами; обліковою інформацією (первинні документи, дані рахунків бухгалтерського обліку, облікові реєстри, фінансова та статистична звітність), за допомогою якої контролер обґрунтовує дійсність здійснення або недостовірність розрахункових операцій; іншими джерелами (акти перевірок податкових та інших контролюючих органів, результати перевірок за попередні періоди та інше).

Таким чином для покращення ефективності внутрішнього контролю операцій за міжнародними розрахунками доцільно проводити комплексний внутрішньогосподарський контроль даного виду розрахунків. Узагальнюючи особливості контролю операцій за міжнародними розрахунками з використанням різних форм розрахунків, нами було визначено ключові моменти, на які необхідно звертати основну увагу: 1) здійснення операцій за міжнародними розрахунками потребує контролю з позиції ефективності використання різних форм розрахунків; 2) використання форм міжнародних розрахунків як окремих угод вимагає для якісного контролю ретельного аналізу в зв'язку з виникненням нових зобов'язань і необхідністю їх подальшого виконання; 3) окремі форми міжнародних розрахунків виступають в ролі гарантійного зобов'язання, тому доцільним є контроль його відображення на позабалансових рахунках.

Список використаних джерел:

1. *Виговська Н. Г.* Господарський контроль в Україні: теорія, методологія, організація : монографія / Н. Г. Виговська. – Житомир : ЖДТУ, 2008. – 532 с.
2. *Затока Т. В.* Внутрішній контроль забезпечення виконання зобов'язань: організаційно-методичний аспект / Т. В. Затока // Вісник Житомирського державного технологічного університету : Економічні науки. – Житомир : ЖДТУ, 2011. – № 2 (56). – С. 95–97.

Гібадуллін Олексій Володимирович,
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ТОРГОВО-ПРОМИСЛОВОЇ СФЕРИ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ ЯК ОКРЕМОЇ СТРУКТУРНОЇ ОДИНИЦІ ЕКОНОМІКИ

Економіка України дедалі більше інтегрується у світовий економічний простір. Ознаки глобалізації виявляються в розширенні присутності міжнародного капіталу, міжнародних коопераційних зв'язках та торгівлі товарами та послугами, зміні виробничих процесів та технологічних циклів, впровадженні нових підходів та принципів управління операційними процесами на підприємствах. Сучасні умови глобального середовища вимагають від вітчизняного виробника максимізувати ефективність використання всіх видів ресурсів, підвищувати операційну ефективність виробничого процесу, створювати наукоємний та конкурентоспроможний продукт.

Проблема функціонування та розвитку торгово-промислової сфери економіки була і є предметом дослідження багатьох вітчизняних та закордонних вчених-економістів: Є. Борисов, С. Гаркавенко, Т. Забазнова, О. Крушельницька, Є. Попкова, І. Токарева, Ф. Котлер, Ж. Ламбен, Д. Лихтенталь та багатьох інших [1–8]. Існуюча система класифікації сфер та галузей народного господарства не дає чіткого визначення торгово-промислової сфери економіки, особливостей роботи підприємств, що входять в цю доволі широку сферу, та важливу для економіки України сферу (одиничні контракти у торгово-промисловій сфері мають величини від ста тисяч до десятків (інколи – сотень), або мільйонів доларів США).

Наприкінці XIX ст. у провідних розвинених країнах, для великих виробників досить гостро постало питання наявності достатньої ресурсної бази виробництва та посилилась конкурентна боротьба, що потягнула за собою потребу у жорсткому контролі над каналами збуту. Виникає поняття виробництво засобів виробництва, виробництво та постачання матеріальних ресурсів.

Одночасно з товарним виробництвом виникає поняття ринок – система обмінних відносин між виробником та споживачем, через систему купівлі-продажу на основі вільного ціноутворення. З'явилися перші об'єднання банківського та промислового капіталу, відокремилась окрема категорія дочірніх підприємств, що зосереджувалася на збуті продукції. Почали формуватися перші поняття про ринок продуктів для бізнесу, або ринок промислової сфери чи, іншими словами – ринок засобів виробництва.

Протягом ХХ ст. цей процес набув активного розвитку та відображався у різноманітних формах. Однією з основних форм відповіді на виклики змін стали промислово-фінансові групи – об'єднання виробничих і торгових підприємств з кредитно-банківськими установами, що трансформувалися у великі багатогалузеві господарські системи зі спільною економічною стратегією та внутрішнім товарообігом та торгово-промислові групи, як їх особлива форма, в якій співпраця учасників зводиться здебільше до кооперації в постачальницько – збутовій сфері та прагненні якомога ефективніше контролювати канали збуту.

Сучасний етап розвитку світової економіки характеризується постійними змінами, які стали не тільки постійними, а й всюди проникаючими. Більш того, зросла їх швидкість, чому сприяє, перш за все, стрімкість технічного прогресу і конкуренція. Життєві цикли товарів вимірюються тепер не протягом років, а місяцями. Скоротилися не тільки життєві цикли товарів і послуг, а й відведений час для розробки нових товарів і виходу з ними на ринок. Сьогодні компанії повинні діяти швидко, інакше вони не зможуть діяти взагалі. Характерною рисою сучасного етапу розвитку торгово-промислових груп є їх багатогалузева спрямованість, що дозволяє оперативно реагувати на зміни ринкової кон'юнктури. Разом з тим, незважаючи на стійку тенденцію до диверсифікації діяльності, спостерігається створення і функціонування торгово-промислових груп з вираженою спеціалізацією. Мова йде, перш за все, про формування торгово-промислових груп на основі технологічно пов'язаних підприємств. Завдяки цьому максимально концентруються матеріальні і фінансові ресурси на якомусь одному або кількох напрямках, що дають найбільший ефект, і відсікаються другорядні, малоефективні сфери діяльності. Подібний підхід дозволяє виробничим підприємствам зосереджуватись на виробничій

діяльності продукту, оптимізувати виробничі цикли та підвищувати операційну ефективність та не замислюватися над дистрибуційними операціями, довіривши цю справу торговим компаніям, які, в свою чергу, забезпечують контроль над каналами збуту та сервіс. Такий підхід досить виправданий у випадках формування торгово-промислових груп на основі підприємств найбільш передових, наукомістких галузей, які визначають пріоритетні напрями науково-технічного прогресу. Він дозволяє, не порушуючи галузевої спеціалізації, розширювати сферу функціонування торгово-промислової групи за рахунок проникнення в суміжні сфери діяльності.

Сучасна модель світової економіки орієнтована, перш за все, на задоволення потреб клієнта. Основою та “наріжним каменем” цієї моделі є ринок, закони його функціонування; запорукою успішного розвитку підприємств та отримання ними прибутку є конкурентоспроможність. Україна, не зважаючи на досить молоді ринкову економіку, не може залишатися осторонь глобальних економічних тенденцій та процесів. Отже, ідентифікацію понять щодо підприємств торгово-промислової сфери економіки України потрібно проводити саме через кінцевий продукт цих підприємств, особливості та закони ринку збуту, чинники, що впливають на конкурентоспроможність.

Список використаних джерел:

1. *Борисов С. Ф.* Економічна теорія : підручник / С. Ф. Борисов. – М. : МАУП, 2003.
2. Економічна енциклопедія : у 3 т. / під ред. С. В. Мочерного (відп. ред.) та ін. – К. : ВЦ “Академія”, 2000. – Т. 1. – 864 с.
3. *Забазна Т. А.* Особенности применения маркетингового инструментария а рынке “B2B” / Т. А. Забазна, Е. Г. Попкова, И. В. Токарева // Вестник СГТУ. – 2010. – С. 228–235.
4. *Котлер Ф.* Маркетинг менеджмент / Ф. Котлер, К. Л. Келлер ; пер. с англ. – 12-е изд. – СПб. : Питер, 2009. – 816 с.
5. *Крушельницька О. В.* Управління матеріальними ресурсами / О. В. Крушельницька. – К., 2003. – 162 с.
6. *Ламбен Ж.-Ж.* Менеджмент, ориентированный на рынок: Стратегический и операционный маркетинг : пер. с англ. / Ж.-Ж. Ламбен. – СПб. : Питер, 2005. – 796 с.
7. *Маркетинг : підручник / С. С. Гаркавенко* – К. : Лібра, 2002. – 712 с.
8. *Fundamentals of Business Marketing Research / J. David Lichtenhal* (professor of marketing at the City University of New York's Zicklin School of Business).

Марченко Людмила Юріївна,

*аспірант кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
заступник начальника управління-начальник відділу видатків
Управління Державної казначейської служби України у м. Харкові Харківської області,
м. Харків, Україна*

РОЗВИТОК ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

На сучасному етапі розвитку суспільства дуже важливо створити ефективну систему електронного урядування в Україні, яка буде запорукою соціально-економічного розвитку країни. Електронне урядування є одним з основних факторів забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності національної економіки. Запровадження електронного урядування дозволить покращити якість обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищити відкритість, прозорість, ефективність діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Електронне урядування є формою організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [2].

Концепція розвитку електронного урядування в Україні схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. У сфері бюджетної політики одним із пріоритетних завдань визначено удосконалення автоматизованих процесів формування та виконання бюджетів різних рівнів.

Одним із напрямів удосконалення автоматизованих процесів формування та виконання бюджетів різних рівнів є електронне звітування з використанням інформаційних технологій та електронного цифрового підпису.

В рамках реалізації Плану заходів щодо модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2016-2018 рр., затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 28.11.2016 р. № 1038, Державною казначейською службою України створена та введена в експлуатацію система подання електронної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів і державними цільовими фондами (далі – АС “Є-Звітність”) [3].

Починаючи з лютого 2018 р. органами Казначейства проводиться активна робота по підключенню до АС “Є-Звітність” розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів та фондів загальнообов’язкового державного соціального та пенсійного страхування (далі – клієнти Казначейства).

Існує три дорожніх карти з деталізованим описом заходів, щодо підключення до АС “Є-Звітність”, а саме: наявність підключення до системи дистанційного обслуговування “Клієнт казначейства-Казначейство” (далі – СДО); відсутність підключення до СДО, але наявні ключі електронного цифрового підпису (далі – ЕЦП) іншого акредитованого центру сертифікації ключів (далі – АЦСК); відсутність підключення до СДО та відсутні ЕЦП АЦСК.

АС “Є-Звітність” передбачає створення особистого електронного кабінету клієнтам Казначейства, які складають та подають фінансову та/або бюджетну звітність до органу Казначейства за місцем обслуговування. Після створення електронного кабінету можливо ознайомитися з інструкцією користувача АС “Є-Звітність”.

Станом на 23.03.2018 р. підключено до АС “Є-Звітність”:

- розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів державного бюджету 29 133;
- розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів місцевого бюджету 63 735;
- фондів загальнообов’язкового державного соціального та пенсійного страхування 100 [1].

Необхідно наголосити на тому, що на теперішній час не створено особисті електронні кабінети у 4196 розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів державного бюджету, 13685 розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів місцевого бюджету [1].

З 21 по 29 березня 2018 р. проводиться тестування системи подання електронної звітності клієнтами Казначейства, за згодою з головними розпорядниками бюджетних коштів, за даними фінансової та бюджетної звітності за 2017 рік, які подавалися до органів Казначейства на паперових носіях.

Застосування електронної звітності має низку переваг, а саме:

- подача звітності за єдиними стандартами;
- здійснення автоматичного аналізу та перевірки звітності;
- скорочення часу подання та консолідації звітності;
- подання звітності через мережу Інтернет;
- створення електронного архіву звітності.

Запровадження АС “Є-Звітність” є важливим кроком з модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі, який дозволить удосконалити автоматизовані процеси формування та виконання бюджетів різних рівнів, а також досягти якісно нового рівня управління державою, що базується на принципах результативності, ефективності, прозорості, відкритості, доступності, довіри та підзвітності.

Список використаних джерел:

1. Інформація про стан підключення до системи АС “Є-Звітність” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/248077>.
2. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс] : розпорядження КМУ від 20.09.2017 р. № 649-р. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250287124>.
3. Щодо запровадження АС “Є-Звітність” лист Державної казначейської служби України від 31.01.2018 р. № 14-08/94-1951.

Радькова Ольга Сергіївна,

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ЕКОНОМІЧНА СКЛАДОВА ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ: ВІД ПРОБЛЕМ ДО МОЖЛИВОСТЕЙ

Проблема твердих побутових відходів (*далі – ТПВ*) виступає сьогодні наріжним каменем у ході забезпечення розвитку суспільства. Статистичні дані свідчать про регресивність тенденцій у даному напрямку. Зокрема, процеси децентралізації та інтеграції створюють додаткові виклики для розв'язання проблем поводження з ТПВ. Виникає потреба у “перезавантаженні” існуючої системи на усіх рівнях управління та осучаснення складових поводження з ТПВ.

Країни, які досягли високих результатів з урегулювання проблеми відходів, на початковому етапі стикалися з аналогічними перешкодами: недосконалістю законодавчої бази, незадовільним технічним оснащенням, відсутністю фінансового забезпечення, тощо, які зараз актуальні для України. Тобто при наявності однакових проблем ми маємо різні підходи до їх вирішення.

Треба зазначити, що поняття ТПВ вживається переважно у негативному значенні, програмує пересічного громадянина на розуміння “відходів” як непотребу, що не містить користі й котрого необхідно позбутися. Така однобічність поглядів значно обмежує свідомість людини та перешкоджає їй досягнути можливі наслідки такого ставлення до поводження з ТПВ. У свою чергу, нехтування бережливим ставленням до навколишнього середовища призвела сьогодні до вимирання багатьох видів флори та фауни, засміченості берегів Світового океану, поширення збудників різноманітних захворювань, як насідок, до погіршення стану екосистеми та рівня життя населення. Виникає питання: хто має відповідати за наслідки, держава чи населення? Звісно, сучасні тенденції є результатом дій кожного з нас. Як говорить народна мудрість – усе складне базується на простому. Тому для усунення перешкод на шляху поводження з ТПВ потрібно зосередитись на перетворенні проблем у можливості та перспективи.

Одним із “джерел” можливостей виступає економічна складова поводження з ТПВ, з допомогою якої вдається можливим перетворити відходи на корисну вторинну сировину. У процесі захоронення відходів на полігонах, спостерігається перетворення цінних компонентів відходів на забруднювачі. При цьому вторинна переробка відходів є перспективним напрямком у ході зменшення залежності економіки від вичерпних природних ресурсів. Зазвичай відходи із “вичерпаним життєвим циклом” є дешевшим замінником для багатьох речовин та матеріалів у порівнянні з природними ресурсами.

Відходи, а саме отримана в результаті їх переробки вторинна сировина, є вирішенням багатьох проблем, з якими зіткнулася Україна. Наприклад, газ, який отримують у процесі спалювання відходів, можна використовувати як альтернативу природного газу, що полегшить життя населення в умовах існуючої цінової політики на комунальні послуги; обробка відходів за допомогою використання високих температур дозволяє використовувати відходи як джерело палива для забезпечення роботи котлів, за допомогою яких виробляється пар і електроенергія для турбін; отримані в ході переробки відходів речовини становлять основу для створення будівельних матеріалів (що дозволяє полегшити “капіталомісткість” процедури будівництва доріг); так звані “мокрі” відходи (які складаються з органіки) є цінним ресурсом для сільського господарства в якості добрива земель, їжі для тварин; використаний одяг, взуття виступає ресурсом для отримання гуми, пластмаси й т. п. Якщо зосередитись на утилізації відходів та обмежити захоронення, можливо не перейматися питаннями розміщення полігонів.

Використання ТПВ у якості вторинної сировини створить умови для запровадження безвідходного виробництва та принципів циклічної економіки [1, с. 80]. При такій ситуації, можливо досягти ефекту декаплінгу, коли за позитивної динаміки економічного зростання показники негативного впливу на навколишнє середовище залишаються стабільними або тяжіють до попередніх) [2, с. 61].

Необхідно зазначити, що створені на державному рівні умови для розвитку економічної складової поводження з ТПВ не сприяє перетворенню проблем у перспективи та можливості. Це обумовлено тим, що їх характер носить переважно фіскальний характер і лише частково компенсує можливі витрати в процесі поводження з ТПВ. Якісна сторона процесу поводження з відходами повністю залежить від здатності держави створити сприятливі умови для життєдіяльності кожного суб'єкта в даній сфері. Тому, так важливо представникам влади відчувати відповідальність за кожне прийняте управлінське рішення. При цьому, екологічна свідомість населення також відіграє ключову роль у розв'язанні проблем, оскільки громадяни також мають нести відповідальність за власні дії.

У цілому на території України існує все необхідне для того, щоб даній напрямком трансформувалася у прибуткову, ефективну та корисну справу для всіх зацікавлених сторін. Що стосується останніх, то вони не завжди готові працювати на благо “спільного” інтересу, тому важливо показати існуючі вигоди, які стануть доступні в результаті узгодженого розв'язання проблем щодо поводження з ТПВ. Тут не обійдеться без допомоги науки, яка здатна відкрити очі на “приховані” складові й довести необхідність прийняття конкретного управлінського рішення.

Потрібно намагатися уникати управлінського фрагменталізму, орієнтуватись на освіченість компетентність та професіоналізм в даній сфері.

При цьому, говорити виключно про відповідальність держави – недоречно, що розуміє кожен з нас. Безумовно, держава має розробити вектор розвитку, забезпечити для цього необхідні умови та методи контролю за досягненням кінцевого результату. Держава не може й не повинна регулювати одночасно всі процеси, які відбуваються у суспільстві, необхідно намагатися створити таку систему, яка була б здатна до самоорганізації.

Важливо активно залучати до поводження з ТПВ не тільки державні органи, а й представників бізнесу, місцевого самоврядування, населення, громадських організацій. Доречно застосо-

увати не тільки засоби примусу та покарання, але й створювати механізми заохочення, стимулювання, аби громадяни самостійно виявило бажання брати участь в управлінні поведженням з ТПВ.

Список використаних джерел:

1. *Рогожин О. Г.* “Зелена економіка” природокористування та напруги її інформаційно-аналітичного забезпечення в Україні / О. Г. Рогожин, С. В. Хлобистов, В. О. Трофимчук // Математичне моделювання в економіці. 2015. № 1. С. 73–86. – Режим доступу : http://itgip.org/wpcontent/uploads/2015/09/06.05.15_%D0%9C%D0%9C%D0%95_1_2015.pdf#page=73.
2. *Сотник І. М.* Декаплінг-аналіз економічного зростання та впливу на довкілля в регіонах України / І. М. Сотник // Економічний часопис опис – XXI. – 2014. – № 7–8 (2). – С. 60–64. – Режим доступу :: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecchado_2014_7-8%282%29__16.

Цанько Олександра Олександрівна,

аспірант кафедри економіки

Львівського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Львів, Україна

ВПЛИВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ НА ІНВЕСТИЦІЙНУ ПОЛІТИКУ УКРАЇНИ

Відомо, що підвищення економічного потенціалу країни вимагає ріст інвестиційних надходжень. Інвестиції відіграють важливу роль у підтримці сталої динаміки економічного розвитку регіонів, забезпечення стабільності виробництва, зайнятості населення. В сучасних умовах децентралізації, активізація процесу інвестування в регіонах стає ключовим чинником досягнення ними фінансової незалежності.

Подальша децентралізація державної влади сприятиме підвищенню управлінської компетенції та самостійності місцевих органів влади, що у свою чергу створить підґрунтя для збільшення обсягів інвестицій та покращення економічної ситуації на рівні окремих регіонів.

Сьогодні в Україні спостерігається асиметрія економічного розвитку регіонів, що негативно відбивається на інвестиційній привабливості країни в цілому. Відтак, особливого значення набуває стимулювання інвестиційних процесів державними та місцевими органами влади у менш розвинених регіонах за допомогою ефективних механізмів.

Соціально-економічна нестабільність в країні негативним чином позначилася на інвестиційній діяльності підприємств у всіх областях України, спричинила зниження інвестиційної привабливості та погіршення інвестиційного клімату у них. Проаналізувавши статистичні показники залучення інвестицій в регіональному розрізі можна зробити висновок, що починаючи із 2015 року у переважній більшості українських областей відстежувалося скорочення обсягів інвестування [1].

На сучасному етапі в регіонах спостерігається розгортання кризових явищ, зумовлених втратою виробничого потенціалу, низьким рівнем ділової активності, невідповідністю структури економіки областей сучасним інноваційним моделям розвитку.

У контексті зазначеного, актуальним стає питання формування ефективної інвестиційної політики на рівні адміністративно-територіальних одиниць із врахуванням специфіки інвестиційного середовища кожного окремо взятого регіону. В економічній літературі можна зустріти наступні фактори, що впливають на інвестиційну привабливість регіону: геополітичний та демографічний фактор, природно-ресурсний потенціал, рівень науково-технічного прогресу, розвиток інфраструктури. На основі аналізу зазначених чинників інвестори приймають рішення щодо вкладання коштів у вигідні проекти на території того чи іншого регіону.

Процес децентралізації передбачає передачу повноважень та ресурсів на місця, децентралізацію бюджетних відносин, тобто підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів за рахунок розширення їхньої дохідної бази; децентралізації видатків соціальної та культурної сфері, розподіл компетенцій за принципом субсидіарності [2]. Відтак, регіональні лідери матимуть ширші можливості для управління економічним розвитком своїх територій, вирішення проблем соціально-економічного характеру.

Основними проблемами інвестиційної діяльності в регіонах України є: регіональна асиметрія залучення інвестицій, відсутність ефективних механізмів стимулювання інвестиційної діяльності, концентрація інвестиційних вкладень у одних і тих самих галузях господарської діяльності, тривала негативна динаміка залучення інвестицій, що викликає зниження довіри інвесторів до місцевих органів влади, а також низький рівень розвитку інфраструктури. В рамках економічної децентралізації місцеві лідери повинні виробити таку стратегію залучення інвестицій, яка повинна поєднуватися із такими заходами, як: формування інвестицій-

ного паспорту регіону з акцентом на інвестиційні переваги регіону, участь в інвестиційних ярмарках та форумах з метою промоції потенціалу регіонів, будівництво індустріальних парків, максимальне висвітлення в засобах масової інформації відомостей, пов'язаних із державними закупівлями, інвестиційними проектами, для формування довіри до влади з боку потенційних інвесторів.

Кінцевим результатом імплементації реформи децентралізації має бути зміцнення центрів економічної активності на місцевих рівнях. Децентралізована влада залучатиме громадян до управління державою, матиме ефективні та швидкі механізми вирішення важливих питань. Децентралізація управління сприятиме економічному розвитку як територіальної громади, так і держави в цілому, адже економічне піднесення країни зростатиме разом із добробутом її регіонів.

Список використаних джерел:

1. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
2. *Барабаш Т. Г.* Вплив децентралізації на місцеві фінанси та зарубіжний досвід організації самоврядування / Т. Г. Барабаш, Є. Ю. Кузьмін, О. В. Шишко // Наукові праці НДФІ. – 2015. – №. 4. – С. 27–41.

Козирєва Олена Вадимівна,

*д.е.н., доц., завідувач кафедри менеджменту і адміністрування
Національного фармацевтичного університету,
м. Харків, Україна*

ШЛЯХИ ЗМЕНШЕННЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

В Україні вже впродовж тривалого часу зберігаються центр-периферійні відносини. У цих умовах актуальності набувають питання планування державної регіональної політики, спрямованої на зменшення міжрегіональної диференціації та пов'язаних з нею проблем, до переліку яких фахівці відносять [1]: низьку інвестиційну привабливість регіонів та інноваційну активність; нерозвинуту виробничу та соціальну інфраструктуру; слабкі міжрегіональні зв'язки; нераціональне використання людського потенціалу.

Вибір інструментів регіональної політики має відбуватися на основі таких принципів: урахування специфіки кожного регі-

ону України, визначення його місця в моделі “центр-периферія”; комплексне поєднання важелів державної підтримки та ринкового регулювання регіонального розвитку; постійне прагнення до налагодження внутрішньо- та міжрегіональних зв'язків; особлива увага до проблемних регіонів; орієнтація на створення точок економічного зростання у напівпериферійних регіонах; урахування внутрішніх та зовнішніх факторів, що впливають на економічний простір країни.

При обґрунтуванні переліку інструментів державної підтримки вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів країни доцільно додержуватися певного алгоритму.

1. Аналіз слабких сторін та конкурентних переваг регіону. Значення конкурентних переваг регіону важко переоцінити у довгостроковій перспективі для забезпечення стійкого зростання регіону. Їх роль полягає у забезпеченні успіху в конкурентній боротьбі між регіонами за ресурси, в першу чергу інвестиції, кваліфіковану робочу силу та ін. Так підтверджується відомий в економічній теорії постулат про те, що успіху в конкурентній боротьбі досягають ті суб'єкти, що мають більший набір конкурентних переваг.

Проте формування та реалізація конкурентних переваг регіонів має певні особливості. У роботі [2] їх узагальнено таким чином: конкурентна боротьба регіонів відрізняється від конкурентної боротьби підприємств; підвищення конкурентоспроможності регіону здійснюється внаслідок розвитку конкурентоспроможності підприємств, які у ньому розташовані, а також виробленої на цих підприємствах продукції; процес аналізу та оцінки конкурентоспроможності регіону потребує не тільки визначення його місця по відношенню до інших регіонів у загальному економічному просторі країни, а й загального рівня розвитку регіонів.

Конкурентні переваги регіону можуть реалізовуватися як на національному, так і на регіональному й локальному рівнях, тобто на рівні окремих громад.

2. Узгодження цілей та напрямів соціально-економічного розвитку регіону загальним цілям державної регіональної політики. етап потребує поглибленої наукової розробки стратегій соціально-економічного розвитку регіону. Так, у Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 р. [3] запропоновано таку методику визначення цілей розвитку регіонів України:

1) аналіз глобальних проблем світової спільноти й цілей тисячоліття, задекларованих ООН та іншими світовими організаціями;

2) аналіз глобальних, національних та регіональних ризиків за групами:

– економічні (нестабільність продовольчих цін, коливання цін на міжнародних ресурсних та інших ринках, падіння вартості фінансових активів, коливання курсів валют, ризики від хибного регулювання та ін.);

– геополітичні (міжнародний тероризм, глобальні проблеми управління на основі впровадження стандартизованих моделей та ін.);

– екологічні (природні та техногенні катастрофи, забруднення довкілля, нестача деяких видів ресурсів);

– соціальні (міграція, зростання бідності, соціальна напруга);

– технологічні (швидкий розвиток інформаційних технологій, підвищення вимог до захисту інформації, поява нових матеріалів, що можуть бути шкідливими для людини й довкілля);

3) визначення проблем, що існують у сфері економічного, соціального та екологічного розвитку регіону;

4) формування переліку цілей, пріоритетних напрямів, ключових завдань та індикаторів з їх досягнення для регіону.

Рекомендації щодо узгодження цілей регіонального розвитку та державної регіональної політики, наведені в роботі [4], доцільно використовувати на другому етапі вибору інструментів державної підтримки вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів країни.

3. Аналіз можливості залучення інвестиційних ресурсів для стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів. Важливість внутрішніх та зовнішніх інвестицій для регіонального розвитку полягає в тому, що вони забезпечують досягнення наступних позитивних ефектів: підвищення якісних показників господарської діяльності в регіоні; впровадження нових виробництв, розширення регіональних ринків збуту продукції та послуг; формування позитивних структурних зрушень в економіці, стимулювання регіональних суб'єктів господарювання до інноваційного оновлення; підвищення стійкості регіональних економічних систем до впливу фінансово-економічних криз.

4. Аналіз можливості створення точок економічного зростання для стимулювання соціально-економічного розвитку регіону. Створення точок економічного зростання в регіонів має базуватися на відборі одного або декількох перспективних видів економічної діяльності, що найкраще відображають специфіку виробничої та інноваційної орієнтації економіки регіону. Наприклад, для регіону, що тра-

диційно має високий або середній рівень інноваційного потенціалу, точками економічного зростання можуть стати підприємства машинобудування, хімічного та фармацевтичного виробництва тощо.

У деяких регіонах доцільно створювати точки зростання на базі великих туристичних комплексів або регіональних туристичних кластерів.

5. Вибір інструментів державної підтримки вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів.

Послідовне виконання останніх двох етапів дозволить реалізувати базовий пріоритет державної інноваційної політики – розвиток інноваційних виробництв у регіонах, що займають напівпериферійні та периферійні місця у моделі “центр-периферія” країни та розбудову відповідної інноваційної інфраструктури.

Таким чином, вибір конкретних інструментів державної підтримки вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів країни має на меті створення точок економічного зростання у регіонах України, що не належать до центру.

Список використаних джерел:

1. Щодо інструментів розкриття “точок зростання” у стратегіях соціально-економічного розвитку регіонів. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/354>.

2. *Овчарук В. В.* Впровадження і використання конкурентних переваг регіону [Електронний ресурс] / В. В. Овчарук, Т. Є. Удовиченко. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/natural/Vnulp/Menegment/2010_691/58.pdf.

3. Основы устойчивого развития Харьковской области до 2020 года : монография / [кол. авторов]. – Х. : Изд. дом “ИНЖЭК”, 2010. – 528 с.

4. *Кизим М. О.* Вплив асиметрії умов членства України в СОТ на її зовнішню торгівлю з країнами ЄС і Митного Союзу ЄВРАЗЕС / М. О. Кизим, І. Ю. Матюшенко, С. В. Беренда, О. В. Козирева, Ш. А. Омаров, І. В. Ярошенко // Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики : монографія / за ред. М. О. Кизима, Ю. Б. Іванова. – Х. : ВД “ИНЖЕК”, 2013. – С. 85–109.

ІТ-СФЕРА ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПРОЕКТУВАННЯ МАЙБУТЬОГО

Маматова Тетяна Валеріївна,

*д. держ. упр., проф., професор кафедри менеджменту та управління проектами
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
м. Дніпро, Україна;*

Кірсєва Ольга Борисівна,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри менеджменту та управління проектами
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
м. Дніпро, Україна*

СПІЛЬНОТА ПРАКТИК МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ: ПРОСТІР, ЩО ОБ'ЄДНУЄ РІЗНІ ЗАІНТЕРЕСОВАНІ СТОРОНИ ПІД ЧАС Е-НАВЧАННЯ

Спільнота практики (англ. – Community of practice, CoP) – це добровільне віртуальне об'єднання професіоналів / або усіх зацікавлених задля вирішення практичних проблем. Фактично, це об'єднання практиків, залучених у спільну діяльність, спрямованих на пошук нових ідей. В останні роки спільноти практики стають все більш поширеними в публічному секторі багатьох країн [1].

Починаючи з 2010 р. за швейцарсько-українським проектом “Підтримка децентралізації в Україні” DESPRO формується “Спільнота практик місцевого розвитку” [3]. Мета платформи – об'єднати практиків з місцевого самоврядування з усіх регіонів України, надати можливість учасниками спільноти обговорювати найактуальніші питання розвитку територій, залучення громад, забезпечити учасникам доступ до консультування експертами різного рівня, створити умови для генерування спільнотою нових ідей у сфері вирішення проблем місцевого розвитку, розвинути підходи до набуття учасниками спільноти нових компетентностей через участь у е-навчанні. Досвід застосування е-платформи дозволяє схарактеризувати її як потужний аутсорсинговий ресурс, що може результативно використовуватися з метою розвитку компетентності посадових осіб місцевого самоврядування,

державних службовців і представників інститутів громадянського суспільства [1; 5].

З квітня 2012 р. по грудень 2017 р. понад 3500 учасників Спільноти практиків місцевого розвитку успішно пройшли е-навчання і отримали сертифікати. На цей час реалізуються як всеукраїнські, так і регіональні курси, як курси без обмежень на зарахування, так і курси на замовлення з обмеженим доступом.

Практику регіональних е-курсів (у співпраці з обласними ЦППК) розпочато у 2015 р. з надзвичайно успішного і результативного з точки зору підтримки процесів створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) е-курсу “Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади (Дніпропетровська область – 684 особи завершили навчання). Наступним став курс “Проекти як інструмент розвитку об'єднаних територіальних громад Дніпропетровщини”: 127 представників новоутворених ОТГ завершили курс успішно і підготували проектні пропозиції для подання на фінансування з боку Державного фонду регіонального розвитку. Е-курс “Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади” був реалізований і для Запорізької області – 276 учасників.

У 2016 р. практику регіональних курсів було успішно продовжено і розроблено е-курси: “Староста: місцевий лідер, адміністратор, представник інтересів територіальної спільноти” (Дніпропетровська область, квітень 2016 р.); “Діяльність депутата місцевої ради: потреби територіальної громади – пріоритети – реалізація” (Дніпропетровська область, червень 2016 р.); “Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад” (представники 16 ОТГ, вересень-жовтень 2016 р.); “Депутат місцевої ради: потреби громади – пріоритети – реалізація” (Волинська, Дніпропетровська, Запорізька, Полтавська, Рівненська та Харківська області, жовтень-листопад 2016 р.). Усі курси мали потужну практичну складову – розроблення концепцій проектів, програм дій, пакетів документів тощо. За результатами е-курсів підготовлено навчальні та практичні посібники [2; 4].

За співпраці DESPRO, ДРІДУ НАДУ та Дніпропетровського центру розвитку місцевого самоврядування, а також ЛРІДУ НАДУ й Програми EGAP у 2017 р. було реалізовано декілька регіональних е-курсів на замовлення, зокрема “Децентралізація: освітній простір громади”.

Найбільш популярним є всеукраїнський дистанційний курс “Управління проектами місцевого розвитку”. У жовтні–листопаді 2017 р. реалізовано е-курс “Управління проектами місцевого розвитку – 7”, який мав на меті розвинення таких складових компе-

тентності у сфері управління проектами місцевого розвитку: здатність виявляти потреби місцевого розвитку, знаходити проектне рішення для реалізації стратегії розвитку громади, формулювати основні складові концепції проекту, зокрема, визначати призначення, мету, продукт, очікувані результати, ідентифікувати заінтересовані сторони проекту, визначати основні види діяльності за проектом та етапи реалізації проекту, необхідні ресурси, ризики та фактори забезпечення сталості результатів проекту; здатність здійснювати результативну комунікацію у віртуальному середовищі із колегами-практиками та експертами; здатність до оцінювання змісту елементів концепції проектів місцевого розвитку та надання рекомендацій щодо їх удосконалення [3].

216 учасників, які успішно завершили навчання за е-курсу Спільноти практик місцевого розвитку “Управління проектами місцевого розвитку-7”, матимуть можливість у 2018 р. взяти участь у наступному курсі “Планування та реалізація проекту”, де зможуть розвинути власну компетентність з планування та управління проектом на фазах його реалізації та закриття.

Діяльність із розвитку Спільноти практик місцевого розвитку триває. На 2018 р. вже заплановано реалізацію нових курсів, зокрема е-курс, що має об’єднати різні заінтересовані сторони – “Мистецтво жити в громаді” – стартував 26 березня 2018 р.

Список використаних джерел:

1. *Маматова Т. В.* Е-платформа “Інновації та кращі практики місцевого самоврядування” як аутсорсинговий ресурс розвитку персоналу публічного управління / Т. В. Маматова // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. – 2014. – № 4 (8). – С. 38 – 40.
2. Практичні рекомендації з питань формування спроможних територіальних громад / авт. кол. : С. М. Серьогін, О. М. Кужман, Є. І. Бородін, Ю. П. Шаров [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – Вип. 4 “Староста: місцевий лідер, адміністратор, представник інтересів територіальної спільноти”. – 64 с. – (Сер. “Бібліотека реформування місцевого самоврядування”).
3. Спільнота практик місцевого розвитку. – Режим доступу : <http://udl.despro.org.ua/>.
4. Створення інтегрованих Центрив надання адміністративних послуг об’єднаних територіальних громад : практичні рекомендації / за заг. ред. О. Тертишної ; Фонд “Східна Європа” ; Програма EGAP. – Д. : ФОП Москаленко, 2016. – 146 с.
5. *Borysenko Y.* Prospects and limitations in the public servants’ training in the field of community based local development on the CoPs platforms / Y. Borysenko, T. Mamatova // Orientation and enterprises in education : monografia wieloautorstwa ; pod redakcją naukową A. Grądzkiej-Tys, E. Jagiełło, J. Liby ; Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach Wydział Humanistyczny ; АККА. – Siedlce : АККА, 2017. – S. 95 – 103.

Машкаров Юрій Григорович,

*д.ф.-м.н., проф., професор кафедри інформаційних технологій і систем управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Дейнека Анна Анатоліївна,

*слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ВІДКРИТІСТЬ ТА ПРОЗОРИСТЬ ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ В УМОВАХ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Парадигма електронного урядування і використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій сьогодні проникає во всі сфери державного управління, у тому числі і в управління Пенсійного Фонду України (далі – ПФ). Схвалення Кабінетом Міністрів України стратегії модернізації та розвитку на період до 2020 року ПФ [1] реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, визначає напрями та завдання, спрямовані на реалізацію стратегії шляхом модернізації та розвитку ПФ з урахуванням інноваційних ідей та широкого втілення новітніх інформаційних технологій та ґрунтується на таких документах:

- Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом ... [2];
- Стратегія сталого розвитку України –2020 [3];
- План пріоритетних дій Уряду на 2016 рік [4];
- Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [5].

Одним із базових елементів запровадження нових стандартів обслуговування громадян є оновлений реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування (далі – реєстр застрахованих осіб), основним завданням модернізації якого у поточному році було формування у ньому ключових даних про осіб, які обслуговуються Фондом.

Протягом 2017 р. розроблено алгоритм наповнення статичної структури реєстру застрахованих осіб на базі даних підсистем “Система персоніфікованого обліку відомостей – місячна звітність” та “Система персоніфікованого обліку відомостей – єдиний соціальний

внесок” Інтегрованої комплексної інформаційної системи Пенсійного фонду України (ІКІС), створено частину електронної персональної облікової картки застрахованої особи, яка відображає страховий стаж, заробітну плату (дохід) та розмір сплачених страхових внесків загалом по роках, а також інформацію про видане свідоцтво про загальнообов’язкове державне соціальне страхування та пенсійне посвідчення. До електронних облікових карток пенсіонерів завантажено дані про їх пенсійні виплати. Завершується розробка технології синхронізації даних реєстру застрахованих осіб та підсистеми “Призначення та виплати пенсій деяким категоріям громадян” ІКІС.

Спільно з фондами загальнообов’язкового державного соціального страхування розроблено механізм та завершується розробка програмного забезпечення для обміну даними про здійснення страхових виплат застрахованим особам та відображення цієї інформації в їх електронних персональних облікових картках.

Підготовлено та опрацьовується з Міністерством юстиції України протокол обміну даними для завантаження до електронних облікових карток застрахованих осіб інформації з Єдиного державного демографічного реєстру та Державного реєстру актів цивільного стану громадян, що надасть можливість відслідковувати дані про зміни прізвища та ім’я застрахованої особи та дані про смерть.

Починаючи з січня 2016 р. поступово всі територіальні органи Фонду розпочали працювати у централізованій підсистемі “Призначення та виплата пенсій” ІКІС, з використанням якої станом на 25 вересня 2016 р. створено 135549 електронних пенсійних справ. Завершується робота щодо повної міграції даних із діючої автоматизованої системи обробки пенсійної документації на базі комп’ютерних технологій (АСОПД/КОМТЕХ-В) [5].

На виконання постанови Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та Порядку емісії платіжних карток” [6], які одночасно є пенсійним посвідченням, затвердженого постановою правління Пенсійного фонду України від 8 квітня 2016 р. № 7-1, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 26 квітня 2016 р. за № 633/28763, реалізовано технологію інформаційної взаємодії Пенсійного фонду з Публічним акціонерним товариством “Державний ощадний банк України”, персоналізатором електронних карток та акредитованим центром сертифікації ключів. Станом на 21 вересня 2016 р. опрацьовано інформацію щодо 101896 звернень внутрішньо переміщених осіб для отримання платіжних карток, які одночасно є пенсійним посвідченням, сформовано та передано для виготовлення 21030 інформаційних пакетів.

З метою розширення можливостей дистанційного доступу громадян до послуг, що надаються органами Пенсійного фонду України, значно розширено функції веб-порталу електронних послуг Фонду. За допомогою електронного цифрового підпису створено можливість самостійно зареєструватися на веб-порталі, пройти автентифікацію, отримати можливість перегляду всіх своїх звернень до органів Фонду, стану їх обробки, переглянути свою електронну пенсійну справу та дані електронної персональної облікової картки застрахованої особи.

Разом з тим, нагальними залишаються питання завершення централізації технологічних операцій по всіх функціональних процесах, забезпечення міграції даних інформаційних систем до центральних баз даних, створення інформаційно-аналітичної системи з можливостями багатомірного аналізу даних, реалізації уніфікованих захищених механізмів інформаційної взаємодії з зовнішніми агентами (банками, державними органами, фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування, недержавними пенсійними фондами, страхувальниками тощо), модернізації центру обробки даних. Потребують впровадження технології індивідуально-масового електронного інформування громадян з питань пенсійного забезпечення через засоби мобільного зв'язку, електронну пошту, переведення архівів пенсійних справ в електронну форму (оцифрування) та створення для внутрішніх потреб центру сертифікації ключів.

Незважаючи на те, що в органах ПФ всі основні функціональні процеси автоматизовано, на даний час продовжує існувати велика кількість неінтегрованих інформаційних систем, особливо на регіональному рівні, що свідчить про необхідність створення комплексного підходу до автоматизації зазначених процесів (автоматизація кожного процесу відбувається незалежно від інших, механізми їх взаємодії не передбачені, оптимізація інформаційних потоків не проводиться).

Використання розподілених прикладних систем призводить до проблем та ризиків у вигляді нецільового використання пенсійних коштів, дублювання інформації на різних рівнях обробки, потреби у додаткових фінансових ресурсах на вузлів обробки інформації, відсутності єдиного інформаційного середовища, загрози в пошкодженні або втраті даних за рахунок багаторазових процедур їх передавання тощо.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 р. № 672-р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80>.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80>.
3. Стратегія сталого розвитку “Україна – 2020”, схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80>.
4. Програма діяльності Кабінету Міністрів України, схвалена постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1099-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80>.
5. Про стан інформаційно-аналітичних систем Пенсійного фонду України [Електронний ресурс] : Постанова Правління Пенсійного фонду України від 27.09.2016 р. № 22-2. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80>.
6. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та Порядку емісії платіжних карток [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 березня 2016 року № 167. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80>.

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, Україна*

ГЛИБОКЕ НАВЧАННЯ – НЕОБХІДНИЙ КРОК ДО ЕФЕКТИВНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Сьогодні конкурентоспроможність України у глобальному світі вирішується у сфері застосування інноваційних технологій. Йдеться про ступінь відповідності усього її культурно-технологічного укладу викликам сьогодення – готовності до сприйняття нових реалій цифрового світу, спроможності забезпечити собі конкурентні переваги у ньому.

Цифровий розвиток передбачає виконання комплексу завдань, що позитивно вплинуть на економіку, бізнес, суспільство та життєдіяльність країни в цілому.

Головними цілями цифрового розвитку зокрема визначено:

- прискорення економічного зростання та залучення інвестицій;
- трансформація секторів економіки в конкурентоспроможні та ефективні;
- технологічна та цифрова модернізація промисловості та створення високотехнологічних виробництв;
- доступність для громадян переваг та можливостей цифрового світу;
- реалізація людського капіталу, розвиток цифрових індустрій та цифрового підприємництва [1].

Але знов поза увагою розробників “Розпорядження” залишився такий напрям діяльності як підвищення ефективності самого публічного управління (як сфери професійної діяльності) за рахунок використання сучасних інформаційних технологій, зокрема використання технологій великих даних та технологій глибокого навчання.

У сучасному суспільстві значною мірою змінюються наші уявлення про роль і можливості використання інформаційних ресурсів у системі публічного управління. На новому етапі розвитку людства – інформаційної ери – змінюється і уявлення про функціонал системи публічного управління. Сучасний рівень розвитку інформаційних технологій має забезпечити абсолютно нову – принципово більш ефективну систему організації влади.

Систему організації влади, що забезпечується найсучаснішими інформаційними технологіями. Технологіями, що оперують з великими обсягами даних на новому якісному рівні застосовуючи сучасні системи і методи, що лише виникають у XXI столітті. Технологіями, що мають назву “великі дані” (Big Data) та “глибоке навчання” (Deep Learning).

Мета статті – визначити можливі перспективи використання відкритих даних як важливого елементу великих даних у публічному управлінні. Виявити основні переваги і обмеження цих технологій в реформуванні публічного управління, а також дослідити досвід їх використання в державних органах розвинутих країн. Довести, що використання великих даних створює передумови для підвищення ефективності публічного управління та є перспективним шляхом розвитку електронного урядування.

Можливість отримувати та зберігати дані не вирішує актуальних суспільних проблем. Необхідні їй відповідні механізми їх ефективною автоматизованою обробки. Тому не дивно, що майже

разом з приверненням уваги до “великих даних” виник й напрям їх обробки під назвою “глибоке навчання” (глибинне навчання; англ. Deep learning) – рівень технологій машинного навчання, що характеризує новий якісний прогрес, який виник після 2006 р. у зв’язку з наростанням обчислювальних потужностей і накопиченням досвіду.

Глибоке навчання відображається низкою алгоритмів машинного навчання для моделювання високорівневих абстракцій, застосовуючи архітектури, що включають численні нелінійні перетворення [2].

Термін “глибинне навчання” набув популярність після публікації Джеффри Хінтона і Руслана Салахутдінова в середині 2000-х рр., в якій вони показали, що можна ефективно попередньо обучати багат шарову нейронну мережу, якщо навчати кожен шар окремо, а потім довчати за допомогою методу зворотного поширення помилки (англ. – Backpropagation) [3].

Глибоке навчання є апробованою вибіркою з широкого сімейства методів машинного навчання для представлень даних, що найбільш відповідають характеру завдання. У системах глибокого навчання автоматизується сам процес вибору і настройки ознак, проводячи навчання ознакам як без вчителя або з частковим залученням вчителя, що використовує ефективні ієрархічні алгоритми витягу ознак [5].

Великі дані це справжній океан можливостей для моніторингу усього що відбувається у світі. Новий технологічний рівень отримання нових знань полягає у використанні можливостей, що з’являються у процесі автоматизованого визначення таких кореляцій, що були приховані від неозброєного людського інтелекту. Визначення нових кореляцій, у свою чергу, дозволить врахувати нові причинно-наслідкові зв’язки, що існують у світі – отримати нові знання.

Використання великих даних для це не тільки інструмент оптимального планування та інформування – це шлях до формування нового майбутнього – нового світу.

Ще 2014 р. Китайська Народна Республіка опублікувала документ під назвою “Планування структури системи соціальних кредитів”, в основі якого – призначення громадянам певного рівня довіри. Уряд сам визначатиме, наскільки вам можна довіряти на основі всієї вашої діяльності, включно з інтернет-активністю. Уявіть світ, в якому всі ваші дії ретельно відстежуються та оці-

нюються: що ви купуєте в онлайн-магазинах; де ви знаходитесь в той чи інший момент часу; з ким і як товаришуєте; скільки годин витрачаєте на стримінг чи відеоігри; які рахунки і податки сплачуєте (або не сплачуєте). Насправді уявити таке легко, оскільки більшість з описаного відбувається вже, завдяки регулярному збору користувацької інформації через Google, Facebook, Instagram, фітнес-трекери типу Fitbit тощо. Але майте на увазі: всі дії оцінюються, як позитивні чи негативні, а також перераховуються у бали. Порядок оцінювання встановлює державна влада, до компетенції якої тепер належить визначати, чи варто вам довіряти. На додачу, рейтинг буде публічною відкритою інформацією і від нього залежатиме, чи отримаєте ви іпотеку, нову посаду, в яку школу зможуть ходити ваші діти, і навіть – варто йти з вами на побачення чи ні [4] – тобто світ стає більш прогнозованим і більш безпечним!

У найближчому майбутньому ключовим ресурсом, що визначає рівень ефективності публічного управління, стане ступінь довіри громадян до ефективності влади і їх взаємна відповідальність один перед одним. Правильне і послідовне використання відкритих даних як елементу великих даних, що дозволяють акумулювати в собі архіви і пошукові системи, торгові та аналітичні платформи, бізнес і публічні бази самого різного роду, сприятиме досягненню високого рівня розвитку соціально-економічних відносин в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації [Електронний ресурс] / розпорядження КМУ від 17.01.2018 р. № 67-р. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-konceptsiyi-rozvitku-cifrovoyi-ekonomiki-ta-suspilstva-ukrayini-na-20182020-rokita-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shodo-yiyi-realizaciyi>.
2. *Deng and Dong Yu*. Deep Learning and Applications Foundations and Trends in signal processing (FTSP), 7(3-4) 197-387, 2014.
3. *Geoffrey E. Hinton* Learning multiple layers of representation // TRENDS in Cognitive Sciences Vol.11 No.10 2007 pp 428-434
4. *Rachel Botsman*. Big data meets Big Brother as China moves to rate its citizens November 2017 issue of WIRED magazine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wired.co.uk/article/chinese-government-social-credit-score-privacy-invasion>.
5. *Yoshua Bengio*. Learning Deep Architectures for AI Foundations and Trends Mashin Learning(FTML) Vol. 2:1 Dept. IRO, Université de Montréal C.P. 6128, Montreal, Qc, H3C 3J7, Canada 131 p.

Сокурєнко Валєрїї Васильович,

*д.ю.н., доц., ректор Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна*

ПРОЄКТУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ОСВІТНЬОГО СЕРЕДОВИЩА У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ

Характерною ознакою сучасного суспільства є його поступова інформатизація та переорієнтація на нові, інноваційні моделі розвитку усіх соціальних сфер. Така багатовекторність інформаційного простору сучасного суспільства стала передумовою для появи злочинців нового типу – високоосвічених “білих комірців”, що скоюють злочини не покидаючи комфортабельних кабінетів та яким є доступні самі передові технологічні новинки та програмне забезпечення.

Вихід злочинності на якісно новий, високотехнологічний рівень обумовлює необхідність розгляду та проектування сучасного інформаційно-освітнього середовища, зокрема в навчальних закладах зі специфічними умовами навчання, а також створення необхідних і достатніх умов для забезпечення якості та результативності освітнього процесу, що є можливим у першу чергу у ЗВО рівня “національний” та ефективного управління навчально-пізнавальною діяльністю усіх його учасників.

Відповідно, така ситуація ставить перед керівниками вказаних навчально-наукових закладів цілу низку питань і проблем, які необхідно вирішувати для того щоб підготувати дійсно кваліфікованого фахівця нової генерації, здатного створити конкуренцію кращим українським та зарубіжним вишам.

У першу чергу сюди слід віднести:

– варіативність освітніх систем чи їх поєднання, а також розширення їхньої взаємодії та форм здобуття освіти (прикладом може стати, хоча б поєднання систем підготовки курсантів за різними спеціалізаціями із системами початкової підготовки поліцейських, їх перепідготовки та підвищення кваліфікації);

– впровадження новітніх моделей управління, заснованих на засадах партнерства та їх адаптації до наявних соціальних умов, запитів населення та роботодавців (МВС України та Національної поліції України). Сюди слід віднести спільні (зокрема тактичні) навчання із практичними підрозділами Національної поліції, а також реалізацію програм спільного управління прак-

тикою курсантів, що одночасно здійснюється керівниками практичних підрозділів Національної поліції України та керівниками структурних підрозділів Університету;

– адаптивність освітнього процесу до глобалізаційних викликів сучасного суспільства, таких як євроінтеграція, забезпечення правопорядку в умовах гібридної війни, глобальна інформатизація тощо.

Одразу необхідно зазначити, що системна реалізація визначеного у державній освітній політиці “стратегічного набору” модернізації управління системою ЗВО зі специфічними умовами навчання можлива лише за умови обґрунтування, зміни та впровадження:

– новітніх підходів до управління освітою, концепцій використання інформації (як відкритої для загального доступу, так і з обмеженим доступом різного рівня), багатоаспектної взаємодії курсанта та студента з освітнім середовищем у навчальному закладі, що є адекватними сучасному рівневі розвитку інформаційного суспільства;

– управлінських інформаційних систем, у тому числі інформаційних систем організаційного управління (наприклад навчальних райвідділів поліції), автоматизованих мобільних офісів (зокрема для майбутніх патрульних), стратегічних інформаційних систем (наприклад, системи аналітичної обробки RICAS, за допомогою якої можна проглянути в режимі реального часу усю геоінформаційну карту області. Вона також дає можливість проглянути усю історію злочинів, здійснених на конкретній території); спеціалізованих комп’ютерних систем управління навчанням (наприклад MOODLE та ін.), системи управління навчальним контентом тощо;

– технічних і технологічних нововведень, таких як новітні інформаційні технології, мережеві технології, програмне забезпечення, безкоштовні соціальні онлайн-інструменти, інструменти для освіти та сервіси;

– проектування інформаційно-освітнього середовища навчального закладу та простору особистості, раціонального поєднання їхнього ресурсного забезпечення (спеціальні навчальні класи для вивчення дисциплін ІТ-блоку, кабінетів для кафедри ОРД та обмеженим доступом до обміну даними що представляють службову таємницю, а також обладнання зони відпочинку та дозвілля технологіями вільного доступу до Інтернету тощо).

Звертаємо Вашу увагу на те, що інформаційно-освітнє середовище трактується переважно як віртуальне середовище навчан-

ня, до складу якого входять люди (суб'єкти управління та учасники освітнього процесу), а також різні за призначенням і особливостями будови техніко-технологічні об'єкти.

Інформаційно-освітнє середовище вищого навчального закладу зі специфічними умовами навчання характеризується конкретною метою його створення та використання (підготовка спеціалістів правоохоронної сфери), структурою, компоненти якої визначають змістову, інформаційну, матеріально-технічну наповненість (навчальні інститути, факультети та спеціалізовані лабораторії), інформаційним ресурсом та можливостями вільного доступу до нього, специфічними інструментами досягнення цілей управління та освітнього процесу (поєднання теоретичних занять із практичними (моніторинг кібер-простору, програмування, тактичні вправи тощо)).

Наявність в інформаційно-освітньому середовищі навчального закладу апаратних засобів, технічних пристроїв (наприклад, комп'ютер, локальна мережа, сервер), інформаційних ресурсів як складників інформаційно-освітнього середовища породжує потребу в суб'єктів управління не лише знати та розробляти їх, а ще й використовувати для інформаційно-процесуальної підтримки освіти, управлінської, інформаційно-аналітичної діяльності та інформаційного забезпечення усіх процесів у навчальному закладі.

Як свідчить практика зарубіжних навчальних закладів економічно розвинених країн, змістово-технологічна підтримка функціонування та розвитку інформаційно-освітнього середовища забезпечується на засадах інтеграції з системами автоматизації конструювання навчальних програм, управління навчанням, експертно-консультативних систем, комплексів програмно-методичних засобів для вивчення різних навчальних дисциплін. У процес проектування інфраструктури інформаційно-освітнього середовища та освітнього й дослідницького процесів навчального закладу, розроблення й управління навчальним контентом доцільно також включити:

– “магазини додатків і навчального контенту”, які забезпечують можливість дистанційного доступу до електронних ресурсів, їх завантаження, відтворення, рейтингування, редагування, обмін досвідом щодо використання їх тощо (прикладом можуть слугувати матеріали для дистанційного навчання на зовнішньому сайті ХНУВС, система дистанційного оцінювання тощо);

– засоби комп'ютерної лінгвістики із застосуванням технологій штучного інтелекту (засоби та програми для розпізнавання голосу, голосовий пошук, автоматичний переклад текстової та мовленнєвої інформації);

– засоби геолокації та геопозиціонування (визначення місцеположення мобільних груп поліцейських у просторі; побудова треків пересування патрулів та приданих груп тощо).

За умов запровадження цих засобів перед суб'єктами освітнього процесу постає питання переосмислення власної ролі та місця не лише в освітній, але й професійній діяльності. У процесі проектування до об'єктів інформаційно-освітнього середовища доцільно використовувати ще й такі засоби навчання як:

– гейміфікація (gamification) освітнього, наукового та дослідницького процесу з використанням методів, характерних для комп'ютерних ігор, які застосовуються з урахуванням специфіки ігрового мислення в неігровому просторі; такий підхід дає змогу забезпечити поетапне занурення суб'єктів у процес навчання, отримувати вимірюваний зворотний зв'язок, забезпечувати динамічне коректування поведінки майбутніх правоохоронців;

– мультимедійні та інтерактивні технології для моделювання і прогнозування навчальних процесів і явищ, експериментів (імітація на комп'ютері реального досліду або мисленнєвого експерименту (віртуальні тренажери (наприклад віртуальний тир), телеприсутність, віртуальні лабораторії, віртуальна реальність, доповнена реальність тощо));

– соціальні медіа для сумісного формування і використання колективного знання (соціальні мережі, блоги, теги, вікіпроекти, соціальні мультимедіа, соціальні пошукові системи та сервіси закладок, соціальні геоінформаційні системи, багатокористувацькі мережеві ігри, віртуальні світи тощо).

Хочемо зауважити, що в основу інформаційно-освітнього середовища ЗВО зі специфічними умовами навчання сьогодні покладається аналіз кращих зарубіжних практик і багаторічного досвіду щодо побудови інтегрованих рішень для сфери освіти в умовах розвиненого інформаційного суспільства. Це дає нам змогу представити власне концептуальне бачення smart-університету та середовища його функціонування, що базуються на принципах Social-Mobile-Access-Regulated-Technology, які, у свою чергу, передбачають використання єдиного інтерфейсу і сучасних технологій освітнього дизайну для організації робочого місця осіб що навчаються, а також викладачів, науковців, управлінців з метою забезпечення комунікації, нелімітованої за часом, у комфортному для кожного учасника режимі (синхронному/асинхронному) залежно від розв'язуваних задач та індивідуальних переваг.

Також хочу зазначити, що розв'язання сучасних освітніх задач передбачає організацію різного роду відкритих і закритих груп для колективного обговорення різних питань, здійснення сумісної роботи (як приклад – робота Зали судових засідань); використання ігрових методик та евристичних методів у навчанні, організації проектної діяльності, управлінні репутацією учасників освітнього процесу і науковими дослідженнями; надання учасникам освітнього процесу можливостей обміну інформацією один з одним для само- і взаємонавчання.

Клімушин Петро Сергійович,

*к.т.н., доц., доцент кафедри інформаційних технологій і систем управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Спасібов Дмитро Вікторович,

*к.т.н., начальник відділу технічного захисту інформації
Департаменту інформаційно-комп'ютерного забезпечення
Харківської міської ради,
м. Харків, Україна*

ВПРОВАДЖЕННЯ СЕРВІСІВ ТА МЕХАНІЗМІВ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ У ПРАКТИКУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Одним з елементів реформування публічного управління є розроблення систем е-урядування, що припускає перетворення та оптимізацію процесів функціонування держави на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, насамперед мережевих технологій, з можливістю надання публічної інформації та послуг в онлайн режимі як інструменту для досягнення ефективного управління.

Проблемами е-послуг займалися такі вчені, як О. М. Андреева, О. В. Баранов, О. М. Буханевич, О. А. Загаєцька, О. В. Карпенко, П. С. Клімушин, І. В. Клименко, Є. О. Легеза, В. Г. Логвінов, М. В. Мазуркевич, Я. В. Михайлюк, А. І. Семенченко, А. О. Серенюк, І. О. Тищенко тощо.

Попри досить повний опис сутності, принципів і структур надання публічних послуг громадянам та бізнесу, у цих та інших працях не аналізується достатньою мірою впровадження меха-

нізмів е-урядування в систему адмінпослуг з ціллю підвищення якості життя у суспільстві та забезпечення входження України до європейського єдиного ринку цифрових послуг, як віртуалізація суспільних відносин. Це й зумовлює актуальність обраної теми.

Водночас, незважаючи на численні наукові розробки щодо адмінпослуг, питання впровадження інноваційних механізмів та сервісів е-урядування в систему адмінпослуг, забезпечення входження України до європейського єдиного ринку цифрових послуг, зокрема в умовах реформування місцевого самоврядування та реалізації політики децентралізації в Україні, наразі є недостатньо вивченими. Усе це зумовлює необхідність продовження наукових досліджень із цього питання, зокрема з позицій науки публічного управління.

Мета дослідження полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій з удосконалення механізмів та сервісів е-урядування для забезпечення надання онлайн-вих адмінпослуг.

Об'єктом дослідження є система надання адмінпослуг.

Предмет дослідження – впровадження механізмів е-урядування в практику надання адмінпослуг в Україні.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких *завдань*: обґрунтувати стратегію розвитку системи надання е-адмінпослуг в контексті сучасних концепцій публічного управління; обґрунтувати ефективні моделі інтеграції суб'єктів надання е-послуг та умови їх застосування; узагальнити зарубіжний досвід надання публічних послуг та зробити висновки щодо можливості його адаптації до умов України; визначити методологію оцінювання та якісного надання адмінпослуг з урахування вимог міжнародних стандартів; виявити особливості функціонування національних е-сервісів надання адмінпослуг і надати шляхи їх розвитку; розробити структуру механізмів е-урядування та особливості застосування її складових для забезпечення функціонування системи надання адмінпослуг; визначити структуру базових е-сервісів надання адмінпослуг, їх принципи побудови та функціональні можливості, а також надати практичні рекомендації щодо удосконалення чинного нормативно-правового забезпечення онлайн-вих адмінпослуг; узагальнити методичні аспекти регламентації адміністративно-управлінських процесів у контексті формування системи е-адмінпослуг; надати рекомендації щодо запровадження е-адмінрегламентів в практику надання адмінпослуг.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в комплексному дослідженні теоретично-методологічних положень та розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення процесів надання адмінпослуг в умовах побудови сервісної держави. Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

– *уперше*: обґрунтовано структура механізмів надання адмінпослуг на базі концепції е-урядування, як сукупність взаємопов'язаних складових: адміністративних, інституційних, інтеграційних та сервісних механізмів та надано науково-практичні рекомендації щодо їх запровадження у систему е-уряду на базі найкращих національних та світових практик [3];

– *удосконалено*: сервісний механізм надання адмінпослуг на базі запровадження базових е-сервісів: ідентифікації та автентифікації, взаємодії та інтеграції, єдиного особистого кабінету, трансакцій, моніторингу якості послуг, інформування та навчання; нормативно-правові та організаційно-методичні засади упровадження сервісів надання е-адмінпослуг у діяльність публічних адміністрацій [5]; методологія впровадження е-адмінрегламенту як процес розвитку його основних форм уявлення: гіпертекстової, сценарної, модельної та програмної; типовий алгоритм розробки результативного програмного продукту е-адмінрегламенту як циклічний, ітераційний процес реалізації його основних форм уявлення; диференційований підхід щодо надання юридичної сили е-адмінпроцедурам в залежності від основних елементів і форм формування е-адмінрегламентів [1];

– *дістали подальшого розвитку*: стратегія розвитку системи надання адмінпослуг в контексті сучасних концепцій публічного управління (нового публічного менеджменту, менеджменту якості та моделі програмованої держави) за основні компоненти: адміністративне спрощення; упорядкування адмінпослуг; децентралізація; створення інтегрованих віртуальних офісів [4]; концепція сервісної модернізації інститутів публічної влади за ключовими принципами: клієнтські відносини між громадянами та публічними адміністраціями, конкурентність адмінпослуг, мережева побудова системи управління, оптимізація технологічного ланцюжка надання адмінпослуг та незалежність оцінювання якості адмінпослуг; сервісна модернізація публічного управління на основі технологій е-урядування за напрямками: онтологічний – реалізація інформаційних потреб громадян та подолання бюрократичних схем; інформаційно-правовий – інформаційно-правова оптимізація

управління для якісного надання адмінпослуг населенню; ціннісно-нормативний – формування системи цінностей, ідей і принципів громадської організації та приватного життя населення [2]; обґрунтування ефективних моделей інтеграції суб'єктів надання послуг та умови їх застосування на базі: спільного використання інформаційних систем в вигляді бек-офіса та фронт-офіса; співпраці суб'єктів надання послуг в вигляді мережевого партнерства з допомогою системи міжвідомчої е-взаємодії та інтеграції суб'єктів надання послуг в одно трансформоване відомство [4]; практичні рекомендації щодо запровадження європейського досвіду в сфері надання публічних послуг, середі основних яких є: побудова дворівневої регіонально-районної моделі надання послуг з інтеграцією на національному рівні та розподілом виробничих ресурсів за складністю результатів послуг і наближеності їх до відвідувачів залежно от потреби; розширення спектра послуг які надаються за єдиною системою, окрім власне адміністративних, надавати комунальні послуги; запроваджувати сервіси єдиної точки доступу та точки одного контакту; розширювати конкурентну суб'єктну базу надання публічних послуг, окрім органів публічної влади, надавати право приватним установам через надання спеціального дозволу на здійснення такого виду діяльності; запроваджувати процеси децентралізації й делегування прав для прийняття рішень органам місцевого самоврядування; запроваджувати транскордонні сервіси надання публічних послуг у межах усього Співтовариства для створення єдиного цифрового ринку послуг; здійснювати систематично та системно моніторинг роботи сервісів послуг з урахуванням громадської думки споживачів за ініціативою громадських організацій та публічних адміністрацій.

Таким чином, отримані в дослідженні результати в їхній сукупності дозволили вирішити єдине науково-прикладне завдання запровадження механізмів е-урядування в системі надання адмінпослуг, яке полягає в дослідженні теоретико-методологічних засад розвитку системи надання адмінпослуг, сучасних світових та національних ефективних практик надання публічних е-послуг в умовах сервісної держави, удосконалення інноваційних сервісів та механізмів в сфері розвитку адмінпослуг.

Список використаних джерел:

1. *Клімушин П. С.* Електронні регламенти як основа оптимізації адміністративно-управлінських процесів [Електронний ресурс] / П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов // *Державне будівництво* : [електрон. вид.]. – Х.: Видво ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/1/03.pdf>.

2. *Клімушин П. С.* Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління / П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. – № 2 (57). – С. 21 – 28.

3. *Клімушин П. С.* Механізми електронного урядування в системі надання адміністративних послуг / П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. – № 1 (52). – С. 50–55.

4. *Клімушин П. С.* Механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві : монографія / П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов ; за ред. О. В. Радченка. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. – 118с.

5. *Клімушин П. С.* Удосконалення сервісного механізму надання електронних адміністративних послуг / П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов // Теорія та практика державного управління. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. – № 1 (56). – С. 41–49.

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,
м. Харків, Україна;*

Минко Петр Євгенійович,

*к.ф.-м.н., доц., доцент кафедри інформаційних технологій і систем управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ЕЛЕКТРОННИЙ УРЯД І ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

Проблема захисту персональних даних (ПД) – це, напевно, найзлободенніша, суперечливіша, юридично значима і затребувана в сучасному суспільстві сфера забезпечення безпеки інформації на сьогодні.

Електронний уряд – спосіб надання інформації і надання набору державних послуг, що вже сформувався, громадянам, бізнесу, іншим гілкам державної влади і державним чиновникам, при якому особиста взаємодія між державою і заявником мінімізована і максимально можливо використовуються інформаційні технології.

В Україні Закон “Про захист персональних даних” регулює правові відносини, пов’язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя у зв’язку з обробкою персональних даних. Цей Закон

поширюється на діяльність з обробки персональних даних, яка здійснюється повністю або частково із застосуванням автоматизованих засобів, а також на обробку персональних даних, що містяться в картотеці чи призначені до внесення до картотеки, із застосуванням неавтоматизованих засобів [1].

Будь-які відомості, які дають змогу ідентифікувати конкретну фізичну особу, можна віднести до персональних даних. Така інформація є конфіденційною і може оброблятися тільки за згодою цієї фізичної особи, крім випадків, визначених законом [2].

Персональні дані можуть бути у будь-якій формі - текстовій, цифровій, графічній, відео або акустичною.

Отже, визначальними ознаками віднесення тієї або іншої інформації до персональних даних є: можливість прямо або побічно визначити на підставі цієї інформації конкретну фізичну особу (суб'єкта), якій належать ці дані та можливість прямо або побічно віднести цю інформацію до вже певної фізичної особи (суб'єктові).

Канонічну триаду безпеки ПД складають: конфіденційність; цілісність; доступність. Захист персональних даних якраз і націлений на збереження цих трьох канонічних властивостей інформації, що значною мірою впливають на її цінність.

Захист персональних даних це комплексне завдання і вирішується воно створенням цілісної системи захисту інформації, що включає:

- набір правил, що визначають порядок захисту ПД (інструкції, політики безпеки, нормативні правові акти та ін.);
- “людський чинник” (персонал, що виконує ці правила);
- активну складову (набір технічних заходів захисту);
- пасивну складову (комплекс організаційних заходів для підтримки виконання встановлених правил і реалізації заходів захисту).

Уся ця сукупність елементів тією чи іншою мірою задіяна в процесі обробки персональних даних і має бути спрямована на ліквідацію загроз безпеки ПД і досягнення необхідного рівня їх захищеності. І як результат, навколо персональних даних має бути створене цілісне і довірене середовище, що унеможливило несанкціонованих дій з ПД (модифікації, знищення, блокування, копіювання).

У першому півріччі 2017 р. у світі стався витік 7,78 млрд записів з персональною і платіжною інформацією. Про це говорить в звіті компанії InfoWatch, що спеціалізується на інформаційній безпеці. Цей показник майже у вісім разів вище, ніж за аналогічний період 2016 р. (1,06 млрд записів), і більш ніж удвічі перевищує кількість даних, які потрапили в руки третіх осіб за увесь 2016 р. (3 млрд записів).

Велика частина витоку даних (98 %) сталася в результаті великих інцидентів, які InfoWatch називає “мегавитоками”. Усього в компанії зафіксували 20 подібних випадків, коли у розпорядженні третіх осіб виявлялося більше 10 млн. записів конфіденційних даних.

“Загальносвітовий тренд на збільшення числа витоків і об’ємів скомпрометованих даних, на нашу думку, задають не особливості окремих регіонів, а нові можливості, які пов’язані з використанням інформації у цифровому світі”, говориться в звіті InfoWatch [3].

Усього за перше півріччя 2017 р. сталося 925 інцидентів, пов’язаних з втратою конфіденційної інформації, що на 10% більше, ніж за той же період 2016 р. Із-за зовнішнього втручання, наприклад з вини хакерів, сталися 384 таких інциденту. Через внутрішні порушення (наприклад, з вини співробітників компанії, випадково або що навмисно оприлюднили конфіденційну інформацію) – 520 витоків інформації. Причини щодо 21 витоку з’ясувати не вдалося. Обсяг скомпрометованих даних в результаті атак ззовні виявився значніший (5,23 млрд записів), ніж із-за внутрішніх порушень (2,32 млрд) [3].

В умовах розвитку інформаційно-комунікаційних технологій усі сфери діяльності державних органів в електронному вигляді є затребуваними громадянами та організаціями різних форм власності. Актуальність цього напряму підкреслюється динамічністю розвитку таких сфер як, соціальна, юридична, культурна, медична, муніципальна сфера і т. д.

Як видно проблема забезпечення інформаційної безпеки ПД є комплексною і багатогранною. В той же час саме персональні дані є тим об’єктом інформаційних технологій (ІТ) над яким і з яким здійснюються різного роду дії як корисного характеру, так і зловмисні, такі, що несуть загрозу громадянину суспільству і державі.

Однією з проблем, яку породив бурхливий розвиток ІТ в сучасному суспільстві, стало несанкціоноване використання персональних даних.

У епоху інформаційного суспільства, розвитку різного роду громадських стосунків особливу значущість придбавають питання забезпечення ефективного механізму захисту персональних даних. Тим паче, що у більшості розвинених в ІТ-сфері країн перейшли до розгортання технологій “електронного уряду”, де широко є присутніми послуги що оперують з персональними даними, такі як звернення громадян за принципом “одного вікна”, електронні медичні картки, Інтернет-банкінг, електронне страхування та ін.

Загальнодоступність в цих системах такої інформації як ПД може привести до негативних наслідків як для громадян, до яких відноситься ця інформація, так і для операторів цих персональних даних. Тому, якими б не були амбітними проекти із створення систем “Електронних урядів” - вони будуть малоефективними і навіть небезпечними без побудови надійних систем захисту ПД.

Список використаних джерел:

1. Про захист персональних даних [Електронний ресурс] : Закон України / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>.
2. Захист персональних даних // Вісник. Право знати все про податки і збори [Електронний ресурс] : інформаційно-аналітичний журнал / Офіційне видання Державної фіскальної служби України. – Режим доступу : <http://www.visnuk.com.ua/uk/publication/100005066-zakhist-personalnikh-danikh-2>.
3. Объем утечек персональных и финансовых данных за первое полугодие 2017 вырос...в 8 раз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://infowatch.livejournal.com/470860.html>.

Конотопцева Юлія Володимирівна,

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

ОН-ЛАЙН МЕДІА ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

XXI ст. формує нові виклики. Електронний інформаційний простір стає платформою для спілкування, навчання, наукових розвідок, реалізації ідей. Необхідність надання нових знань та вмінь, входження системи освіти до інформаційного простору – це виклик сьогодення для системи підготовки державних службовців.

Сучасна система освіти знаходиться у перехідному періоді від традиційної моделі до он-лайн освіти. Традиційні технології навчання втрачають свою ефективність. Сучасний студент, слухач – це людина з новим типом мислення, з вміннями використовувати нові технології, опрацьовувати великі масиви інформації. Але разом з тим новий тип мислення характеризується сприйняттям інформації через гіпер-писемність – перехід від лінійної писемності в електронні форми. Саме тому для ефективного навчання нової людини необхідно використовувати нові інструменти.

На цьому етапі важливою складовою викладання стають он-лайн медіа. Через пошукові системи з'являється можливість отримання у відкритому доступі великої кількості інформації. Соціальні мережі, блоги та форуми як інструмент надають можливість надавати інформацію саме в тому вигляді, який зручний для сприймання, та організувати самостійне навчання слухачів.

Он-лайн освіта як перспективний інструмент надання освітніх послуг сьогодні уже реалізується. Так, наприклад, сайт Coursera, надає можливість вивчати сотні курсів провідних вузів світу у відкритому доступі. Необхідно тільки зареєструватися, залишити заявку на курс та навчатися відповідно до встановленого графіку.

Виникає інший світ проживання особистості, інше середовище, “життєвий світ”. Система державного управління не здатна керувати, або регулювати процеси, які в цьому новому світі відбуваються, в кращому випадку – повинна влитися і стати частиною цього світу. Ми причетні до нього стихійно, але маємо бути причетні усвідомлено.

Звичайно, що нові виклики диктують нові умови. Для того, щоб зайняти своє місце у новому інформаційному просторі, в системі підготовки публічних службовців необхідно запроваджувати сучасні технології та використовувати нові інструменти навчання.

Перспективний шлях розвитку полягає у поєднанні традиційних форм навчання та он-лайн медіа. Це дасть можливість не втратити здобутки, які є на сьогодні – аудиторна робота (класичні форми проведення занять), очне спілкування викладачів зі слухачами та ін.) та, використовуючи сучасні інструменти, закріпити свою присутність у інформаційному просторі.

Варто використовувати наступні можливості он-лайн медіа: блоги, форуми, соціальні мережі, гугл докс та інші. Більшість цих платформ безкоштовні, не потребують великих зусиль для засвоєння механізмів роботи та особливих навичок.

Використання блогів дає можливість надання слухачам та студентам корисного контенту, формування його викладачем. Актуальність інформації буде визначатися викладачам та слухачами спільно, тобто з'являється необхідність співпраці, реагування на запити слухачів. Блог дає можливість розкриття особистості викладача, що в сучасному інформаційному світі є дуже важливим. Відкритий доступ до всіх матеріалів блогу в будь-який час створює гнучкий графік для самостійної роботи слухача.

Форумні технології як фактор актуалізації змісту навчання дають можливість проведення он-лайн консультацій, обговорення важливих проблем курсу, забезпечують індивідуальний під-

хід до кожного слухача та надають можливості самовираження, як слухачам, так і викладачеві.

Соціальні мережі – це можливість обміну інформацією, участь у професійних спільнотах, оперативна інформація про оновлення законодавства та будь-які інші зміни у професійному середовищі, крім того, інструментарій соціальних мереж дає платформу для творчості учасників.

Технології Google docs дають можливості спільної, командної роботи над проектом, дозволяють зберігання та доступ до великих обсягів інформації.

Отже, інформаційний простір вже існує, так, як існує і нова людина з новим способом мислення та сприйняття. І цей простір буде існувати і далі. Тільки від нас залежить – зможемо ми влитися в нього чи не витримаємо конкуренції і залишимося поза новою освітньою системою.

Що необхідно зробити, щоб виконати завдання входження в інформаційний простір, використання ефективних інструментів сучасної освіти?

- по-перше, необхідно підготувати викладачів, надати їм новий інструментарій;
- по-друге, підготувати слухачів/студентів – рівень володіння ними новими технологіями навчання різний, його треба привести до необхідного, щоб надати всім рівні можливості;
- необхідно зробити вибір платформ для роботи – форумних платформ, соціальних мереж, блогів;
- слід створити зони якісного відкритого Інтернет-зв'язку.

Для навчання викладачів слід розробити спецкурс “Інструментарій візуалізації та он-лайн Media”

Підготовку викладачів пропонується провести в три етапи, на першому етапі залучити тільки тих, хто вже володіє певними навичками роботи, надати інструментарій і запустити пілотну групу. Проаналізувавши результати, скорегувавши план спецкурсу, відкрити можливість навчання для всіх бажаючих. На третьому етапі формалізувати процедури – скорегувати розрахунки навантаження, включити види робіт з використанням он-лайн медіа, тим самим стимулюючи всіх викладачів до їх використання.

До спецкурсу “Інструментарій візуалізації та он-лайн Media” будуть входити три блоки вмінь та навичок, які дозволять в повній мірі використовувати наявні ресурси для викладання дисциплін у новому форматі.

Підготовка слухачів та студентів відбуватиметься на між-дисциплінарній платформі (для всіх спеціальностей) у вигляді факультиву-тренінгу.

Вибір платформи можна здійснити, визначивши необхідний для навчання інструментарій та проаналізувавши можливості провідних платформ на предмет задоволення потреб і цілей навчання. Із соціальних мереж пропонується Facebook.

Розуміючи складний фінансовий стан сьогодні, пропонується поступове (протягом року) створення вільного інтернет простору в навчальному середовищі. Почати слід з забезпечення досутпу до обраних платформ та соціальних мереж в комп'ютерних аудиторіях, далі – зони wi-fi з доступом для тих, хто бере участь у навчанні (для слухачів тих викладачів, які входять у проект). А далі – в перспективі – вільний wi-fi в інституті.

Що ми отримаємо в результаті? А в результаті ми отримаємо шанс усвідомлено увійти у новий “життєвий світ” та органічно функціонувати в ньому.

Список використаних джерел:

1. *Ларіна Н. Б.* Інноваційні моделі підвищення кваліфікації управлінських кадрів : навч.-метод. матеріали / Н. Б. Ларіна ; уклад. Г. І. Бондаренко. – К. : НАДУ, 2013. – 52 с.
2. Освіта дорослих у перспективі змін: інновації, технології, прогнози : кол. монографія / за ред. А. Василюк, А. Стоговського. – Ніжин : Видавець ПП Лисенко М. М., 2017. – 248 с.
3. *Прудіус Л. В.* Іноваційні технології професійного навчання державних службовців // Держава та регіони, Серія: Державне управління. – 2016. – № 4 (56). – С. 90-95

Серенок Артем Олексійович,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри інформаційних технологій і систем управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Горелов Юрій Петрович,

*к. т. н., доц., доцент кафедри інформаційних технологій
Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна*

ВІДКРИТА МЕТОДОЛОГІЯ АУДИТУ ДАНИХ МІСТ

У рамках спільної ініціативи Громадянської мережі ОПОРА та TechSoup “Дані міст” нами було розроблено методологію аудиту

даних, за якою п'ять міст-переможців конкурсу “Відкритий виклик” інвентаризували свої дані.

Аудит даних міст дозволив інвентаризувати інформацію, щодо даних якими розпоряджаються міські ради Ужгорода, Вознесенська, Коломиї, Рівного та Миколаєва.

Слід зазначити, що методологія є відкритою. Методологію аудиту можуть запозичувати й інші міста. Методологія дає можливість дослідити, у якому стані перебувають наявні масиви інформації, а саме: де, ким, як і у яких форматах дані зберігаються та/або публікуються.

Унікальність запропонованої методології, що апробована ініціативою TechSoup “Дані міст”, полягає в тому, що вона дозволяє провести аудит без втручання сторонніх осіб у роботу підрозділів міської ради. Адже останні є розпорядниками так званої чутливої інформації: персональних даних, документів для службового користування тощо.

Інвентаризація є першим кроком для будь-якого міста на шляху до повноцінного впровадження політики відкритих даних. Міста-переможці конкурсу “Відкритий виклик” отримали шанс залучити до цього процесу фахівців зі сфери open data.

Аудит даних міст не лише констатує наявний стан речей, а й пропонує практичні рекомендації щодо того, як ситуацію покращити.

Методологія дослідження буде цікавою не тільки для міст, але і для розробників електронних сервісів, дата-активістів, представників влади.

Дані, якими володіють та розпоряджаються міські ради, були проаналізовані на предмет відповідності таким критеріям:

1. Доступність: чи існують дані взагалі? чи доступні дані в цифрових форматах? якщо дані викладені у відкритий доступ, то де? як можна отримати доступ до даних? чи застосовується прикладний програмний інтерфейс API? у якому форматі публікуються дані: CSV, JSON, PDF?

2. Власність та ліцензування: хто володіє даними? хто публікує дані? під якою ліцензією публікуються дані? це персональні дані? чи дані є анонімізованими?

3. Форма: як обробляються дані? дані існують у необробленій чи зведеній формі?

4. Оновлення: наскільки дані сучасні? як регулярно вони оновлюються?

5. Підтримка: як документується набір даних?

Під час інвентаризації даних міських рад треба було спочатку з'ясувати, чи існують дані взагалі, і зрозуміти чи вони доступні лише на папері або в цифрових форматах.

Щоб зрозуміти наявність, доступність, якість, відкритість та фактичну корисність даних, а також легкість їх відкриття та можливі обмеження / перешкоди для відкриття даних, необхідно було провести глибоку оцінку даних. Таким чином, для оцінки ключових даних треба було виконати наступні завдання.

По-перше, ми спочатку повинні були зрозуміти, чи існують дані взагалі, і зрозуміти чи вони доступні лише на папері або в цифрових форматах.

По-друге, ми повинні були розуміти яка якість даних, в тому числі: агреговані / дезагреговані, їх деталізація, частота оновлення тощо.

По-третє, ми мали оцінити правову та технічну відкритість набору даних.

По-четверте, ми мали зрозуміти, чи дійсно ці дані є корисними для всіх існуючих зацікавлених сторін (стейкхолдерів), зокрема представникам органів влади самого міста та його мешканців, бізнесу, організаціям громадянського суспільства. Зазвичай дані можуть бути корисними, якщо вони доступні та зберігаються як високоякісні дані з високою ступенем відкритості, однак це може бути мало корисним для конкретних потреб користувачів.

По-п'яте, ми мали оцінити доцільність того, наскільки легко / складно було б відкрити дані (юридичні / політичні, технічні, інституційні). Це включає в себе такі питання, як структурування даних, додавання метаданих, очищення та перетворення даних у формати, які автоматично обробляються машинами, а також необхідність та зручність анонімності.

По-шосте, ми повинні зрозуміти інші не зовсім технічні наслідки відкриття даних, наприклад: потенційні втрати доходу; дані, які не можуть бути опубліковані через державну таємницю або з міркувань безпеки і т.д..

Для досягнення поставлених завдань використовувалися два методи збору інформації:

1. Розсилка анкет до кожного розпорядника інформації міських рад та подальша обробка отриманої інформації;
2. Пошук інформації про публікацію даних на різних ресурсах в мережі Інтернет та оброблення отриманої інформації.

З результатами аудиту даних міських рад Коломиї, Рівного, Миколаєва, Вознесенська та Ужгорода можна ознайомитися за цим посиланням <http://audyt.danimist.org.ua>.

Список використаних джерел:

1. Аудит даних міських рад Ужгорода, Вознесенська, Коломиї, Рівного та Миколаєва [Електронний ресурс] // Дані міст. – 2018. – Режим доступу : <http://audyt.danimist.org.ua/>.

Венжик Юрій Юрійович,

*аспірант кафедри інформаційних технологій і систем управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ХМАРНА ДЕМОКРАТІЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ІДЕЇ

Сучасні технології відкривають дорогу новим можливостям не тільки в бізнесі і у взаєминах між людьми, а й в консервативній сфері державного управління. Хмарна демократія – це концепція, що відповідає на питання про те, як важливі для демократичного устрою суспільства завдання забезпечення представництва інтересів громадянина, зворотного зв'язку між владою і суспільством і прийняття консенсусних рішень великими групами людей можуть бути вирішені на платформі нових інформаційних технологій інакше і простіше, ніж людство звикло вирішувати їх протягом останніх тисячоліть [1].

Перед тим, як описувати модель хмарної демократії, коротко, але чітко зафіксуємо ті проблеми, які ця модель обов'язково повинна дозволяти вирішувати.

Проблема 1. Стійкість системи. Стійка система – це та, яка повертається до стану спокою після невеликого обурення. Маленька кулька може спочивати як на вершині пагорба, так і в улоговинці, але лише в другому випадку її положення буде стійким, оскільки після відхилення від початкового стану вона буде прагнути до нього повернутися [2].

Забезпечення стійкості до малих збурень за допомогою системи стримувань, противаг і взаємного контролю – найдорожча і інфраструктурно складна річ в сучасній демократії. Проте, раз по раз, навіть при дуже високому законодавстві, можна спостерігати, як на ґрунті абсолютно демократичних конституцій успішно виростають все нові авторитарні режими. Система виходить з рівноваги і стрімко котиться по похилій [4].

Проблема 2. Чесність політиків. Гарантія чесності виникає тільки в тому випадку, якщо буде створена система, абсолютно відкрита

з усіх боків. Не може бути так, що десь є якийсь інститут, який всіх перевіряє, але його перевірити не можна. Будь-який чиновник, який сидить і регулює якісь процеси, може і повинен бути відкликаний, якщо його діяльність викликає постійне і масове невдоволення [3].

Проблема 3. Складність процедур. Спроби зробити демократію більш стійкою і прозорою, забезпечити її зворотним зв'язком призводять до громіздким процедурам, все менш доступним для рядового громадянина [1]. Наприклад, реєстрація в якості кандидата на виборах через багатоступінчастий механізм, призначений як би для захисту від недобросовісних кандидатів, стає недоступною простій людині, яка не має в своєму розпорядженні штату юристів (разом з тим, шахраї все одно якось раз по раз успішно реєструються).

У даний час в Інтернеті в різних додатках і соціальних сервісах вже використовуються всі ті технологічні компоненти, на яких буде побудована хмарна демократія в майбутньому. Однак це не означає, що ми закликаємо брати ці компоненти і наосліп їх копіювати. Використання кожного з них має бути дуже усвідомленим, компоненти повинні бути адаптовані до потреб електронної демократії та правильно стиковані один з одним [1].

Отже, ми описали проблеми, які повинні зникнути з впровадженням хмарної демократії, і готові перейти до докладного опису ключових технологій, застосування яких забезпечить вирішення цих проблем. Важливо розуміти, що кожна з цих ідей існує і може ефективно застосовуватися в широкому спектрі випадків цілком самостійно, вони незалежні один від одного. Але особливо сильні вони разом. Кожна з цих ідей - окремий стовп в основі будівлі ідеально функціонуючої хмарної демократії. Її потенціал розкриється тільки в тому випадку, якщо на якійсь технологічній платформі, в якійсь загальногромадянської державної мережі мереж, вони всі будуть реалізовані водночас [4].

Перша ідея: Живий вимір довіри до представника. Цей механізм дозволить подолати існуюче в нинішньому реальному світі обмеження часу, яке полягає в тому, що виборці можуть вибирати свого представника лише через великі проміжки часу. Механізм рухомої довіри дозволяє вимірювати рівень підтримки діяльності представника постійно. Головний наслідок реалізації такого механізму - зміна системи стимулів і мотивації політика; введення виборців в оману стає свідомо безглуздим заняттям [1].

Друга ідея: Матричне делегування довіри. Ще одна недосконалість реального світу полягає в тому, що ніяка людина не може бути експертом відразу з багатьох питань одночасно, це обмежен-

ня компетенції. Проте, в реальному, неелектронному світі виборцю доводиться мати одного представника з усіх питань. У хмарній демократії ми обходимо це обмеження за допомогою матричного механізму делегування. У цій ситуації по кожному питанню на кожному рівні влади ми можемо вирішувати питання або самостійно, або залучати інших людей, щоб бути їхнім представником, або делегувати власні голоси. Хмарна демократія не є ні прямою, ні представницькою – вона бере кращі риси в обох цих моделях [4].

Уявіть собі, що громадянин, учасник системи хмарної демократії, не хоче користуватися своїм правом участі в обговоренні та голосуванні з кожного питання порядку денного – тим більше, що в нашому складному світі таких питань щодня виникають тисячі, і в самих різних сферах. Багато з цих питань дуже складні для нього, та й часу на все не вистачає. У подібній ситуації він може за комось “наслідувати” або, щоб використовувати більш простий термін, – делегувати комусь свій голос [2].

Третя ідея: Примусова чесність. Останнє обмеження реальному світу, яке доведеться обійти, – це обмеження достовірності. В реальному світі ми не можемо зазирнути і побачити те, що відбувається в головах у інших людей, відповідно, обмін ідеями не може бути прозорим. У нашій моделі ми обходимо цей механізм за допомогою примусової чесності, який має на увазі розкриття інформації на кожному наступному рівні політичної активності більшою мірою, ніж на попередньому [1].

Важливо також, що сувора аутентифікація громадянина в системі хмарної демократії є необхідною і достатньою умовою, що забезпечує можливість проведення юридично значимих електронних голосувань. Існуючі криптографічні протоколи дозволяють зробити наступне: домогтися, щоб, з одного боку, не можна було відстежити, хто як голосує, і, з іншого боку, забезпечити можливість для кожного виборця контролювати долю і правильність обліку кожного поданого ним особисто голосу і кожного зробленого їм делегування [4].

Отже, описана система поєднує в собі кращі риси прямої і представницької демократії. У людини завжди є можливість відмовитися від будь-якого делегування і голосувати з усіх питань самостійно, і в цьому сенсі це – пряма демократія. Крім того, у виборця є можливість по кожному з питань вибрати кращого представника, якому він довіряє, але при цьому буде повністю його контролювати. В цьому випадку політична нечесність стає практично безглуздою. Тому що зворотний зв'язок, інтерактивність – основна складова хмарної демократії і її головна відмінність від всіх інших форм народовладдя.

Список використаних джерел:

1. *Волков Л.* Хмарна Демократія / Л. Волков, Ф. Крашеніков. – 96 с.
2. *Голобуцький О. П.* Електронний уряд / О. П. Голобуцький, О. Б. Шевчук. – К. : Атлант UMS, 2002. – 173 с.
3. Особливості “електронного уряду” і фактори, що сприяють успіху [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=10268985&cat_id=2251559.
4. Democracy in the Cloud: Power to the Users [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://cloudalio.org/2016/06/16/democracy-in-the-cloud-power-to-the-users/>.

Харченко Сергій Олександрович,

*здобувач Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького,
м. Хмельницький, Україна*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

В основних нормативних документах США і в законодавстві європейських держав інформаційна безпека трактується як здатність мережі або системи протистояти з даним рівнем надійності аваріям або зловмисним діям, що можуть порушити доступність, цілісність та конфіденційність збереження або передачі інформації, а також послуг, що надаються за допомогою мережі або інформаційної системи. Дотримання безпеки визначається як доступність, ідентифікація, цілісність, конфіденційність інформації. Особлива увага при цьому приділяється законодавчій базі, що регулює питання перехоплення і дешифрування інформації.

Так, в Законі США “Про управління інформаційною безпекою” (2002 р.) інформаційна безпека визначається як:

- захист інформації та інформаційних систем від несанкціонованого доступу, використання, розкриття, поширення, модифікації або знищення;
- забезпечення цілісності інформації від неправомірно] зміни або знищення, включаючи гарантії її достовірності;
- забезпечення конфіденційності, що означає підтримку встановлених обмежень доступу і поширення інформації, включаючи закритість даних про приватне життя і про власність;
- доступність, що означає швидкий і надійний доступ до інформації [1].

Для багатьох держав в основному характерний підхід до проблеми інформаційної безпеки з урахуванням таких понять, як “автентичність”, “доступність”, “цілісність”, “конфіденційність”.

Так, у Болгарії діє Закон “Про секретну інформацію” (2002 р.), який обмежує право громадськості на доступ до інформації, даючи можливість чиновнику привласнити документ будь-якому гриф секретності.

Прийнятий у США в 1985 р. Закон “Про перехоплення комунікаційних повідомлень” [2] встановлює низку обмежень по контролю над телекомунікаційними засобами. У червні 1999 р. було видано рекомендації по встановленню підслуховуючих пристроїв, що зумовило внесення значних поправок до зазначених законів, зокрема, в сфері забезпечення сприяння встановленню підслуховуючих пристроїв з боку провайдерів Інтернет-послуг; продовження терміну дії таких пристроїв до трьох місяців; дозволу на використання підслуховуючих пристроїв з можливостями роумінгу. Але така важливі проблеми, як контроль з боку судових органів та державний нагляд за перехоплення інформації, в зазначених рекомендацій не регулюється.

Аналіз показує, що нормативно-правові акти, які регулюють захист інформації, інформаційної техніки і технологій, спрямовані на створення і захист інформаційних мереж, встановлюють єдині умови використання ліній зв'язку та комунікаційних послуг, діють уже в низці держав.

Однією з найактуальніших в даний час в усьому світі є проблема правового регулювання інформаційної безпеки в Інтернеті. Всесвітня Інформаційно-телекомунікаційна мережа Інтернет поряд з об'єктивними благами, які вона дає людству, ввібрала в себе, на жаль, і багато пороків суспільства, що створюють і нові форми (види) злочинної діяльності і принципово нові загрози, не сумісні з завданнями підтримки світової стабільності і безпеки.

У ряді європейських держав, наприклад у Франції, прийняті закони, в яких передбачено обов'язкову реєстрацію всіх власників веб-сайтів і обов'язок провайдерів повідомляти відомості про авторів сайтів будь-якій зацікавленій третій особі, при цьому забороняється надання “хостингу” неідентифікованим користувачам. За порушення цих норм встановлено кримінальну відповідальність провайдерів. Також передбачається кримінальна відповідальність і авторів сайтів за надання неповних або недостовірних особистих даних. Введена перевірка на рівні провайдера, а всі Інтернет-сайти, автор-

ство яких не встановлено, переходять під відповідальність провайдера. В рамках законів по боротьбі з організованою злочинністю і з особливо небезпечними злочинами передбачається покарання у вигляді позбавлення волі за поширення будь-якими технічними засобами інформації, що дозволяє виготовляти технічні пристрої.

У Великобританії фільтрація контенту (змісту) Інтернет-ресурсів здійснюється Національним відділенням по боротьбі зі злочинами в сфері високих технологій. Існує також “гаряча лінія” по аналізу скарг з цих питань – “Фонд Інтернет-спостереження”. Провайдер зобов’язаний після отримання інформації про протиправність змісту негайно видалити матеріал з сервера, в цьому випадку провайдер піддається переслідуванню. Аналогічний досвід є в Німеччині і низці інших країн.

Так, в Канаді Закон “Про захист дітей від ”хижаків“ в Інтернеті” (1997 р.) і Закон “Про права споживача в електронній торгівлі” (1997 р.) регламентують правила виготовлення і розповсюдження комерційної реклами, орієнтованої на масового споживача [3].

У США відповідно до Закону “Про електронну державу” 2002 р. під інформаційною безпекою розуміється захист інформації та інформаційних систем від несанкціонованого доступу, використання, розкриття, поширення, модифікації або знищення, забезпечення недоторканності, конфіденційності.

Таким чином, аналіз показує, що поняття і зміст інформаційної безпеки в розвинених країнах світу пройшов певну еволюцію від забезпечення ідеї “вільної особистості” – з одного боку, і до “максимального врахування національної безпеки” – з іншого.

Список використаних джерел:

1. The Federal Information Security Management Act of 2002 (“FISMA”, 44 U.S.C. § 3541, et seq. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.dni.gov/index.php/ic-legal-reference-book/federal-information-security-management-act>.
2. The Interception of Communications Act (IOCA) (1985) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/56/pdfs/ukpga_19850056_en.pdf.
3. *Коровин Д. В.* Правовые аспекты деятельности Интернета / Д. В. Коровин // США, Канада: экономика, политика, культура. – 2001. – № 8.

АДАПТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО СУЧАСНИХ СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА

Волянський Петро Борисович,

*д.держ.упр., доц., начальник Інституту державного управління
у сфері цивільного захисту (ІДУЦЗ),
м. Київ, Україна;*

Євсюков Олександр Петрович,

*к.психол.н., доц., професор кафедри державної служби,
управління та навчання за міжнародними проектами ІДУЦЗ,
м. Київ, Україна;*

Терент'єва Анна Валеріївна,

*д.держ.упр., проф., с.н.с., завідувач кафедри державної служби,
управління та навчання за міжнародними проектами ІДУЦЗ,
м. Київ, Україна*

ПОТРЕБА ГАРМОНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЗІ СТАНДАРТАМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Існуюча система Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) не дає змоги в повному обсязі виконувати покладені на Службу завдання з реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, забезпечення належного рівня безпеки життєдіяльності населення, його захисту від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій. З огляду на зазначене, а також зміни, що відбуваються в державі у зв'язку з децентралізацією влади, реформуванням системи безпеки і оборони держави, передачею окремих повноважень щодо організації та забезпечення пожежогасіння та реагування на надзвичайні ситуації від державних органів до органів місцевого самоврядування, зумовлюють необхідність проведення реформування системи ДСНС. Метою є реформування системи ДСНС та підвищення її спроможності щодо забезпечення виконання у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони завдань з протидії загрозам національній безпеці у сфері цивільного захисту [1].

Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287, спрямована на реалі-

зацію до 2020 р. визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України “Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони” від 16.09.2014 р. № 1678-VII, і Стратегією сталого розвитку “Україна – 2020”, схваленою Указом Президента України “Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” від 12.01.2015 р. № 5.

У Стратегії національної безпеки України вперше зазначено, що розвиток ДСНС має забезпечити підвищення її спроможності щодо ефективного управління єдиною державною системою цивільного захисту, оснащення сил цивільного захисту сучасними видами техніки, засобами та спорядженням, оптимізацію розміщення її підрозділів, упровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером, підготовки та просвіти населення щодо норм і правил поведінки в умовах надзвичайних ситуацій.

Питання організації управління у надзвичайних ситуаціях в країнах – членах Європейського Союзу досліджувались в наукових працях та статтях А. Бойка, Л. Жукової, М. Козяра, В. Костенка, Ю. Куца, Ю. Лермонтової, А. Любинського, О. Подскальної, О. Труша.

Україна продовжує впевнено рухатися в напрямі інтеграції з Європейським Союзом, що підтверджується підписанням у 2014 р. політичної та економічної частин Угоди про асоціацію з ЄС. Стратегічний курс України на інтеграцію до Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію та поглиблення особливого партнерства з НАТО з урахуванням нових викликів та загроз, що постають перед Україною, зумовлюють необхідність вдосконалення і подальшого розвитку національної системи реагування на надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру [2].

Приєднання України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу є одним із пріоритетів її європейського вибору [3].

Рішення про заснування Механізму цивільного захисту Рада Європейського Союзу прийняла 23.10.2001 р. в м. Люксембурзі. З урахуванням набутого досвіду 17.12.2013 р. Європейський парламент та Рада прийняли в м. Брюсселі Рішення № 1313/2013/EU “Про Механізм цивільного захисту Союзу” [4].

До Механізму цивільного захисту Європейського Союзу, що є ключовим інструментом системи цивільного захисту Європей-

ського Союзу, входять 32 держави (28 держав – членів ЄС: Австрія, Естонія, Італія, Португалія, Бельгія, Франція, Латвія, Румунія, Болгарія, Фінляндія, Литва, Словаччина, Хорватія, Німеччина, Люксембург, Словенія, Кіпр, Греція, Мальта, Іспанія, Чехія, Угорщина, Нідерланди, Швеція, Данія, Ірландія, Польща, Велика Британія, а також Македонія, Ісландія, Ліхтенштейн та Норвегія), які співпрацюють у сфері цивільного захисту з метою покращення захисту населення, його майна, навколишнього середовища, культурної спадщини у разі масштабних природних та техногенних катастроф, що можуть виникнути як в середині, так і за межами ЄС.

Основна роль Механізму цивільного захисту полягає у сприянні співпраці у заходах з надання допомоги щодо захисту цивільного населення у разі великих надзвичайних ситуацій, які можуть вимагати прийняття термінових заходів реагування. Це відноситься і до ситуації, де може бути безпосередня загроза таких великих надзвичайних ситуацій [5].

Одним з основних напрямків спільної політики Європейського Союзу у галузі безпеки і оборони є напрямок, пов'язаний зі сферою цивільного захисту населення і територій від катастроф техногенного та природного характеру, який стосується як кожної із держав-членів, так і ЄС в цілому [5].

Масштаби катастроф все частіше приймають транскордонний характер і держави поставлені перед необхідністю координації своїх зусиль у всіх напрямках. Саме з цією метою в ЄС сформована певна інституційна система, на яку покладено функції попередження, реагування та ліквідації наслідків катастроф [6].

Реалізації одного із пріоритетів євроінтеграції – приєднання України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу сприятиме підписання та реалізація нової редакції Адміністративної домовленості між ДСНС України та Генеральним Директоратом “Навколишнє середовище” Європейської Комісії щодо співпраці між Координаційним центром реагування на надзвичайні ситуації Механізму цивільного захисту Співтовариства та Оперативно-черговою службою ДСНС України, подальша участь у заходах Фази 2 Програми Європейського Союзу з попередження, готовності та реагування на катастрофи природного та техногенного характеру для країн Східного партнерства (PPRD East).

Метою зазначеної Програми є посилення і розвиток потенціалу країн-учасниць Східного партнерства у сфері цивільного захисту шляхом залучення експертної та технічної підтримки ЄС.

ДСНС України (<http://www.dsns.gov.ua>) здійснює співробітництво з Європейським Союзом за наступними напрямками:

- реалізація положень Адміністративної домовленості між ДСНС України та Генеральним Директоратом “Навколишнє середовище” Європейської Комісії щодо співпраці між Центром моніторингу та інформації Механізму цивільного захисту співтовариства та Оперативно-черговою службою ДСНС України;
- у рамках інструменту ЄС “Східне Партнерство”;
- реалізація Порядку денного асоціації Україна – ЄС;
- виконання Першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС;
- участь у переговорному процесі щодо укладання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС з питань передбачених розділом “Навколишнє середовище”;
- Комітет з питань співробітництва між Україною та ЄС;
- Українська частина Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС.

Продовження конструктивної співпраці з відповідними інституціями Європейського Союзу та приєднання України до Європейського механізму цивільного захисту з подальшою гармонізацією законодавства у цій сфері до європейських стандартів, впровадження безпекових норм Європейського Союзу дозволить розбудувати ефективну сучасну систему цивільного захисту України, здатну адекватно реагувати на виклики сьогодення.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01.2017 р. № 61-р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80/print1510230769421378>.
2. *Подскальна О. А.* Приєднання України до механізму цивільного захисту Європейського Союзу – один із пріоритетів її європейського вибору / *О. А. Подскальна // Інвестиції: практика та досвід.* – 2015. – № 19. – С. 130 – 134.
3. *Костенко В. О.* Модернізація державної системи цивільного захисту в контексті європейської інтеграції України / *В. О. Костенко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ.* – 2013. – № 4 (19). – С. 107–115.
4. European Communities (2001), “EU Council Decision of 23 October 2001 on the establishment of a Community mechanism to enhance cooperation in the provision of ancillary interventions in respect of civil protection (2001/792/EC, Euratom)”. Official Journal of the European Communities, vol. 297/7.
5. European Communities (2013), “Decision of the European Parliament and of the Council number 1313/2013 / EU of 17 December 2013 on the EU Civil Protection Mechanism”, Official Journal of the European Communities, vol. 347/924.

6. Труш О. О. Інституційна система європейського союзу в галузі боротьби з катастрофами / О. О. Труш, Ю. О. Лермонтова // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 4 (51). – С. 1–9.

Дяченко Олексій Петрович,

*к.е.н., доцент кафедри обліку і оподаткування
Одеського державного аграрного університету, м. Одеса, Україна*

ВПРОВАДЖЕННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ FATF У НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Серед міжнародних організацій, які значну увагу приділяють проблемі протидії розвитку тіньової економіки, особливе місце посідає FATF, оскільки запропоновані нею важелі є комплексними й системними. У FATF розуміють, що розвиток тіньового сектору економіки, негативно впливає на економічний розвиток будь-якої країни, завважає боротьбі з організованою злочинністю й ефективному державному управлінню, підриває основи довіри до законодавства, породжує корупцію.

У 2013 р. FATF оприлюднено документ “Національна оцінка ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму”, який розроблено з метою здійснення оцінки ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму на рівні країни. Головним чином він стосується ключових вимог, зазначених у Першій Рекомендації FATF та пунктах 3-6 Пояснювальної записки до Першої рекомендації FATF. Зокрема, в зазначеному документі викладено загальні принципи, які можуть слугувати корисною основою при проведенні національної оцінки ризиків тіньової економіки [1].

На нашу думку, основними напрямками вдосконалення має бути імплементація рекомендацій FATF у національне законодавство, а саме:

1. Рекомендації 5: (кримінальна відповідальність за фінансування тероризму) – маєтсья на увазі запровадження державними регулятивними важелями кримінальної відповідальності за фінансування тероризму на основі Конвенції про фінансування тероризму.

2. Рекомендації 6: (цільові фінансові санкції, пов'язані з тероризмом і фінансуванням тероризму) – держава повинна прийняти цільові фінансові режими санкцій відповідно до резолюції Ради безпеки ООН щодо запобігання та боротьби з тероризмом і фінансуванням тероризму.

3. Рекомендації 8: (запобігання неправомірному використанню некомерційних організацій) – держава повинна проаналізувати адекватність законів і правил, що стосуються осіб і можуть бути використані для процесу легалізації коштів.

Урахування всіх цих міжнародних нововведень дозволить отримати такі позитивні результати: 1) забезпечить системну реалізацію державної політики у сфері запобігання й протидії розвитку тіньової економіки; 2) підвищить відповідність державного механізму регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки; 3) покращить стимулювання притоку іноземних інвестицій у національну економіку.

Урядом України впродовж 2014 р. було вжито низку заходів щодо приведення у відповідність українського законодавства до рекомендацій FATF. Йдеться про ухвалення Закону України № 5114 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодонабувачів юридичних осіб та публічних діячів”, який передбачає перевірку в реєстрах майнових прав та закладає основи системи протидії корупції серед публічних діячів, а також згаданий вище Закон України № 1702-VII “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, який спрямований на виконання Україною взятих на себе зобов’язань по імплементації національного законодавства Стандартів FATF і домовленостей в рамках угоди “стенд-бай” (SBA) з Міжнародним валютним фондом, а також підтверджує Європейський вибір розвитку нашої держави [2; 3]. Цим документом здійснено спробу комплексно удосконалити національне законодавство в сфері фінансового моніторингу за такими напрямками: запровадження національної оцінки ризиків системи фінансового моніторингу та вдосконалення ризик-орієнтовного підходу; виокремлення заходів щодо боротьби з фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення; зміни до підходу щодо визначення предикатних злочинів (включення податкових злочинів до предикатних); вдосконалення законодавчих аспектів, які впливають на якість розслідування злочинів з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; зміни до Кримінального процесуального кодексу України (щодо підслідності злочинів з легалізації); здійснення фінансового моніторингу щодо національних публічних діячів та посадових осіб міжнародних організацій; встановлення порогу для міжнародних грошових переказів; зняття порогових сум для здійснення фінансового моніторингу ріелторами та нотаріусами; виключення осіб, які

здійснюють операції з готівковими коштами на суму понад 50000 грн, з числа суб'єктів первинного фінансового моніторингу за рахунок введення обов'язкового моніторингу таких операцій банківськими установами; поліпшення процедури зупинення фінансових операцій; формування загальнодержавної аналітичної бази даних для надання правоохоронним органам України та іноземних держав можливості виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями.

Впроваджуючи міжнародні стандарти FATF для здійснення оцінки ризиків тіншового сектору економіки в Україні, Кабінетом Міністрів України та Національним Банком України прийнято спільну постанову (від 16 вересня 2015 р. № 717), якою затверджено Порядок проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму і оприлюднення її результатів. У даному напрямку Міністерством фінансів України розроблено проект наказу “Про затвердження Критеріїв ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму й фінансування розповсюдження зброї масового знищення”.

Результати проведеного дослідження дають підстави стверджувати, що співпраця України та FATF почалася ще за часів здобуття Україною незалежності та свідчить про недостатнє й неефективне використання Україною інструментарію детінізації економіки, який пропагує ця міжнародна організація. Саме тому 1 вересня 2001 р. Україну було включено до “чорного списку” FATF, що свідчило про незадовільну роботу Уряду по реалізації заходів протидії розвитку тіншового сектору економіки. У XXI ст. спостерігаємо більш активне впровадження рекомендацій FATF у національне законодавство, що привело до виключення нашої держави з “чорного списку”, але одночасно неналежне його дотримання всіма суб'єктами економічних відносин в сфері детінізації економіки України.

Список використаних джерел:

1. Офіційний сайт FATF [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fatf-gafi.org/>

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 р. № 1701-VII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1701-18?info=1>.

3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 р. № 1702-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.

Клімова Світлана Миколаївна,

*к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

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, Україна*

ФЕНОМЕН АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

У сучасних умовах публічного управління та адміністрування України феномен адаптації законодавства України до законодавства ЄС ставав неодноразово предметом дослідження вітчизняних учених-юристів. Окремі аспекти зазначеної проблеми розглядалися правниками і фахівцями у галузі державного управління. Особлива увага приділялася загальним питанням адаптації законодавства України до законодавства ЄС (С. В. Грищак [1], С. К. Дудар [2], О. Л. Євглевська [3], М. Г. Кравченко [4], О. С. Проневич [5]), наближенню загальноправової термінології (О. В. Волошенко [6], К. О. Трихліб [7], К. Яценко [8]), адаптації адміністративного та інформаційного законодавства (К. В. Бережна [9], Ю. П. Битяк [10], Т. О. Коломєць та С. В. Грищак [11], Н. Гнидюк [12], Р. С. Мельник [13]), трансформації законодавства при регулюванні фінансових відносин (П. В. Коломієць [14], О. В. Макух [15], О. А. Музика-Стефанчук [16]) тощо. Водночас аналіз наукового доробку вітчизняних фахівців свідчить про відсутність відповідних досліджень щодо адаптації фінансово-управлінського законодавства.

Виникає необхідність виокремити адаптацію серед категорій щодо трансформації національного законодавства, до яких відносять також гармонізацію та уніфікацію. За висновками О. В. Волошенюка: “Зближення правових систем світу, будучи об’єктивною потребою правового розвитку, відбувається у різноманітних формах, не останнє місце серед яких займають гармонізація та уніфікація законодавства. Залежно від конкретних історичних умов, вказані форми зближення правових систем можуть використовуватися окремо, а можуть поєднуватися в межах певного правопорядку, а також бути стадіями єдиного процесу трансформації права” [6, с. 7].

Юридіко-лінгвістичний аналіз україномовного тексту Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами свідчить про відсутність уніфікованого категоріально-термінологічного позначення процесу зближення законодавства України із законодавством ЄС. Зокрема, сторони Угоди одночасно оперують спорідненими категоріями “зближення” (ст. 51; 76), “приблизна адекватність законів” (ст. 51), “адаптація” (ст. 63; 77), “наближення” (ст. 60), “встановлення еквівалентних норм” (ст. 68) [17]. У науковому середовищі також відсутня єдина думка, що призвело до одночасного синонімічного використання термінів “адаптація законодавства”, “гармонізація законодавства”, “наближення законодавства” тощо.

Статтею 114 Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами визначено, що сторони визнають важливість адаптації чинного законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Україна забезпечує, щоб існуючі закони та майбутнє законодавство поступово досягли сумісності з *acquis* ЄС. Ця адаптація розпочнеться з дати підписання цієї Угоди і поступово пошириться на всі елементи *acquis* ЄС, зазначені у Додатку XVII до цієї Угоди [17].

Відсутність єдиного понятійно-категорійного апарату адаптації законодавства України до законодавства ЄС суттєво ускладнює формування цілісного об’єктивованого розуміння сутності генези та еволюції інтеграційно-адаптаційного правового процесу, встановлення ступеня його впливу на сучасну національну правову систему і з’ясування прикладного значення адаптації фінансово-управлінського законодавства для успішної реалізації євроінтеграційного курсу України.

В науковій літературі склалося декілька підходів до розуміння адаптації законодавства. Так, на думку К. Яценко, поняття “адаптація” охоплює не тільки проведення гармонізації та уніфікації законодавства України з законодавством ЄС, але і здійснення всього комплексу заходів, необхідних для приведення законодавства України у відповідність до вимог нормативно-правових актів ЄС [8, с. 57]. Ми приєднуємося до наукової позиції Т. О. Коломієць, яка пропонує розглядати адаптацію законодавства, як складову частину процесу гармонізації вітчизняного законодавства України та відповідних міжнародних зразків нормотворення та правозастосування, поетапний процес приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів [11, с. 27]. При цьому авторами підтримується широка концеп-

ція адаптації законодавства, наводяться додаткові аргументи на її користь. Вважаємо, що саме цей підхід дозволяє пояснити взаємозв'язок між різними складовими частинами процесу гармонізації вітчизняного законодавства України.

Основними ознаками адаптації законодавства є наступні: 1) виступає формою гармонізації законодавства; 2) полягає у пристосуванні вітчизняного законодавства до відповідних міжнародних стандартів правотворення та правозастосування; 3) метою процесу адаптації є зближення вітчизняного законодавства з відповідними зразками міжнародного нормативного масиву, в тому числі, *acquis communautaire*; 4) характеризується певною етапністю здійснення; 5) є пріоритетним напрямом правової реформи в Україні [11, с. 14].

Розділом V Угоди Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (Економічне та галузеве співробітництво) включає главу 3 – “Управління державними фінансами: бюджетна політика, внутрішній контроль і зовнішній аудит. Зазначеним розділом передбачені завдання співробітництва, серед яких: забезпечення розвитку бюджетної політики і надійних систем внутрішнього контролю та зовнішнього аудиту, що базуються на міжнародних стандартах, а також відповідають основоположним принципам підзвітності, прозорості, економності, ефективності та результативності; заходи щодо розвитку системи середньострокового бюджетного прогнозування/планування.

Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, схваленою 8 лютого 2017 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України, було визначено впровадження середньострокового бюджетного планування як одного із основоположних завдань. На підставі Закону України “Про внесення зміни до розділу VI “Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування” від 23 березня 2017 р. № 1974 урядом було підготовлено Розпорядження “Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018–2020 роки” від 14 червня 2017 р. № 411.

Оскільки положення Основних напрямів враховують збалансованість державного бюджету у середньостроковій перспективі, послідовність бюджетної політики та передбачуваність розподілу обмеженого фінансового ресурсу, необхідно акцентувати увагу на забезпеченні державних зобов'язань не тільки перед міжнародними фінан-

совими організаціями, а у першу чергу – законодавчих гарантій у соціальній сфері, зокрема: підвищення результативності використання бюджетних коштів у сфері освіти та охорони здоров'я, забезпечення зростання бюджетного фінансування у царині фундаментальної медичної науки; створення справедливої системи соціального захисту через проведення пенсійної реформи, осучаснення пенсій, збільшення відповідальності та підзвітності в системі пільг, забезпечення гідної оплати праці для працівників бюджетної сфери.

Список використаних джерел:

1. *Грищак С. В.* Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [Електронний ресурс] / С. В. Грищак // Форум права, 2012. – Режим доступу : irbis-nbuv.gov.ua.
2. *Дудар С. К.* Розвиток законодавства України в умовах Європейської правової інтеграції: (загальнотеоретичний аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. К. Дудар. – К., 2013. – 19 с.
3. *Євглевська О. Л.* Адаптація законодавства як умова майбутнього членства України в Європейському Союзі / О. Л. Євглевська // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009. – Вип. 17. – С. 118–130.
4. *Кравченко М. Г.* Адаптація законодавства України до законодавства ЄС: сучасний стан, проблеми та перспективи / М. Г. Кравченко // Адміністративне право і процес. – 2016. – № 2. – С. 137–146.
5. *Проневич О. С.* Інституційні засади адаптації законодавства України до *acquis communautaire*: стан легального закріплення і перспективи вдосконалення / О. С. Проневич // Право та безпека. – 2016. – № 3. – С. 32–39. – Режим доступу : http://pb.univd.edu.ua/?action=publications&pub_id=396900&mid=8&year=2016.
6. *Волошенко О. В.* Гармонізація та уніфікація законодавства як форми зближення правових систем [Електронний ресурс] / О. В. Волошенко // Право і суспільство. – 2015. – Режим доступу : irbis-nbuv.gov.ua.
7. *Трихліб К. О.* Гармонізація законодавства України і законодавства ЄС: наближення загальноправової термінології : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / К. О. Трихліб. – Х., 2014. – 19 с.
8. *Ященко К.* Місце гармонізації в процесі адаптації законодавства України до законодавства Європейських Співтовариств / К. Ященко // Український часопис міжнародного права. – 2003. – № 1. – С. 55–61.
9. *Бережна К. В.* Імплементация принципів організації і діяльності інститутів Європейського Союзу в адміністративне законодавство України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / К. В. Бережна. – Запоріжжя, 2017. – 34 с.
10. *Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : монографія / [Ю. П. Битяк та ін.] ; за ред. акад. Ю. П. Битяка і проф. О. Г. Данильяна ; Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2010. – 383 с.*
11. *Коломоєць Т. О.* Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія / Т. О. Коломоєць, С. В. Грищак ; М-во освіти і науки України, Запор. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. – Д. : НГУ, 2013. – 164 с.

12. Гнидюк Н. Визначення поняття публічної адміністрації в ACQUIS COMMUNAUTAIRE / Н. Гнидюк // Законодавство України : наук.-практ. коментар. – 2006. – № 10. – С. 74–77.

13. Мельник Р. С. Система вітчизняного адміністративного права та євроінтеграція України: до питання пошуку взаємозв'язку / Р. С. Мельник // Право України. – 2010. – № 8. – С. 116–122.

14. Коломієць П. В. Проблематика адаптації вітчизняного фінансового законодавства до стандартів ЄС / П. В. Коломієць // Право і суспільство. – 2016. – № 2 (3). – С. 143–148.

15. Макух О. В. До проблеми забезпечення балансу приватних і публічних інтересів при регулюванні фінансових відносин (на прикладі рішень Європейського Суду з прав людини) / О. В. Макух // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права ім. Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право. – 2016. – № 2 (14). – С. 103–111.

16. Музика-Стефанчук О. А. Порівняльне правознавство та адаптація до законодавства ЄС у галузі прямих податків / О. А. Музика-Стефанчук // Eurasian Academic Research Journal. – 2016. – № 5 (05). – С. 6–13.

17. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – С. 83.

Ковальова Тетяна Володимирівна,

*к.філол.н., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

**ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛОЖЕНЬ
АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ НА 2014-2017 РОКИ
ЩОДО СТВОРЕННЯ ДОБРОЧЕСНОЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

У жовтні 2014 р. в Україні було прийнято пакет антикорупційних законів. За період 2014–2017 рр. багато чого було зроблено для запобігання корупції: з нуля створено такі установи, як Національне антикорупційне бюро, Національне агентство з питань запобігання корупції, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; впроваджено системи е-декларування, “Prozorro”; прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію державної антикорупційної політики.

Попри це рейтинг України щодо рівня корупції залишається низьким: згідно з даними Transparency International, за Індексом сприйняття корупції Україна перемістилася зі 142 місця у 2014 р. на 130 у 2017 р., тобто на 12 позицій [5]. При цьому показник сприйняття корупції в державному секторі перемістився з 26 у 2014 р. до 30 у 2017 (зі 100 можливих). Позитивною динамікою в подоланні корупції в державному секторі вважається перетин 30-бальної межі, чого Україною не зроблено.

Відповідно до Закону України “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки” (далі – Стратегія) одним із її напрямів є створення добросовісної публічної служби. Для цього необхідно, зокрема, ухвалити закон, який би містив ефективні механізми виявлення конфлікту інтересів і запобігання йому, а також запровадити декларування майна, доходів, видатків і зобов’язань фінансового характеру публічних службовців.

Реалізації цих положень Стратегії повинні були сприяти, зокрема, такі кроки, як подання декларацій в режимі он-лайн; провадження відкритої єдиної електронної бази даних декларацій; створення незалежного органу з достатніми повноваженнями для здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів та за повнотою і достовірністю декларацій; застосування пропорційних та стримуючих санкцій за порушення законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів та декларування доходів, видатків і зобов’язань фінансового характеру [3].

Як бачимо, у Стратегії важлива роль відводиться фінансовому контролю та врегулюванню конфлікту інтересів як чинникам, що сприяють формуванню добросовісності на публічній службі.

Відповідно до пп. 6, 8 ч. 1 ст. 11 Закону України “Про запобігання корупції” здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб і здійснення контролю та перевірки декларацій цих осіб, проведення моніторингу способу життя цих осіб належать до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) [2].

Саме на платформі НАЗК було запроваджено е-декларування в режимі реального часу та відкритий доступ до декларацій. За даними НАЗК, до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування протягом 2017 р. подано 1 240 605 декларацій [1]. Станом на

31 грудня 2017 р. проводиться повна перевірка 634 декларацій [1]. На антикорупційні сесії в Європарламенті за участі української делегації 22 березня 2018 р. представник НАЗК назвав цифру 2 272 020 поданих декларацій станом на кінець березня, із яких перевірено 734; кримінальність порушень на підставі аналізу декларацій доведено відносно 8 посадовців [4]. Ця статистика показує, що НАЗК на сьогодні не виконує повною мірою покладені на неї повноваження: з числа поданих декларацій перевірено всього 0,03 %. Причину такого стану представник НАЗК вбачає в недостатній кількості працівників НАЗК, які займаються перевіркою (їх 46) і відсутність програмного модуля автоматичної верифікації декларацій. Від себе зазначимо, що сьогодні не створено територіальних органів НАЗК, як це передбачено Законом України “Про запобігання корупції”, що могло б підвищити ефективність роботи цього органу.

Крім того, важливим аспектом запобігання корупції є реальність притягнення до відповідальності, тому декларування без перевірки декларацій втрачає сенс.

Щодо виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, а також запобігання йому Стратегією передбачено ухвалення закону, який би містив ефективні механізми виявлення конфлікту інтересів і запобігання йому, і створення незалежного органу з достатніми повноваженнями для здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів. У цьому аспекті можемо відзначити значні напрацювання: правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на основі міжнародних стандартів увійшли до Закону України “Про запобігання корупції”, а повноважним органом відповідно до цього закону стало НАЗК.

У 2016 р. НАЗК розробило та затвердило Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, що, крім теоретичних питань, містять практичні приклади конфлікту інтересів, судову практику з цієї категорії справ. Крім цього, НАЗК проводить тренінги та навчальні семінари, спрямовані на підвищення обізнаності посадовців щодо правового регулювання конфлікту інтересів. Також НАЗК проводить перевірки за повідомленнями про конфлікт інтересів, складає приписи про порушення вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, направляє протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, до суду. Проте проблемою є кількісно обмежені можливості НАЗК охопити всі органи публічної влади в межах країни.

Отже, підсумовуючи сказане вище, зазначимо, що для досягнення добросесної публічної служби першочерговими завданнями є: подальша підтримка е-декларування, активізація перевірок декларацій, запуск реального механізму притягнення до відповідальності за вчинення дій і прийняття управлінських рішень в умовах конфлікту інтересів, порушення вимог фінансового контролю, у тому числі й за незаконне збагачення. Для реалізації цього необхідне створення територіальних органів НАЗК та Вищого антикорупційного суду, і, безумовно, політична воля керівництва держави.

Список використаних джерел:

1. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/zvity>.
2. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-18. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
3. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 р. № 1699–18. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
4. Delegation to the EU-Ukraine Parliamentary Association Committee 2018-03-22 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://web.ep.streamovations.be/index.php/event/stream/20180322-0900-special-delegations-dua>.
5. Transparency International [Електронний ресурс] / Офіційний сайт. – Режим доступу : <https://ti-ukraine.org/research/>.

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,
м. Харків, Україна;*

Соколова Вікторія Вікторівна,

*науковий співробітник ТОВ “Орган з сертифікації автоматизованих систем
управління та умов процесу перевезень на залізничному транспорті”,
м. Харків, Україна*

МІЖНАРОДНА ТЕХНІЧНА ДОПОМОГА ЄС ЯК ІНСТРУМЕНТ МОДЕРНІЗАЦІЇ ТРАНСПОРТНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ

Виклики сучасного світу та інтенсивний розвиток світової торгівлі впливають на міжнародні економічні відносини та вимагають постійної трансформації транспортної політики країн-членів ЄС.

Налагодження тісного міжнародного економічного співробітництва України з країнами ЄС у транспортній сфері після підписання поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ) як невід'ємної частини Угоди про асоціацію з ЄС, дозволить прискорити інтеграцію та комплексний розвиток всіх видів транспорту до європейської та світової транспортної системи, запровадити принципи європейської політики в Україні.

До пріоритетних напрямів співробітництва України з країнами ЄС у сфері реформування транспортної системи України можна віднести наступні:

- внесення змін до нормативно-правових актів у сфері транспорту та розроблення нових з метою наближення законодавства України до права Європейського Союзу відповідно до зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом;
- розвиток транспортної інфраструктури та її інтеграція до занадньоєвропейської транспортної системи;
- підвищення рівня безпеки на транспорті;
- модернізація та оновлення основних фондів рухомого складу транспорту;
- процес інтеграції України до ринку транспортних послуг ЄС.

Одним з основних елементів сучасної системи міжнародної співпраці є механізм допомоги країнам, що розвиваються, у їх соціально-економічному, політичному розвитку. Зазначений механізм, зокрема, реалізується через міжнародну технічну допомогу (далі – МТД), яка покликана всебічно сприяти розвитку потенціалу країн-одержувачів у здійсненні суспільних трансакцій [2].

У світовій практиці міжнародна технічна допомога розглядається як ресурси, які надаються урядами або міжнародними організаціями для підтримки економічного, соціального та політичного розвитку країни-одержувача допомоги, а також, як допомога у придбанні знання та навичок у відповідних сферах діяльності.

Отже, МТД – це ресурси, які відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній основі для здійснення програм, проектів міжнародної технічної допомоги з метою проведення реформ та реалізації програм соціально-економічного розвитку України. Донором може виступати іноземна держава, уряд та уповноважені урядом іноземної держави органи, іноземний муніципальний орган або міжнародна організація, що надають міжнародну технічну допомогу відповідно до міжнародних договорів України [3].

МТД може надаватися у вигляді: майна, перелік якого визначається у програмах та проектах МТД; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів у іноземній валюті або національній валюті України; інших ресурсів, не заборонених законодавством України.

Координатором роботи щодо залучення та моніторингу використання МТД є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Воно має право офіційного звернення до країн і міжнародних організацій-донорів є координатором роботи щодо залучення та моніторингу використання МТД та має право офіційного звернення до країн і міжнародних організацій-донорів.

У рамках надання МТД допомоги в сфері транспорту Україна отримує фінансову і технічну допомогу від ЄС для підтримки реалізації засад розвитку національної транспортної галузі.

У січні 2016 р. було розпочато проект технічної допомоги Європейського Союзу “Підтримка імплементації Угоди про асоціацію та Національної транспортної стратегії” на період 2016–2018 рр. Партнерами проекту виступають: Dornier Consulting GmbH (DE), Expertise France (FR), Egis International (FR), Egis-Ukraine(UA).

Метою проекту є сприяння інтеграції та модернізації транспортного сектору України та окремих підсекторів галузі транспорту відповідно до зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також оновлення Національної транспортної стратегії України відповідно до законодавства, стандартів і вимог ЄС та сприяння у її подальшій імплементації.

Проект має сприяти гармонізації законодавства в галузі транспорту відповідно до пріоритетів Угоди про асоціацію, забезпечуючи:

- адаптацію, імплементацію та застосування 5 пріоритетних директив і регламентів в транспортному секторі;
- зміцнення інституційної спроможності на всіх видах транспорту;
- запровадження системи звітності та моніторингу прогресу виконання зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію;
- підвищення кваліфікації персоналу та підвищення інституційного потенціалу відповідних зацікавлених сторін, гармонізація законодавства та моніторинг імплементації Угоди про асоціацію в транспортному секторі;
- налагодження і зміцнення співпраці з європейськими транспортними агентствами;
- забезпечення прогресу у реалізації зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію та імплементації Національної транспортної стратегії і стратегічних планів для транспортних підгалузей [1].

Проект передбачає проведення заходів, які направлені на розробку транспортної стратегії України, разом зі стратегіями розвитку підгалуздей, які будуть оновлені у відповідності до національних вимог та вимог ЄС.

Отже МТД в сфері транспорту є потужним допоміжним інструментом в реформуванні транспортного сектору України на відповідність нормам ЄС, та прискоренні інтеграції всіх видів українського транспорту до європейських та світових транспортних систем.

Перспективним напрямком подальшого дослідження може бути аналіз наступних проектів МТД у Міністерстві Інфраструктури України, які найближчим часом будуть завершені. Це, у свою чергу, надасть можливість більш повно дослідити специфіку і проблематику проектів в сфері транспорту України.

Список використаних джерел:

1. Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги за підтримки країн-донорів, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – 2018. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA>

2. *Плоский К. В.* Міжнародна технічна допомога як міждисциплінарна науково-практична проблема [Електронний ресурс] / К. В. Плоский // Державне управління: теорія та практика. – 2013. – № 2. – С. 129-139. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_2_17

3. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 153. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-п>.

Рогова Олена Геннадіївна,

к. ю. н., доцент кафедри права та європейської інтеграції

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

АДАПТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ДО СУЧАСНИХ СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА

Законом України “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18.03.2004 р. № 1629-IV (надалі – Закон № 1629-IV) адап-

тацію законодавства визначено як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*.

Відповідно до Закону № 1629-IV, сферу охорони здоров'я та життя людей, тварин і рослин (серед інших пріоритетних сфер) віднесено до першого етапу виконання програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

У першу чергу механізми адаптації законодавства у сфері вітчизняної охорони здоров'я торкнулися різних аспектів випробувань та виробництва лікарських засобів (надалі – ЛЗ). Належна клінічна практика (*Good Clinical Practice – GCP*) – міжнародний етичний та науковий стандарт якості планування та проведення клінічних випробувань ЛЗ для застосування у людини, а також документального оформлення і наведення їх результатів. Важливо, що вітчизняну Настанову “Лікарські засоби. Належна клінічна практика” (2009 р.) було розроблено з урахуванням чинних вимог Належної клінічної практики ЄС, Японії та Сполучених Штатів Америки, а також Австралії, Канади, Скандинавських країн і Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ). Виробляти ЛЗ необхідно відповідно до належних правил організації виробництва та контролю якості; належна виробнича практика (*Good Manufacturing Practice – GMP*) є частиною системи забезпечення якості. Настанову “Лікарські засоби. Фармацевтична розробка біотехнологічних та біологічних продуктів” (2013 р.) розроблено на підставі керівництва з якості, прийнятого в ЄС, – *EMA/CHMP/BWP/328/99 “Development Pharmaceuticals for Biotechnological and Biological Products (Annex to Note for Guidance on Development Pharmaceuticals)”* (Фармацевтична розробка біотехнологічних та біологічних продуктів (Додаток до керівних вказівок з фармацевтичної розробки)). Так само Настанова з належних практик фармаконагляду (*GVP*), є прийнятим зі змінами нормативним документом ЄС “*Guideline on good pharmacovigilance practices (GVP)*” (“Настанова з належних практик фармаконагляду”), де представлено технічні підходи до планування та здійснення належної практики фармаконагляду. Ця Настанова відповідає положенням Порядку здійснення нагляду за побічними реакціями ЛЗ, дозволених до медичного застосування, затвердженого наказом МОЗ України від 27 грудня 2006 р. № 898. Протягом декількох останніх років в Україні здійснено значну роботу щодо адаптації законодавства

та забезпечення його відповідності європейським вимогам випробувань, виробництва та обігу ЛЗ.

Державне підприємство “Державний експертний центр МОЗ України” (надалі – ДЕЦ) визначене головною організацією у сфері розробки медико-технологічних документів зі стандартизації медичної допомоги, проектів нормативних актів щодо медичного, в тому числі фармацевтичного (належної аптечної практики – GPP), обслуговування та фармаконагляду, згідно наказу МОЗ України від 8 жовтня 2012 р. № 786. Головною метою діяльності ДЕЦ є методологічний супровід розробки та впровадження сучасних медико-технологічних документів на засадах доказової медицини на основі використання Методики розробки та впровадження медичних стандартів (уніфікованих клінічних протоколів) медичної допомоги на засадах доказової медицини (затвердженої Наказом МОЗ України від 28.09.2012 р. № 751 “Про створення та впровадження медико-технологічних документів зі стандартизації медичної допомоги в системі Міністерства охорони здоров’я України”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29 листопада 2012 р. за № 2001/22313) (надалі – Методика). Серед інших завдань ДЕЦ здійснює організаційно-методичний, інформаційний та технічний супровід робіт щодо стандартизації медичних та фармацевтичних послуг. Важливо зазначити, що вітчизняні нормативні вимоги у сфері стандартизації зазначених послуг гармонізовано відповідно до європейських вимог (Recommendation No. R (97) 17 “The development and implementation of quality improvement systems (QIS) in health care”, Recommendation Rec(2001)13 of the Committee of Ministers to member states on developing a methodology for drawing up guidelines on best medical practices).

Методика визначає механізм розробки та впровадження науково-обґрунтованих медичних стандартів та уніфікованих клінічних протоколів надання медичної допомоги на засадах доказової медицини з метою забезпечення якості, доступності та ефективності медичної допомоги. Основою для створення в Україні таких стандартів є клінічні настанови, розроблені на підставі найсучаснішої медичної практики у розвинутих країнах світу (здебільшого, у країнах ЄС). Адаптація клінічної настанови – процес аналізу прототипів щодо їх відповідності вітчизняній ресурсній і нормативній базі, можливості реалізації в Україні та фінансового забезпечення, використаних термінів та лікарських спеціальностей, переліку дозволених до застосування в Україні ЛЗ, інших медичних технологій та обладнання, який завершується обґрунту-

ванням заходів, необхідних для імплементації положень клінічних настанов з високим рівнем доведеності.

З метою пришвидшеного впровадження принципів доказової медицини в сучасну медичну практику та врахування світового досвіду у сфері охорони здоров'я в теперішній час в Україні розробляються та затверджуються “нові клінічні протоколи медичної допомоги” (надалі – НКПМД). Клінічні настанови для їх подальшого затвердження як НКПМД обираються МОЗ України серед настанов, розміщених у джерелах, перелік яких наведено у додатку 4 до Методики. Настанови, що обираються для затвердження як НКПМД, мають бути розроблені національними та/або фаховими медичними асоціаціями країн-членів ЄС (членство визначається станом на 01 січня 2017 р.), США, Канади та Австралійського Союзу. НКПМД – клінічна настанова, обрана МОЗ України для її застосування на території України як клінічного протоколу без проходження процедури її адаптації; визначає процес надання медичної допомоги при певному захворюванні; затверджується МОЗ України як текст нового клінічного протоколу або посилання на джерело його розміщення чи публікації.

Оскільки дотримання стандартів медичної допомоги закладами охорони здоров'я є гарантією того, що клінічні настанови і механізми управління ризиками запроваджені і підтримують надання безпечної, ефективної, орієнтованої на пацієнта медичної допомоги, надзвичайно важливим є забезпечити коректний переклад, інтерпретацію та адаптацію клінічних настанов, що, на нашу думку, має здійснити МОЗ України. Тим більше, що, відповідно до Закону № 1629-IV, державна політика України щодо адаптації законодавства має спрямовуватися на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституціонального, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України.

Список використаних джерел:

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [Електронний ресурс] : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
2. Про створення та впровадження медико-технологічних документів зі стандартизації медичної допомоги в системі МОЗ України [Електронний ресурс] : наказ МОЗ України від 28.09.2012 р. № 751. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z2001-12/page>.

Сергєєва Людмила Миколаївна,

*к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Дубовик Катерина Євгенівна,

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

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ЯК ВАЖЛИВИЙ НАПРЯМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, охорони здоров'я, освіти та науки, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, ... захисту земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [1].

Як бачимо із вищенаведеного, національна безпека є комплексна категорія, яка охоплює багато аспектів суспільного життя, одним із яких є захист екології і навколишнього природного середовища.

Метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Екологічна безпека – такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей [2].

Видова картина загроз екологічній безпеці становить собою дворівневу систему. На першому рівні виділяють зовнішні загро-

зи, на другому – внутрішні. Однією із зовнішніх загроз національній безпеці в екологічній сфері є намагання створення в Україні “смітника світових відходів”, розміщення екологічно небезпечних підприємств і створення екологічної колонії світу. До форм екологічного колоніалізму можна віднести: вивіз у будь-яких формах природних ресурсів з країни; захоронення на території країни токсичних і радіоактивних відходів; розміщення або перенесення до країни брудних в екологічному відношенні галузей промисловості, а також застарілих технологій; експорт антиекологічної продукції, яка становить собою безпосередню загрозу здоров’ю і життю людей, а також природному середовищу життя.

Антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу. Першопричинами порушення екологічної безпеки України є:

- успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо-та енергоємних галузей;
- зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури;
- існуюча неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій;
- недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства;
- недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку;
- недотримання природоохоронного законодавства та неналежає фінансування тощо.

Природні ресурси можна поділити на дві групи: відновлювані та не відновлювальні.

До відновлюваних ресурсів належать лісові масиви, тваринний і рослинний світ тощо. Опанування природою, її зміна можуть призвести до безконтрольного знищення відновлюваних ресурсів, спричинити погіршення екологічної ситуації, а наслідки можуть стати згубними для самої людини.

Кількість не відновлювальних природних ресурсів обмежена. До обмежених природних ресурсів належать запаси палива, родовища різних металів тощо. За багатством мінерально-сировинних ресурсів Україна є однією з провідних держав світу. Копалини зосереджені у 9000 родовищах. Різноманітність і кількість міне-

ральних ресурсів України зарубіжними експертами оцінюється у 8 балів за 10-бальною шкалою.

Лише декілька прикладів які мають турбувати як громадське суспільство, так і органи державної влади. Зокрема, неабияке занепокоєння викликає нині як стан земельних ресурсів, так і система землекористування, яка склалася в Україні. Через необґрунтовану, екологічно не виважену діяльність відбуваються значні втрати ґрунту, які щороку становлять близько 600 млн т, у тому числі 50 млн т гумусу.

Гострою природо-охороною проблемою є поводження з побутовими відходами. Питомі показники утворення відходів у середньому становлять 220-250 кг на рік на одну особу, а у великих містах досягають 330- 380 кілограмів на рік відповідно. На початок ХХІ ст. в Україні на 2987 складах накопичено більше 20 тис. т непридатних пестицидів, більше половини з яких – невідомі суміші високоотоксичних пестицидів, які належать до переліку стійких органічних забруднювачів ООН.

На окрему увагу заслуговує поводження з радіоактивними відходами та відпрацьованим ядерним паливом. Через економічну кризу питання пов'язані із їх збереженням та утилізацією не вирішуються у повному обсязі.

З огляду на вищезазначене, злочинне, безконтрольне використання як відновлюваних, так і не відновлювальних природних ресурсів є підставою для перегляду державної політики. Основними напрямками якої мають стати:

- оптимізація системи державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього середовища;
- перегляд чинного законодавства у сфері екологічної безпеки з метою усунення прогалин та недоліків;
- впровадження механізмів міжсекторального партнерства та залучення зацікавлених сторін;
- міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки;
- проведення постійного моніторингу стану довкілля та контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки;
- збільшення частки екологічної інформації та соціальної реклами природоохоронного спрямування; що регулярно поширюється засобами масової інформації;
- збільшення обсягів фінансування заходів, спрямованих на забезпечення реалізації політики екологічної безпеки та ін.

Список використаних джерел:

1. Про основи національної безпеки : Закон України від 21.05.1997 р. // ВВР України – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Екологічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : А. В. Толстоухов (гол. редактор) та ін. – К. : ТОВ “Центр екологічної освіти та інформації”, 2006. – Т. 1. – 432 с.; Т.2. – 416 с.; Т.3. – 473 с.

Сергєєв Артем Анатолійович,

*к.ю.н., викладач Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна;*

Мірошник Віталій Миколайович,

*голова Вовчанської районної державної адміністрації Харківської області,
слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

Закон України “Про Цивільну оборону України” трактує категорію “надзвичайна ситуація” як порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об’єкті або території, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, великою пожежею, застосуванням засобів ураження, що призвели або можуть призвести до людських і матеріальних втрат [1]. Проте слід зазначити, що у правовій базі спостерігається розмаїття визначень даного поняття у рамках однієї галузі, що навряд чи є виправданим з точки зору єдності організаційно-правового регулювання відповідних суспільних відносин. Однак у кожному конкретному випадку визначення поняття “надзвичайна ситуація” сприяє виконанню конкретних та специфічних завдань, які ставляться окремо взятим нормативно-правовим актом.

Також слід звернути увагу, що упродовж 2017 р. в Україні зареєстровано 166 надзвичайних ситуацій (далі – НС), які відповідно до Національного класифікатора “Класифікатор надзвичайних ситуацій” ДК 019:2010 розподілилися на: техногенного характеру – 50; природного характеру – 107; соціального характеру – 9.

Внаслідок цих надзвичайних ситуацій загинуло 172 особи (з них 29 дітей) та постраждало 892 особи (з них 417 дітей).

За масштабами надзвичайні ситуації, що виникли у 2017 р., розподілилися таким чином: державного рівня – 2; регіонального рівня – 8; місцевого рівня – 69; об'єктового рівня – 87.

Порівняно з 2016 р., загальна кількість НС у 2017 р. збільшилася на 11,4 %, при цьому кількість НС техногенного характеру зменшилася на 10,7 %, а кількість НС природного та соціального характеру збільшилася на 20,2 та 125 % відповідно.

Збільшення кількості НС природного характеру сталося через зростання на 43 % частки НС, пов'язаних із особливо небезпечними інфекційними захворюваннями сільськогосподарських тварин (африканська чума свиней), натомість на 13 % зменшилася кількість НС, пов'язаних із інфекційною захворюваністю та отруєнням людей. У 2017 р. зафіксовано зростання кількості НС, пов'язаних із пожежами в природних екосистемах (більш ніж в 2,7 рази) та метеорологічних НС (на 17 %).

Збільшення кількості НС соціального характеру, загиблих та постраждалих в них людей пояснюється збільшенням кількості нещасних випадків з людьми, у тому числі внаслідок дії небезпечних природних явищ (блискавки) та нехтування правилами безпеки на водних об'єктах.

Водночас у 2017 р. зареєстровано зменшення майже на 39 % кількості НС, пов'язаних із пожежами та вибухами. Серед інших НС техногенного характеру в 2017 р. на 45,5 % збільшилася кількість НС унаслідок аварій на транспорті (16 НС у 2017 р. проти 11 НС у 2016 р.) та на 75 % – НС внаслідок аварій на системах життєзабезпечення (7 НС у 2017 р. проти 4 НС у 2016 р.) [2].

Саме це викликає занепокоєння та необхідність перегляду заходів щодо попередження НС. Вважаємо за необхідне:

1. Покращити роботу в частині виявлення та оцінювання обстановки в районі НС, що здійснюють з метою визначення оперативних профілактичних і термінових заходів щодо захисту населення і територій. Виявлення обстановки здійснюють двома методами: 1) методом прогнозування; 2) за даними розвідки (при цьому виявляється фактична, реальна обстановка. Оцінювання обстановки – це визначення ступеню небезпеки для людей і навколишнього середовища, а також необхідних заходів захисту і поведінки в районі НС, що виключають або знижують ризик ураження. Оцінюючи обстановку, розв'язують типові задачі і формують висновки з аналізу наслідків і ступеня впливу обстановки на життєдіяльність людей та вибір оптимального варіанта дій і спо-

собів захисту. Виявлення та оцінювання обстановки – це єдиний процес, квінтесенцією якого є висновки і пропозиції щодо захисту людей і зниження ризику їх ураження.

2. Доцільним є вдосконалення тлумачення категорійного апарату та їх дефініцій, що має стати суттєвим кроком на шляху до оптимізації законодавства у сфері захисту населення і територій від НС, це надасть можливість усунути неоднозначність їх трактування.

3. При виборі комплексу заходів, сил і засобів запобігання виникненню та захисту населення, територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного, воєнного характеру особливо слід враховувати вид, специфіку, термін протікання НС, характер факторів, які її породжують та настання негативних наслідків.

4. Для оптимізації в Україні процесу зв'язку та оповіщення необхідно покращити організаційно-профілактичну роботу підрозділів з питань надзвичайних ситуацій у питаннях оновлення, розгалуження і підтримання в робочому стані існуючих мереж зв'язку та оповіщення на підприємствах, а та в регіонах, особливо у сільській місцевості.

Список використаних джерел:

1. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : Закон України від 08.06.2000 р. № 1809-III (зі змінами та доповненнями) // ВВР України. – 2000. – № 40. – Ст. 337.

2. Інформаційно-аналітична довідка про надзвичайні ситуації в Україні, що сталися впродовж 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/44615.html>.

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,

м. Харків, Україна

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

Сьогодні соціальні права в Україні розглядаються як невід'ємний елемент міжнародних стандартів прав людини, які, з одного боку, спрямовані на гарантування кожному гідних умов життя, а з іншого – визначають обов'язок держави забезпечити всім, хто цього потребує, мінімум соціальних можливостей і соці-

альної захищеності для нормального задоволення матеріальних і духовних потреб людини.

Міжнародні соціальні стандарти становлять комплекс норм, які закріплені в міжнародно-правових актах, що визначають гідні умови життєдіяльності людей і спрямовані на забезпечення розвитку індивіда та на його соціальну захищеність. Ці соціальні стандарти повинні бути сприйняті законодавством кожної держави шляхом підписання та ратифікації міжнародних договорів, потім мають бути розвинені й пристосовані до існуючих у цій державі умов. Однак ці стандарти мають бути захищені й забезпечені не тільки законодавством держави, а й спеціальними її інститутами. Тому важливим гарантом реалізації соціальних прав є дієвий соціальний захист, який є функцією перш за все суспільства, а не лише держави, забезпечення соціального становища людини, що склалося внаслідок дії соціальних ризиків і яке відповідає умовам, що органічно випливають з її невід'ємних і загальноновизначаних соціальних прав, тобто міжнародних соціальних стандартів [1].

Реалізації соціальних прав громадян України сьогодні, на жаль, відбувається без належного на те правового забезпечення. Це виявляється в несистемності правового регулювання у сфері соціального захисту, відсутності механізму забезпечення соціальної захищеності населення, невизначеності основних термінів законодавчими актами та довільну інтерпретацію соціальних стандартів народними депутатами України. Наочним прикладом цього вважаємо аналіз документів, що розглядалися 20 березня 2018 р. на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення. Так, було розглянуто проекти: 1) Закону про внесення змін до ст. 4 Закону України “Про прожитковий мінімум” (р.№ 7120); 2) Закону про внесення змін до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” щодо підвищення розміру пенсій особам, які працювали в колгоспах, сільськогосподарських кооперативах, фермерських господарствах та сільськогосподарських підприємствах (організаціях) (р.№ 8004); 3) Закону про внесення змін до деяких законів України (щодо справедливого розміру пенсій для громадян, які працювали на підземних роботах, роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці) (р.№ 8001); 4) Закону України про засади національної стратегії збільшення зарплат та пенсій, створення нових робочих місць на 2018-2019 роки (Національна стратегія зростання заробітних плат та пенсій, створення нових робочих місць) (р.№ 7352) ; 5) Закону про внесення змін до деяких за-

конодавчих актів України (щодо справедливого забезпечення прав та законних інтересів ветеранів війни та вдосконалення порядку фінансування об'єднань ветеранів війни) (р.№ 6703) тощо [2].

Розглянуті питання стосувалися таких соціальних стандартів як прожитковий мінімум, розмір зарплат та пенсій, які регулюються в Україні хаотично, різними законодавчими та підзаконними актами. У той же час існують всі підстави для систематизації соціальних стандартів у загальному плані та в галузевому розрізі.

Трансформація України вимагає знання й перевірки можливого застосування соціальних стандартів у країнах Європейського Союзу. Повністю Угода про асоціацію між Україною та ЄС набула чинності 1 вересня 2017 р. [3]. Це міжнародно-правовий документ, який на договірно-правовому рівні закріплює перехід відносин між Україною та ЄС від партнерства та співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції. Про високу ефективність чинного в ЄС інституту соціальної політики свідчить, зокрема, ustalена тенденція зростання протягом останніх десятиріч індексу людського розвитку, майже десятикратне зниження рівня бідності, висока якість соціальних послуг тощо.

Імплементация досвіду Європейського Союзу законодавства України вимагає додаткового дослідження й розроблення певних рекомендацій для забезпечення ефективного функціонування моделі інституту соціальної політики в державі [4, с. 15]. Основу новітнього інституту цієї політики ЄС формують концепти розвитку соціальної держави й соціально орієнтованої ринкової економіки. Сутність ідеї соціальної політики, заснованої на концепції розвитку соціальної держави, визначається сукупністю інваріантних властивостей соціальних інститутів, як-то: а) визнання соціальних прав громадян і взяття державою на себе соціальних зобов'язань; б) соціальна підтримка для всіх членів суспільства; в) існування державних систем соціального захисту; г) взяття державою на себе відповідальності за рівень добробуту громадян; ґ) існування інститутів громадянського суспільства, зокрема, соціального діалогу [5, с. 221].

У Європейському Союзі постійно здійснюється моніторинг додержання країнами встановленого рівня соціальних стандартів, й аналізуються соціальні процеси в соціумі з точки зору їх безпечності для суспільного розвитку й недопущення загострення соціальних суперечностей. До європейських соціальних стандартів рівня життя належать: показник очікуваної тривалості життя при народженні (від мінімального – 25 років до максимального – 85 років); показник грамотності дорослого населення (на рівні 100 %);

середня тривалість навчання (не менше 15 років); реальний ВВП на душу населення за ПКС (від мінімального – 200 дол. США до максимального – 40 тис. дол.); сумарний коефіцієнт народжуваності (на рівні 2,14-2,15); коефіцієнт старіння населення (не більше 7 %); розрив у рівні граничних доходів населення (не повинен перевищувати 10:1); частка населення, яке проживає за межею бідності (не більше 10%); співвідношення мінімальної й середньої заробітної плати, що не перевищує 1:3; мінімальний рівень погодинної заробітної плати (не менше 3 дол. США); рівень безробіття (повинен не перевищувати 8-10 %); кількість правопорушень на 100 тис. населення (до 5 тис. випадків); рівень депопуляції – 50:50; число психічних патологій на 100 тис. населення (не більше 284 осіб) [6; 7].

Що стосується України, то на сьогодні рівень її соціальних стандартів суттєво відстає від європейського. Існують серйозні невирішені проблеми в соціальній сфері, а саме: а) низький рівень зайнятості й масовий характер безробіття; б) бідність; в) незадовільний рівень пенсій; г) посилення диференціації суспільства та ін. [1]. Вирішення економічних проблем країни позитивно вплине на рівень соціального захисту та забезпечення конституційних прав громадян України. Подолати наведені вище проблеми можливо у тому числі і шляхом удосконалення чинного законодавства України та його адаптації до європейських стандартів.

Висновки:

1. Існує нагальна потреба у формуванні єдиного підходу до розробки правової термінології та понятійного апарату при реалізації соціальних прав в Україні. Потрібно на законодавчому рівні встановити співвідношення понять “соціальний захист” та “соціальне забезпечення”.

2. Законодавчо визначеними соціальними стандартами в Україні можна назвати: споживчий кошик населення; прожитковий мінімум; мінімальний розмір оплати праці; квоти для приходу на роботу інвалідів, молоді; норми житлової площі для розрахунку субсидій по оплаті за житло й комунальні послуги та ін.

3. Українська влада повинна прагнути до соціальної справедливості на підставі розроблення і впровадження в життя соціальних стандартів з урахуванням: 1) необхідності надання матеріальних благ і послуг нужденним; 2) забезпечення гідного рівня життя кожному, не обмежуючись державними мінімальними соціальними стандартами.

4. Імплементация досвіду Європейського Союзу у соціальній сфері України потребує комплексного законодавчого забезпечення соціальної політики в державі.

Список використаних джерел:

1. *Клименко А. Л.* Міжнародно-правові стандарти соціального забезпечення : дис. ... канд юрид. наук : 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення / А. Л. Клименко. – К., 2017. – С. 29-30.
2. Засідання Комітету з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення 20 березня 2018 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://komspir.rada.gov.ua/documents/zasid/73743.html>.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – С. 83.
4. *Ковбасюк Ю. В.* Європейські соціальні стандарти: перспективи для України (політико-дипломатичний контекст) // Наук. вісн. Дипломат. акад. України. – 2014. – Вип. 21(2). – С. 13-21.
5. *Петроє О. М.* Вплив соціального діалогу на показники соціально-економічного розвитку країни: зарубіжний досвід / О. М. Петроє // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 4. – С. 216-225.
6. *Потехін О.* Україна – Європейський Союз: соціальний вимір [Електронний ресурс] / О. Потехін, О. Врадій. – Режим доступу : <http://cpcfpu.org.ua/projects>.
7. *Черленяк І. І.* Про методіку дослідження ідентифікації європейських соціальних стандартів / І. І. Черленяк // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 4(9). – С. 126.

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,
м. Харків, Україна;*

Гузь В'ячеслав Валерійович,

*аспірант кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ОСНОВИ ПОБУДОВИ СИСТЕМ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ

Зростання масштабів, складності та динамізму міграційних процесів вимагає на сучасному етапі принципового вдосконалення діючої системи інформаційно-аналітичного забезпечення. Її основне завдання полягає в зборі, накопиченні та обробки отриманих даних, для подальшого використання переробленої інформації у

розробці підтверджених рішень у сфері управлінської діяльності на ієрархічних рівнях системи управління органів державної влади.

У той же час йдеться саме про систему інформаційно-аналітичного забезпечення, що складається з ряду взаємопов'язаних елементів (структура системи): інформації, необхідної для використання в управлінських функціях органу державної влади, персоналу, що забезпечує функціонування інформаційної системи; необхідних технічних засобів; методів і процедур збору і переробки інформації; методів і процедур аналізу інформації [2, с. 245].

Насамперед підкреслимо, що структура інформаційно-аналітичного забезпечення вироблення управлінських рішень в міграційній сфері вказує на взаємозв'язок ряду елементів її як системи. На нашу думку, дана структура може бути розглянута з точки зору низки позицій.

Перша позиція акцентує увагу на співвідношенні оперативних, тактичних і стратегічних управлінських рішень, а отже, на специфіку інформаційно-аналітичного процесу їх вироблення. Ми пропонуємо у зв'язку з цим розглядати систему інформаційно-аналітичного забезпечення по розробці рішень в управлінській сфері в системі управління органів внутрішніх справ розглядати як багаторівневу систему. Зокрема, необхідною умовою організації аналізу міграційної злочинності в регіоні є інформаційно-аналітичне забезпечення оперативних завдань правоохоронних органів, що передбачає здійснення процесу прогнозування, потім здійснення аналізу і складання планів за окремими оперативними, захисним, документальним і перевірочним і т. п. заходів, за якими проводяться виробничі дії основними підрозділами органів.

Інформаційно-аналітичне забезпечення тактичних завдань державного управління в міграційній сфері передбачає прогнозування, аналіз та планування заходів, об'єднаних за родовою ознакою. На нашу думку, це найбільш істотний аспект, який вказує на особливості саме тактичного управління.

До таких заходів слід віднести організацію роботи по лініях (напрямами, дільницях, об'єктів) обслуговування, розробку відповідними фахівцями методичних рекомендацій з найважливіших питань управлінської діяльності підрозділів в цілому, проведення аналізу документально-перевірочної по конкретних випадках, наприклад, порушення міграційного законодавства [3, с. 32]. Суб'єктами інформаційно-аналітичної діяльності виступають:

аналітичні підрозділи, місцеві органи, підрозділи документальних перевірок.

Інформаційно-аналітичне забезпечення стратегічних завдань полягає в організації проведення збору необхідної інформації в районі територіального знаходження, здійсненні стратегічного аналізу і процесу прогнозування тенденцій міграційної ситуації, з подальшим зазначенням ймовірних загроз від сформованої міграційної ситуації на території району і на такій основі провести розробку наукових і практичних рекомендацій для керівників органів державної влади.

Наступний аспект досліджуваної проблеми пов'язаний з характеристикою самої використовуваної інформації, а також засобів її передачі в органах державної влади.

Так, для поточної роботи працівниками органів державної влади повсякденно застосовується різноманітна інформаційна техніка, що має різні форми послідовності передачі даних. Такі, як дискретна – перервна, яка характеризує зміну величини передачі інформації, та аналогова – безперервна форма, що характеризує процес, який не має переривання під час передачі. Розглядаючи види інформації, слід розрізняти їх за наведеними ознаками:

1) за сферою її виникнення – відображає процеси і явища, наприклад, біологічна, технічна, соціальна;

2) за способами її передачі. Розрізняють інформацію, яка передається видимими способами, таку інформацію визначають, як візуальну, передача інформації за допомогою звуків – аудіальної, через відчуття – тактильною, запахом і смаком – як органолептичну, інформацію, яку видають електронні пристрої – комп'ютерної.

Головна роль у класифікації відіграє джерело інформації, їм може бути як суб'єкт так і об'єкт, перший акумулює її і направляє, другий – відтворює її. Під впливом суб'єкта на отриману інформацію (процес обробки) при вирішенні поставлених завдань отримують різні види обробленої інформації: аналітичної, прогнозної, довідкової та іншої. У класифікації інформації в системі управлінських структур розрізняють її основні функції руху і виникнення та передачі [1, с. 24]. Розглянуті види класифікації є відносними, але між ними існує певний зв'язок, здатність трансформуватися. Що підтверджується переходом інформації з однієї категорії в іншу, тобто видозмінюватися, поділятися за різними ознаками, властивостями і підстав. При цьому ускладнюється

процес диференціювання інформації, для подальшого процесу з'єднання її в класи. Однак, при використанні підходів класифікації інформаційних масивом, слід відзначити позитивні сторони цього процесу, який дозволяє використовувати цінні дані, що сприяє прийняттю рішень з багатьох питань.

Володіння достатньо повними відомостями про значимих ознаках інформації, дозволяє в достатній мірі оптимізувати її ефективне використання, при цьому забезпечуючи повноту, надійність і достовірність отриманих відомостей.

Таким чином підводячи підсумок обговорення проблем, пов'язаних зі структурними характеристиками підсистеми інформаційно-аналітичного забезпечення по розробці рішень в управлінській сфері, слід акцентувати увагу ще на низці аспектів.

1. На нашу думку, суть окремої інформації полягає в тому, що потреба в її використанні управлінськими структурами залежить від розробки рішень в управлінській сфері. При цьому інформація повинна бути чіткою, короткою, надійною, достовірною, повною, з метою задоволення конкретних управлінців.

Для відповідного вивчення регіональної ситуації застосовують відомості кількісного і якісного характеру. Такий метод отримання інформації застосовують при рішеннях питань експертними технологіями, що сприяє одержання повної і достовірної інформації. При цьому слід зазначити, що існує надлишок отриманої інформації, який може ускладнювати процес її вивчення для ефективності прийняття управлінського рішення.

2. Після відповідної обробки інформаційного масиву слід аналіз отриманої інформації, на основі якого фахівцями аналітиками готуються аналітичні матеріали. При роботі з інформацією використовуються різні види технологічного процесу. Це робота з документами, опрацювання і реєстрація відомостей у процесі використання баз даних, використання флеш-карти та ін.

Список використаних джерел:

1. *Бачинська М. В.* Фактори міграційного притягування в контексті соціокультурологічного розвитку регіону / М. В. Бачинська, Г. П. С'єдіна // Молодий вчений. – 2016. – № 3 (18). – С. 22–26.

2. *Міграція в Україні: факти і цифри* / Представництво Міжнародної організації з міграції (МОМ) в Україні. – К. : [б.в.], 2016. – 32 с.

3. *Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія практика)* : [енциклопедія] / за ред. Ю. Римаренка. – К. : Довіра, 2008. – 912 с.

Балабан Валентина Георгіївна,

*головний консультант відділу юридичного супроводження розгляду конституційних скарг
Управління опрацювання конституційних скарг Правового департаменту
Секретаріату Конституційного Суду України,
м. Київ, Україна*

**ВІДОМОСТІ ПРО УПОВНОВАЖЕНУ ОСОБУ,
ЩО ДІЄ ВІД ІМЕНІ СУБ'ЄКТА ПРАВА НА КОНСТИТУЦІЙНУ СКАРГУ,
ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇЇ ЗМІСТУ**

Конституційна скарга – це одна з трьох встановлених статтею 50 Закону України “Про Конституційний Суд України” від 13.07.2017 р. № 2136-VIII форм звернення до Конституційного Суду України, яка згідно з ч. 1 ст. 55 зазначеного Закону являє собою подане до Конституційного Суду України письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу [1].

Виходячи з положень п. 1 ч. 2 ст. 55, ч. 1 ст. 56 указанного Закону, суб'єктами права на конституційну скаргу є фізичні особи – громадяни України, іноземці та особи без громадянства, і юридичні особи приватного права (юридичні особи публічного права до суб'єктів права на конституційну скаргу не належать), які вважають, що застосований в остаточному судовому рішенні в їх справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України.

Щодо суб'єкта права на конституційну скаргу п. 1 ч. 2 ст. 55 цього Закону вимагає зазначати такі відомості, як прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адресу зареєстрованого місця проживання особи (для іноземця чи особи без громадянства – місця перебування) або повну назву та місцезнаходження юридичної особи, а також номер засобу зв'язку, адресу електронної пошти, якщо такі є. Пункт 2 ч. 2 указаної статті вимагає також зазначати у конституційній скарзі відомості про уповноважену особу, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу, але не конкретизує, які саме.

Відповідно до ч. 1 ст. 131-2 Конституції України для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура.

Згідно зі ст. 26 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” від 05.07.2012 р. № 5076-VI документами, що посвідчують повноваження адвоката на надання правової допомоги,

можуть бути: договір про надання правової допомоги, довіреність, ордер, доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги [2].

Частина третя зазначеної статті містить норму, відповідно до якої повноваження адвоката як захисника або представника в господарському, цивільному, адміністративному судочинстві, кримінальному провадженні, розгляді справ про адміністративні правопорушення, а також як уповноваженого за дорученням у конституційному судочинстві підтверджуються в порядку, встановленому законом.

Законом України “Про Конституційний Суд України” не встановлено, яким чином мають підтверджуватися повноваження адвоката як представника суб’єкта права на конституційну скаргу. Частина 2 ст. 55 зазначеного Закону, яка окреслює змістовні вигоди до конституційної скарги, навіть не вимагає вказувати у ній документи, надані на підтвердження цих повноважень.

З огляду на конституційні приписи ст. 19 Конституції України, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування і їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, за відсутності правової визначеності у питанні належного підтвердження повноважень адвоката як уповноваженої особи, що діє від імені суб’єкта права на конституційну скаргу, слід визнати допустимим подання на підтвердження таких повноважень будь-якого з документів, передбачених ч. 1 ст. 26 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність”, або їх різних комбінацій. Зазначене не стосується доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, адже таке доручення видається Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги на підтвердження повноважень адвоката для здійснення представництва інтересів осіб, які за законом мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах (п. 8 ч. 1 ст. 18, ч. 3 ст. 21, ч. 3 ст. 22 Закону України “Про безоплатну правову допомогу” від 02.06.2011 р. № 3460-VI) [3].

Закон України “Про Конституційний Суд України” не містить заборони щодо представництва інтересів суб’єкта права на конституційну скаргу під час конституційного провадження також іншими фізичними особами, які не мають статусу професійного адвоката. Це може бути фахівець у галузі права, зокрема конституційного,

або в іншій галузі знань, а також будь-яка довірена особа суб'єкта права на конституційну скаргу, яка не обов'язково повинна володіти спеціальними знаннями. Повноваження такої фізичної особи повинні підтверджуватися довіреністю, якою, згідно зі ст. 244 Цивільного кодексу України, є письмовий документ, що видається однією особою іншій особі для представництва перед третіми особами.

Процесуальні кодекси України (господарський, цивільний та адміністративного судочинства) містять вимогу, відповідно до якої довіреність фізичної особи повинна бути посвідчена нотаріально, або, у визначених законом випадках, іншою особою (ч. 2 ст. 60 Господарського процесуального кодексу України, ч. 2 ст. 62 Цивільного процесуального кодексу України, ч. 2 ст. 59 Кодексу адміністративного судочинства України). Такі випадки, коли довіреності, посвідчені іншими особами, прирівнюються до нотаріально посвідчених, наведені, зокрема, у ч. 3 ст. 245 Цивільного кодексу України.

Довіреність від імені юридичної особи видається її органом або іншою особою, уповноваженою на це її установчими документами (ст. 246 Цивільного кодексу України). У такому випадку, а також у разі самопредставництва юридичної особи, коли вона бере участь у справі через свого керівника або члена виконавчого органу, уповноваженого діяти від її імені відповідно до закону, статуту, положення, необхідним є долучення до конституційної скарги копій установчих документів цієї юридичної особи та акту про призначення (обрання) на посаду відповідної уповноваженої особи.

У документах, які надаються на підтвердження повноважень особи, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу, має бути окреслений обсяг її повноважень та застережені обмеження щодо вчинення нею окремих процесуальних дій (у разі встановлення таких).

З огляду на положення ст. 125 Конституції України, ст. 1 Закону України “Про Конституційний Суд України”, ст. 17 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” [4], відповідно до яких Конституційний Суд України не входить до системи судоустрою України на чолі з Верховним Судом, а є органом конституційної юрисдикції з особливими, визначеними Конституцією України, повноваженнями, які він реалізує, здійснюючи конституційне провадження, у документах, які видаються на підтвердження повноважень особи, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу, для належного підтвердження її повноважень недостатньо зазначити, що вона наділена правом представляти інтереси довірителя в судах; слід додавати, що повноваження особи роз-

повсюджуються на представництво інтересів клієнта у Конституційному Суді України або в інших державних органах.

З огляду на вищевикладене, враховуючи те, що ст. 70 Закону України “Про Конституційний Суд України” відносить суб’єкта права на конституційну скаргу та уповноважену особу, що діє від його імені, поряд з іншими, до учасників конституційного провадження, видається доцільним та цілком обґрунтованим наводити у конституційній скарзі прізвище, ім’я та по-батькові (за наявності) особи, що діє від імені суб’єкта права на конституційну скаргу, номер її засобу зв’язку та адресу електронної пошти, якщо такі є. До конституційної скарги необхідно долучити документи, якими підтверджуються повноваження представника суб’єкта права на конституційну скаргу, вказавши їх у переліку документів, що додаються до неї.

Список використаних джерел:

1. Про Конституційний Суд України [Електронний ресурс] : Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
3. Про безоплатну правову допомогу [Електронний ресурс] : Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 56. – Ст. 1935.

Гунбіна Олена Володимирівна,

аспірант кафедри права та європейської інтеграції

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління про Президентів України,
м. Харків, Україна*

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Соціальна політика в Україні посідає одне з вагомих місць в умовах реформування та децентралізації. Починаючи з 2014 р. в Україні запроваджено механізм щодо делегування повноважень органам місцевого самоврядування, діяльність яких в процесі євроін-

теграції відповідає положенню Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні щодо забезпечення доступності та належної якості публічних послуг на різних рівнях адміністративного устрою за принципами субсидіарності та децентралізації [3]. У зв'язку з цим упровадження поняття “адміністративна послуга” активно поширилося на суспільні відносини [5], що дозволило інтегрувати та втілити новий механізм здійснення владних повноважень і залучити нових суб'єктів для реалізації державних програм, у тому числі й соціального характеру у форматі надання адміністративних послуг [1].

Інноваційна методологія управління процесами, пов'язаними з реалізацією державних соціальних програм, регламентована великою низкою нормативно-правових актів та адаптується й упроваджується рішеннями органів місцевої влади під потреби та специфіку територіальних громад. Сьогодні законодавець поняття “соціальна послуга” втілює в процес надання адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення, який на часі успішно реалізується у багатьох регіонах України [8].

Так, у серпні 2016 р. Кабінет Міністрів України підтримав пропозицію Міністерства соціальної політики стосовно реалізації пілотних проектів щодо створення та забезпечення функціонування з 1 січня 2017 р. центрів надання соціальних послуг “Прозорий офіс” з метою підвищення ефективності соціального обслуговування населення у п'яти областях України із забезпеченням співфінансування з місцевого бюджету для проведення робіт зі створення таких центрів із запровадженням уніфікованих алгоритмів, які чітко регламентовані Законом України “Про адміністративні послуги” і втілюються в механізмі призначення адресної державної допомоги та компенсаційних виплат, встановлення статусу, видачі довідок тощо [1]. Уже до кінця 2017 р. в м. Харкові було відкрито два такі центри: у Київському та Шевченківському районах; у мм. Дніпрі, Києві, Львові, Одесі також була успішно організована робота таких центрів [7]. А в жовтні 2017 р. перелік міст, які взяли на себе ініціативу реалізації механізму надання адміністративних і соціальних послуг у форматі “Прозорий офіс”, налічує 31 місто обласного значення та об'єднані територіальні громади, і ми вже маємо іншу назву – “Центр надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, у форматі “Прозорий офіс”, тобто законодавець не розширює поняття “соціальна послуга” а вміщує його саме в поняття “адміністративна послуга”, і на практиці ми вже

маємо інтегрований механізм надання послуг в соціальній сфері, але все ж таки в адміністративному контексті [2].

Позитивна тенденція зумовлена також можливістю органів місцевого самоврядування регламентувати діяльність закладів соціального захисту та соціального забезпечення населення під потреби територіальної громади. Як один з прикладів інноваційного механізму роботи центрів надання соціальних послуг “Прозорий офіс” у м. Харкові є організація його роботи як постійно діючого органу Харківської міської ради [5, ст. 12], у якому впродовж 2017 р. надавалось 82 види послуг у сфері соціальної політики відповідними управліннями праці та соціального захисту населення та територіальними органами Пенсійного фонду України. Робота налагоджена у вигляді міжвідомчої взаємодії з питань обміну документами та інформацією, у тому числі в електронному вигляді, між суб'єктами надання та іншими державними органами й органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, з метою впровадження спрощення процедури отримання послуги [9]. Із січня 2018 р. в м. Харкові кількість суб'єктів соціальної сфери, які працюють у форматі “Прозорий офіс”, зросла до 6: долучилися Служба у справах дітей, центри соціальних служб сім'ї та молоді, комітети у справах сім'ї, молоді та спорту, Фонд соціального страхування, а перелік “соціальних послуг” налічує вже 97-м послуг [6], а також відкрито ще один – Регіональний центр надання послуг, на базі якого успішно впроваджуються електронні послуги [4].

Детальний аналіз функцій органів соціального захисту населення, на яких держава поклала набагато більший обсяг обов'язків та завдань, ніж на сьогодні можливо інтегрувати до переліку адміністративних послуг [1], показує необхідність продовжувати вдосконалювати механізми надання саме соціальних послуг, які не обмежуються чітким алгоритмом, а потребують більш детального вивчення та індивідуального підходу, тому що головним критерієм, який надає право на отримання такої послуги, є досягнення пенсійного віку, або набуття відповідного соціального статусу, або перебування в складних життєвих обставинах.

Актуальними є також питання супроводу особи, яка звертається за послугою, необхідність у додаткових консультаціях, невміння користуватися сучасними інформаційними технологіями, невіддатність, тощо. Зважаючи на те, що розвиток соціальної сфери є одним із пріоритетних напрямів державної політики, необхідно підвищувати якість надання саме соціальних послуг шляхом на-

ближення послуги до споживача, спрощення та відповідної систематизації переліку послуг, налагодження дієвої міжвідомчої взаємодії між структурами державних органів влади та органів місцевого самоврядування, територіальної консолідації суб'єктів надання послуг в одному зручному місці, надання послуг за принципом екстериторіальності та в електронній формі, що стане логічним продовженням системи заходів з удосконалення механізмів надання адміністративних та соціальних послуг в Україні.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>.

2. Деякі питання створення та забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі “Прозорий офіс” [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2017 р. № 736-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/736-2017-%D1%80/paran16#n16>.

3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

4. Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 918-р. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249570503/>.

5. Про адміністративні послуги [Електронний ресурс] : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

6. Про внесення змін до рішення виконавчого комітету Харківської міської ради від 18.01.2017 р. № 6 [Електронний ресурс] : Рішення Виконавчого комітету Харківської міської ради від 17 січня 2018 р. № 10. – Режим доступу : <https://doc.citynet.kharkov.ua/ru/profile/document/view/id/666064>.

7. Про реалізацію на території м.м. Дніпра, Києва, Львова, Одеси та Харкова пілотних проектів щодо створення центрів надання соціальних послуг у форматі “Прозорий офіс” [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 578-р (втратило чинність від 11 жовтня 2017 р. № 736-р). – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/578-2016-%D1%80>.

8. Про соціальні послуги [Електронний ресурс] : Закон України від 19 червня 2003 р. №966-IV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

9. Про створення Центрів надання соціальних послуг “Прозорий офіс” [Електронний ресурс]: Рішення Виконавчого комітету Харківської міської ради від 18 січня 2017 р. № 6. – Режим доступу : <https://doc.citynet.kharkov.ua/ru/profile/document/view/id/656610>.

Дудецька Світлана Михайлівна,
*слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАЛУЧЕННЯ ДО РИНКУ ПРАЦІ ВРАЗЛИВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ ЗА ПІДХОДОМ KEY-МЕНЕДЖМЕНТУ НА ПРИКЛАДІ ПОЛТАВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ЦЕНТРУ ЗАЙНЯТОСТІ

Сучасний ринок праці України характеризується наявністю комплексу проблем, серед яких: зростання пропозиції робочої сили та скорочення попиту на неї, брак робочих місць для висококваліфікованих працівників, низький рівень заробітної плати, поширення тіньової зайнятості населення, збільшення кількості робочої сили старших вікових груп. Значною часткою клієнтів центрів зайнятості є вразливі на ринку праці групи населення, зокрема: особи передпенсійного віку, жінки з малолітніми дітьми, молодь, яка шукає перше місце роботи, люди з інвалідністю, внутрішньо переміщені особи, колишні ув'язнені.

Одним із дієвих інструментів роботи державної служби зайнятості є запровадження методик соціального супроводу вразливих на ринку праці категорій населення за підходом кейс-менеджменту в рамках проекту ПРООН “Підтримка реформи соціального сектору в Україні” за напрямом “Залучення до ринку праці найуразливіших груп населення і жінок”.

Проект надає підтримку урядові України та Міністерству соціальної політики України в прискоренні впровадження реформ у соціальному секторі та досягненні коротко- і середньострокових цілей соціально-економічного розвитку України.

Міністерство соціальної політики України в рамках проекту “Модернізація системи соціальної підтримки населення України” за підтримки Світового банку розпочало пілотний проект з працевлаштування найуразливіших груп населення – одержувачів державної соціальної допомоги та внутрішньо переміщених осіб “Рука допомоги”.

Для реалізації проекту в Полтавській області було прийнято розпорядження голови облдержадміністрації від 26.06.2017 р. № 393, яким затверджено склад комісії для вирішення питань ре-

алізації проекту та затверджений перелік пріоритетних видів економічної діяльності у Полтавській області для залучення до роботи найуразливіших груп населення, а саме: членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб. Перелік пріоритетних видів економічної діяльності в Полтавській області досить широкий, включає 77 позицій, тому бажаним започаткувати власний бізнес дається широке право вибору сфери підприємницької діяльності.

Із січня 2018 р. Полтавською обласною службою зайнятості запроваджено процедуру соціального супроводу за підходом кейс-менеджмент в рамках проекту Програми розвитку ООН “Підтримка реформ соціального сектору в Україні”.

Кейс-менеджмент – це підхід, який передбачає оцінку ситуації і потреб клієнта, визначення цілей та планування заходів задля їх досягнення, моніторинг та оцінювання результатів роботи.

Основним завданням кейс-менеджменту є забезпечення підтримки й надання допомоги безробітним, які відносяться до вразливих на ринку праці груп населення, у процесі їх працевлаштування для підвищення конкурентоздатності шляхом: розвитку необхідних навичок пошуку роботи, підготовки резюме, проходження співбесіди, закріплення на робочому місці, сприяння доступу до допоміжних та підтримуючих зайнятостей послуг, координації залучених послуг.

Процес кейс-менеджменту складається з 8 етапів: встановлення контакту, оцінки, планування, виконання, моніторинг, оцінювання результатів, завершення, соціальний супровід після працевлаштування.

Учасниками пілотного проекту є непрацюючі працездатні особи з числа членів малозабезпечених сімей, які отримують державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям та внутрішньо переміщених осіб.

Залучення учасників пілотного проекту до роботи здійснюється державною службою зайнятості шляхом:

- сприяння працевлаштуванню, у тому числі на нові робочі місця;
- надання безвідсоткової фінансової допомоги на поворотній основі для організації підприємницької діяльності (далі – фінансова допомога);
- пропонування участі в громадських роботах.

З метою участі в пілотному проекті зазначені особи звертаються до управління соціального захисту населення за місцем фактичного проживання/перебування та подають відповідну заяву.

Рішення про відбір учасників та вид участі в пілотному проєкті (працевлаштування, участь у громадських роботах чи надання безвідсоткової фінансової допомоги на поворотній основі для організації підприємницької діяльності) приймає комісія.

З кожним учасником пілотного проєкту, щодо якого комісією прийнято рішення про надання йому фінансової допомоги, Полтавським обласним центром зайнятості і його районними, міськрайонними філіями та органами соціального захисту населення, укладається чотиристоронній договір терміном до 3 років.

Фінансова допомога безвідсоткова, на поворотній основі, видається одноразово після підписання договору шляхом оплати обласним центром зайнятості витрат на закупівлю обладнання та матеріалів для організації підприємницької діяльності, передбачених його бізнес-планом.

Розмір фінансової допомоги становить до 64 тис. грн, що забезпечить новим підприємцям фінансовий старт для започаткування власної справи. Державним бюджетом на 2017 р. було передбачено на реалізацію пілотного проєкту 20 млн грн для Полтавської, Харківської та Львівської областей, які беруть участь у пілотному проєкті.

Перед місцевими органами влади та Полтавською обласною службою зайнятості стояло завдання разом організувати громадські роботи для учасників пілотного проєкту, зокрема із соціального супроводу та надання соціальних послуг особам з інвалідністю, людям похилого віку та особам, звільненим з військової служби після участі в антитерористичній операції.

Робота Полтавського обласного центру зайнятості з використанням методик соціального супроводу вразливих на ринку праці категорій населення за підходом кейс-менеджменту визначила низку висновків стосовно ефективності цих методик.

Водночас робота Полтавської обласної служби зайнятості з використанням кейс-менеджменту підтвердила ефективність цієї методики й акцентована на розширенні кола організацій (установ) – партнерів в рамках карти соціальних допоміжних та підтримуючих зайнятості послуг, координацію залучених послуг, поглиблений аналіз осіб, які перебувають на обліку, з числа вразливих категорій населення, для яких ця методика визначається реальним інструментом становлення зайнятості.

Слід зазначити, що для забезпечення пріоритетності доступу до програм сприяння працевлаштування насамперед осіб, які мають високі потенційні загрози перебувати у стані тривалої незайнятості, доцільно законодавчо закріпити за державною службою зайнятості цю систему профілювання безробітних.

Список використаних джерел:

1. Порядок реалізації пілотного проекту із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб. [Електронний ресурс]: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 02.12.2015 р. № 1154. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/248750490>.
2. Державний Стандарт соціальної послуги соціального супроводу при працевлаштуванні та на робочому місці [Електронний ресурс] : затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 21.09.2016 р. № 1044. – Режим доступу : <https://zakon2.rada.gov.ua/lavs/show/ru/z1359-16>.
3. Кейс-менеджмент внутрішньо-переміщених осіб: методичні рекомендації/ автор-упоряд. Н. Е. Гусак. – К., 2015. – 62 с.

Єфімов Євгеній Олександрович,
*інженер 1 категорії Навчально-дослідного відділу
Харківського національного університету радіоелектроніки,
м. Харків, Україна*

АДАПТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ДОСВІДУ ВИКОРИСТАННЯ ТРАНСФЕРУ ТЕХНОЛОГІЙ КРАЇНАМИ ЄС ДЛЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙНИХ СИСТЕМ

Найважливішою умовою конкурентоспроможності як окремо взятої компанії, так і усієї економіки країни в цілому є безперервний інноваційний процес, процес створення і застосування нових технологій. Інтенсивний розвиток національної економіки багату в чому залежить від ступеня інтегрованості суб'єктів інноваційної системи у глобальний трансфер технологій як інституційну основу світових ринків високих технологій.

Ефективна взаємодія головних елементів інноваційної системи – держави, науки та приватного сектору – є важливою передумовою формування наукових і технологічних переваг будь-якої країни. Вивчення особливостей партнерства між цими системами в інноваційній сфері дає можливість обґрунтувати напрями підвищення ефективності економіки, розробити механізми збереження ресурсів і фінансових можливостей як приватного партнера, так і держави [1].

Інноваційному розвитку держави сприяє наявність ефективних методів впровадження інновацій, у тому числі за рахунок трансферу технологій та за рахунок активної діяльності складових

інноваційної інфраструктури, які разом з органами державної влади складають національну інноваційну систему (далі – НІС). НІС забезпечує через діяльність її суб'єктів як управлінський вплив на процеси, так і реалізацію відносин в рамках загальноприйнятих методів та обмежень.

Сучасна НІС – це великий взаємопов'язаний механізм реалізації інноваційної політики будь-якої світової держави.

Аналіз існуючих в світі НІС дозволяє умовно виділити чотири види. Перший вид з них умовно називають “євроатлантичною” моделлю, другий – “східно-азіатською” моделлю, третій – “альтернативною” моделлю, четвертий – модель “потрійної спіралі”. Кожному виду НІС притаманні свої особливості.

Східно-азіатській моделі інноваційного розвитку притаманна така особливість, як відсутність в інноваційному циклі стадії формування фундаментальних ідей. НІС, які засновані на цієї моделі, практично повністю позбавлені компонента фундаментальної науки і притаманні країнам східно-азіатського регіону, які орієнтовані на експорт високотехнологічної продукції (Японія, Південна Корея, Гонконг, Тайвань).

Альтернативна модель інноваційного розвитку використовується переважно в сільськогосподарських країнах, де слабо представлений або взагалі відсутній не тільки блок фундаментальної і прикладної науки, а й високотехнологічний компонент. Ці країни у своїй інноваційній політиці роблять ставку на підготовку кадрів у сферах економіки, фінансів, менеджменту, соціології та психології праці, а також на розвиток окремих галузей легкої промисловості, креативної індустрії і рекреації. До цієї моделі відносять національні інноваційні системи Таїланду, Чилі, Туреччині, Португалії і т. ін. [2].

І нарешті, модель “потрійної спіралі”, яка отримала практичну реалізацію в останнє десятиріччя тільки в США, має принципову відмінність від перерахованих вище типів не тільки за структурою НІС, а й механізмом взаємодії її окремих елементів. “Потрійна спіраль” є на сьогоднішній день найбільш передовою моделлю формування НІС. Вона отримала свій розвиток на базі євроатлантичної моделі [3].

Нас цікавить євроатлантична модель НІС, так звана модель повного інноваційного циклу – від виникнення інноваційної ідеї до масового виробництва готового продукту. Її використовують в країнах Європейського Союзу, де представлені всі компоненти

структури інноваційної системи: фундаментальна і прикладна наука, дослідження і розробки, створення дослідних зразків і запуск їх в масове виробництво.

Цей вид НІС запозичено українськими фахівцями під час формування та прийняття проекту “Концепції розвитку національної інноваційної системи” (НІС), який потім було затверджено у 2009 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 680-р [4]. Згідно вказаного розпорядження НІС України повинна складатися з наступних підсистем:

- підсистеми державного регулювання у вигляді законодавчих, структурних і функціональних інституцій;
- підсистеми освіти у вигляді вищих навчальних закладів, науково-методичних установ, науково-виробничих підприємств, державних і місцевих органів управління освіти;
- підсистеми генерації знань у вигляді наукових установ та організацій різних форм власності, державні наукові центри, академічні та галузеві інститути;
- підсистеми інноваційної інфраструктури, що складається з технополісів, технологічних та наукових парків, інноваційних центрів та центрів трансферу технологій, бізнес-інкубаторів та інноваційних структур інших типів;
- підсистеми виробництва – організацій та підприємств споживачів технологічних інновацій.

Яка ж роль відводиться трансферу технологій? Він виступає ланкою, яка зв'язує між собою усі елементи НІС. Трансфер технологій є механізмом просування інновацій та включає в себе: трансфер ноу-хау; трансфер технологічної інформації та звітності; патентне ліцензування; трансфер технологічних даних; інжиніринг; виконання підприємствами спільних досліджень і інноваційних розробок.

Все те, що було наведено вище, схоже з європейськими стандартами створення і функціонування євроатлантичної моделі НІС. Але можна стверджувати, що в Україні процес формування НІС ще не завершено. Багато зроблено позитивних моментів, але є питання, над якими треба ще попрацювати.

Як позитивні моменти можна відзначити прийняття законодавчим сектором НІС, в рамках виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, низки законів в галузі інноваційної діяльності та трансферу технологій, в галузі вищої освіти прийнято важливі зміни для приближення українських ВНЗів до статусу

ВНЗів дослідницького типу (ВНЗи можуть бути засновниками інноваційних структур різних типів (наукові та технологічні парки, бізнес-інкубатори тощо).

Негативними моментами можна зазначити те, що сьогодні в державі функціонують лише окремі елементи НІС, але між ними не має того взаємозв'язку, яке це прописано визначенням НІС. Проблеми державного управління інноваційним розвитком можуть бути описані таким чином: економічна і політична ситуація в країні не сприяє виникненню і активізації попиту на інновації; діяльність органів виконавчої влади в Україні є незгодженою; система державного стимулювання інноваційної діяльності відсутня; національна інноваційна система фактично і юридично не створена; статус державних інноваційних програм, механізмів їх формування та впровадження законодавчо не визначені; відсутня ефективна взаємодія між науково-дослідною сферою і реальним виробництвом; недосконалість нормативно-правової бази. З метою створення сприятливих умов для інноваційної діяльності триває доопрацювання пакету із чотирьох законопроектів щодо стимулювання інновацій: Закон України “Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності”, внесення змін до Податкового та Бюджетного кодексів України, а також деяких законодавчих актів щодо стимулювання інновацій [5].

Список використаних джерел:

1. *Равлик Н. В.* Взаємодія в інноваційній сфері держави, приватного сектора й університетів: досвід США та Японії [Електронний ресурс] / Н. В. Равлик // Управління розвитком. – 2015. – № 1 (179). – С. 20–26.
2. *Козлова Ж. М.* Проблемы становления национальной инновационной системы в России [Электронный ресурс] / Ж. М. Козлова // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2011. – № 2 (20). – Режим доступа : <http://journal-aael.intelbi.ru>.
3. *Касенов Р. Р.* Модель национальной инновационной системы / Р. Р. Касенов // Вестник Челябинского государственного университета. – 2013. – № 32 (323) : Экономика. – Вып. 42. – С. 52–56.
4. Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р № 1 9-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/19-2016-p>.
5. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf>.

Заїка Ігор Володимирович,

*слухач факультету публічного управління та адміністрування
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ЗЛОВЖИВАННЯ ДОМІНУЮЧИМ СТАНОВИЩЕМ У КОНКУРЕНТНОМУ ПРАВІ ЄС ТА УКРАЇНИ

Конкурентне право є ключовою серед галузей права ЄС, метою якого є забезпечення рівних можливостей для підприємців на ринку. На відміну від інших галузей права ЄС, які лише доповнюють відповідні галузі національного права, конкурентне право ЄС повністю охоплює правовідносини у сфері захисту конкуренції на всьому спільному ринку.

Європейське конкурентне законодавство почало формуватися з підписання у 1957 р. Римського Договору про заснування Європейського економічного співтовариства з метою формування об'єднання держав на основі принципів спільного ринку.

Ключову роль у реалізації конкурентної політики відіграють Європейська Комісія та Європейський Суд, які є наднаціональними інституціями.

Європейське право в галузі конкуренції формується Європейським Судом Справедливості та Європейським Судом Першої Інстанції. Європейський Парламент та Рада ЄС мають широкі повноваження формування конкурентної політики, водночас Європейська Комісія є основним контролюючим органом ЄС в галузі регулювання конкуренції.

В конкурентному праві ЄС можна виділити наступні групи норм права, які регулюють політику у сфері конкуренції:

– *норми первинного права* закріплені в установчому договорі ЄС – Римському договорі, який набрав чинності 1 січня 1958 р., суттєві поправки до якого були внесені у 1992 р. Маастрихтським, у 1997 р. Амстердамським, та у 2009 р. Лісабонським договорами. Вимоги до конкурентної політики в рамках співтовариства викладено у VII розділі Договору ЄС “Спільні правила конкуренції, оподаткування та зближення законодавства”;

– *норми вторинного (похідного) права* створюються інституціями ЄС та детально регулюють правила застосування норм Римського договору, а також окремі процедурні питання;

– *додаткові норми*, які включають норми, що встановлюються у міждержавних угодах та конвенціях, доповнюють норми вторинного права в частині, що не врегульовано нормами права ЄС. Додаткові норми мають міжнародно-правовий характер і підпорядковується юрисдикції Суду ЄС у разі наявності відповідного застереження.

Структура конкурентного законодавства ЄС, викладена у тексті Договору ЄС, містить лише загальні визначення у дуже стислій формі. Їх інтерпретація відбувається в залежності від типу відносин, конкретної ситуації та практики правозастосування встановлюються у рішеннях Суду ЄС, який є джерелом судового прецеденту, обов'язкового для застосування судовими інстанціями держав-членів ЄС, в тому числі в галузі конкурентного права. Як приклад, ключові статті 101 та 102 Договору ЄС, які визначають правові засади конкурентної політики ЄС, не містять жодних правових дефініцій чи посилань на такі дефініції в інших актах законодавства ЄС.

В Україні захист економічної конкуренції здійснюється у процесі правозастосовної діяльності Антимонопольного комітету України, який наділений повноваженнями забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності.

Сферами, в яких відбувається регулювання конкуренції на спільному ринку ЄС є: узгоджені дії, обмежувальні (антиконкурентні) угоди, зловживання домінуючим становищем на ринку, державна допомога суб'єктам господарювання, державні підприємства, концентрація капіталу та недобросовісна конкуренція.

Зловживанням домінуючим (монопольним) становищем на ринку присвячена ст. 102 Договору ЄС. Зловживання одним або декількома підприємствами своїм домінуючим становищем на спільному ринку забороняється як несумісне зі спільним ринком.

У справах про зловживання монопольним становищем правозастосовна практика ЄС вимагає встановлення: чи є суб'єкт правопорушення підприємством у розумінні ст. 102 Договору ЄС; чи має вплив на торгівлю і конкуренцію на спільному ринку; чи займає це підприємство домінуюче становище на ринку; чи можна визнати поведінку підприємства, як зловживання домінуючим становищем.

Стаття 13 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, як і ст. 102 Договору ЄС, встановлює заборону не для самого домінування на ринку як такого, а лише для зловживання таким домінуючим становищем.

Поняття зловживання є об'єктивним поняттям, що стосується поведінки суб'єкта господарювання, який займає домінуюче становище, і це дозволяє йому впливати на структуру ринку, конкуренція на якому є ослабленою через саму лише присутність такого суб'єкта господарювання. Останній вдаючись до методів, інших, ніж ті, що обумовлюють нормальну конкуренцію між товарами та послугами на основі власних досягнень учасників ринку, перешкоджає існуванню такого рівня конкуренції, який існує на ринку на даний момент її розвитку.

Домінуючі компанії несуть особливу відповідальність, оскільки їх діяльність може спричинити небажані наслідки для конкуренції. Втім недопущення, усунення, або обмеження конкуренції не вважається зловживанням, якщо такий ефект є результатом звичайної господарської діяльності, під час якої домінуюча компанія отримує переваги внаслідок власної ефективної діяльності порівняно із конкурентами, не вдаючись при цьому до надмірних протекціоністських заходів для захисту або зміцнення свого становища лідера на ринку.

Досягнення домінуючого становища на ринку має бути бажаним результатом діяльності будь-якого підприємства, що з економічної та правової точки зору є природним, проте держава має встановити спеціальний режим правової регламентації контролю діяльності домінуючих компаній.

Головним об'єктом правового захисту конкуренції як конкурентними органами ЄС, так і органами АМКУ є ефективне функціонування конкуренції на ринку, економічна свобода підприємців, забезпечення права споживачів на вільний вибір товарів, послуг на ринку та продавців.

Список використаних джерел:

1. *Борисенко З. М.* Конкурентна політика держави / З. М. Борисенко. – К. : Університет економіки та права “КРОК”, 2013. – 272 с.
2. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / пер. Геннадія Друзенка та Світлани Друзенко ; за заг. ред. Геннадія Друзенка. – К. : К.І.С., 2010. – 536 с.
3. Про захист економічної конкуренції [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

Красников Євген Володимирович,
аспірант кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна

ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ ОБОРОННИМ ЗАМОВЛЕННЯМ В УКРАЇНІ ШЛЯХОМ ЗАЛУЧЕННЯ МАЛОГО БІЗНЕСУ

Досліджуючи положення розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 року” від 20 січня 2016 р. № 19-р, встановлено, що вітчизняний оборонно-промисловий комплекс (далі – ОПК) в умовах проведення антитерористичної операції, в особливий період, а також для забезпечення обороноздатності країни у мирний час, має недостатні можливості задовольнити потреби Збройних Сил України (далі – ЗСУ) та інших утворених відповідно до законів України військових формувань у сучасному озброєнні та військовій техніці (далі – ОВТ).

У зазначеному нормативно-правовому акті визначено основні причини незадовільного функціонування ОПК, до яких серед іншого віднесено недостатні обсяги державного оборонного замовлення (далі – ДОЗ), втрата коопераційних зв'язків з Російською Федерацією, незадовільний рівень фінансування, відсутність замкнених технологічних циклів виробництва, високий рівень фізичного і морального зносу основних виробничих фондів, відсутність програмно-цільових комплексних заходів та ін.

Сьогодні ОПК України знаходиться у стані системної кризи, підприємства виживають за рахунок разових оборонних замовлень.

На проведення науко-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (далі – НДДКР), які виконуються за ДОЗ, в Україні виділяються недостатні кошти й надаються вони неритмічно. Більшість оборонних підприємств і організацій не мають можливості виконувати НДДКР за власні обігові кошти.

Розв'язання зазначених проблем у сфері ОПК можливе шляхом здійснення програмно-цільових комплексних заходів, до яких серед іншого потрібно віднести створення умов для державно-приватного партнерства та залучення малого бізнесу до виконання ДОЗ. Ефективність залучення малого бізнесу до виконання

ДОЗ підтверджено міжнародним досвідом, наприклад, відповідні заходи успішно провадять в США.

Механізм залучення малого бізнесу до виконання ДОЗ полягає у запровадженні спеціальних державних програм, які допомагають зазначеним підприємствам провести дослідження і розробки для доведення кращих інновацій до ринку ОБТ. Участь підприємств малого бізнесу у цих програмах необхідно ділити на три фази: дослідження, розробка, комерціалізація.

На першому етапі передбачається видача “грантів” для дослідження технічних переваг, можливостей ідеї або технології. На все це на законодавчому рівні необхідно встановити певний час.

Другий етап настає тільки для тих підприємств, які отримали очікувані результати досліджень на першому етапі у встановлений термін та вони були прийняті державним замовником. Зазначеним підприємствам видається наступний “грант” на певний строк з метою продовження розвитку ідеї за результатами першого етапу. В цей час розробником проводяться ДКР і оцінка потенціалу комерціалізації ідеї.

Третій етап передбачає виробництво та поставка результатів ДКР. Зазначений етап реалізується за процедурою, яка встановлена чинним законодавством України.

Для впровадження в Україні зазначених програм необхідно провести низку заходів, а саме:

- внести зміни в законодавство України щодо можливості фінансування програм по залученню малого бізнесу до виконання оборонного замовлення;

- прийняти нормативно-правовий акт в якому закріпити основні вимоги щодо залучення малого бізнесу до участі у програмі, етапи та порядок виконання ДОЗ, порядок приймання товарів, робіт та послуг за ДОЗ і порядок розрахунків;

- наділити центральний орган виконавчої влади, на саме Міністерство оборони України, повноваженнями щодо організації та контролю виконання зазначеної програми, який зобов'язати створити спеціальний сайт з вільним доступом в мережі Інтернет з метою розповсюдження інформації про потребу, оформлення потенційних виконавців ДОЗ та контролю за виконанням робіт;

- розробити та прийняти Кабінетом Міністрів України державну програму щодо залучення малого бізнесу до сфери ДОЗ в залежності від потреб суб'єктів ОПК, ЗСУ та інших військових формувань.

Залучення малого бізнесу до виконання ДОЗ дасть змогу швидко та своєчасно модернізувати та здійснити поставку нових видів ОВТ, вирішити інші економічно-соціальні проблеми в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 19-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Про державне оборонне замовлення : Закон України від 3 березня 1999 р. № 464-XIV. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
3. Питання державного оборонного замовлення : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 р. № 464. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
4. “Small Business Innovation Research” and “Small Business Technology Transfer”. – Режим доступу : <http://www.sbir.gov>.
5. Defense Advanced Research Projects Agency. – Режим доступу : <http://www.darpa.mil>.

Логвінов Андрій Олександрович,

*суддя Валківського районного суду Харківської області,
м. Валки, України*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ УПРОДОВЖ РОЗУМНОГО СТРОКУ З УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є предметом багатьох фундаментальних наукових досліджень. Так, природу адаптації законодавства України до законодавства ЄС, а також різні аспекти такої адаптації досліджували такі вчені, як: Б. Бабін, С. Грищак, О. Євглевська, І. Кременовська, О. Ковальчук, Т. Коломієць, М. Кравченко, Н. Задирака, Н. Мужикова, Р. Мельник, К. Рудой, Ю. Шемшученко, І. Яковюк та ін. Разом із тим дослідження адаптації законодавства України до законодавства ЄС в окремому напрямку забезпечення права на справедливий судовий розгляд потребує подальших ґрунтовних наукових досліджень. Варто звернути увагу на те, що практика роботи Європейського суду з прав людини підтверджує тезу про особливу актуальність забезпечення реалізації права особи на справедливий судовий розгляд кримінального провадження упродовж розумного строку.

Згідно з п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [1], кожна людина при визначенні її громадянських прав і обов'язків або при висуненні проти неї будь-якого обвинувачення має право на справедливий відкритий розгляд впродовж розумного строку. Відповідно до п. 3 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. [2], кожен має право при розгляді будь-якого пред'явленого йому обвинувачення бути засудженим без невинуватої затримки. Реалізація зазначеного права є одним з показових індикаторів позитивної динаміки процесу реформування кримінальної юстиції України.

Поняття розумних строків було введено у ст. 7 КПК України 2012 р. [3], розумність строків було віднесено до загальних засад кримінального провадження. Статтею 28 КПК України встановлено, що під час кримінального провадження кожна процесуальна дія або процесуальне рішення повинні бути виконані або прийняті в розумні строки. Розумними вважаються строки, що є об'єктивно необхідними для виконання процесуальних дій та прийняття процесуальних рішень. Розумні строки не можуть перевищувати передбачені цим Кодексом строки виконання окремих процесуальних дій або прийняття окремих процесуальних рішень.

У тій же статті КПК України наведено критерії для визначення розумності строків кримінального провадження: 1) складність кримінального провадження, яка визначається з урахуванням кількості підозрюваних, обвинувачуваних та кримінальних правопорушень, щодо яких здійснюється провадження, обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для здійснення досудового розслідування тощо; 2) поведінка учасників кримінального провадження; 3) спосіб здійснення слідчим, прокурором і судом своїх повноважень [3].

Згодом, вже у 2016 р. Законом України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” в ст. 129 Конституції України та Законом України “Про судоустрій і статус суддів” розумні строки розгляду справи судом було визначено в якості основних засад судочинства [4-5]. Конкретизацію отримало гарантування захисту прав, свобод та інтересів людини у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом [5].

Аналіз практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) свідчить про те, що розумність строків не може виходити з конкретних (навіть широко зазначених) часових меж та для кожного кримінального провадження є індивідуальною. Доволі

відомим та показовим при цьому є рішення ЄСПЛ, ухвалене 22 травня 1998 р. у справі “Хозе проти Нідерландів”. Відповідно до останнього, зважаючи на складність справи, а також на обрану стороною захисту тактику щодо допиту великої кількості свідків, Судом було встановлено відсутність факту порушення розумних строків навіть у випадку тривалості процедур понад 8 років [6].

Для визначення розумності строків кримінального провадження практикою ЄСПЛ напрацьовано низку критеріїв, які згодом було перенесено й до вітчизняного законодавства. Відповідно до ч. 3 ст. 28 КПК України, такими критеріями є: 1) складність кримінального провадження, яка визначається з урахуванням кількості підозрюваних, обвинувачених та кримінальних правопорушень, щодо яких здійснюється провадження, обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для досудового розслідування тощо; 2) поведінка учасників кримінального провадження; 3) спосіб здійснення слідчим, прокурором і судом своїх повноважень.

На практиці, тривалість досудового та судового розгляду кримінального провадження переважно пов'язують із його складністю, встановити наявність або відсутність якої також не просто.

Для більш ґрунтовного з'ясування критеріїв складності кримінального провадження доцільно звернутись до Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) № 11 від 17.10.2014 р. “Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення”. У цьому документі з посиланням на практику ЄСПЛ зазначається, що складність кримінального провадження визначається з урахуванням кількості підозрюваних, обвинувачуваних та кримінальних правопорушень, щодо яких здійснюється провадження; кількості учасників провадження (потерпілих, свідків тощо); правової кваліфікації кримінального правопорушення; наявності на момент початку досудового розслідування відомостей щодо конкретної особи, яка ймовірно вчинила кримінальне правопорушення; характеру обставин, що підлягають доказуванню в кримінальному провадженні; меж доказування; обсягу матеріалів досудових розслідувань, що об'єднані в одному провадженні; необхідності призначення експертів, їх складності; обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для всебічного та повного дослідження обставин кримінального правопорушення; необхідності отримання міжнародної допомоги в рамках кримінального провадження тощо [7].

Рішенням ЄСПЛ у справі “Баландіна та Андрейко проти України” (case of balandina and andreyko v. Ukraine) (Заява № 29432/08) від 20 липня 2017 р. Суд повторив, що розумність тривалості судового розгляду повинна оцінюватися в світлі обставин справи та з урахуванням таких критеріїв: складність справи, поведінка заявників та відповідних органів влади, а також важливість предмету спору для заявників (див. рішення у справі “Фрідлендер проти Франції” (Frydlender v. France) [ВП], № 30979/96, п. 43, ECHR 2000-VII). У справі “Красношарка проти України” (Krasnosharka v. Ukraine, № 23786/02, від 30 листопада 2006 р.) Суд вже встановлював порушення щодо питань, аналогічних тим, що розглядаються у справі “Баландіна та Андрейко проти України”. Тому Суд вирішив, що у цій справі тривалість провадженя була надмірною та не відповідала вимозі “розумного строку” [8].

Аналогічним можна вважати Рішення у справі “Бобренок проти України” (case of bobrenok v. Ukraine) (Заява № 41471/10) від 11 січня 2018 р. [9]. Заявник скаржився, головним чином, що тривалість його досудового тримання під вартою була необґрунтовано довгою. Він посилався на пункт 3 статті 5 Конвенції, яка передбачає таке: Пункт 3 ст. 5: “Кожен, кого заарештовано або затримано згідно з положеннями підпункту ”с“ пункту 1 цієї статті ... має бути забезпечено розгляд справи судом упродовж розумного строку або звільнення під час провадження. Таке звільнення може бути обумовлене гарантіями з’явитися на судове засідання”. Суд зазначив, що загальні принципи щодо права на судовий розгляд протягом розумного строку або звільнення під час провадження, які гарантовані п. 3 ст. 5 Конвенції, були викладені в ряді попередніх рішень (див., серед багатьох інших джерел, рішення у справі “Кудла проти Польщі” (Kudła v. Poland) [ВП], заява № 30210/96, п. 110, ECHR 2000 XI та рішення у справі “Маккей проти Сполученого Королівства” (McKay v. the United Kingdom) [ВП], заява № 543/03, п.п. 41-44, ECHR 2006 X, з подальшим посиланням). У справі “Харченко проти України” (Kharchenko v. Ukraine), заява № 40107/02, від 10 лютого 2011 р., Суд вже встановлював порушення щодо питань, аналогічних тим, що розглядаються у цій справі. Тому Суд вважає, що у справі “Бобренок проти України” тривалість досудового тримання під вартою була надмірною.

Наведені приклади судового розгляду питань забезпечення права на справедливий суд дають підстави для певних висновків:

1) ЄСПЛ у своїй практиці послідовно обстоює позицію, згідно з якою категорія “розумні строки” під час кримінального прова-

дження якісно впливає на механізм захисту прав, свобод і інтересів людини і громадянина, при цьому встановлено десятки випадків порушення прав людини саме через неналежне виконання вимог законів щодо розумних строків;

2) порушення норми щодо розумних строків перевантажує суд та прокурорів, порушує права учасників кримінального провадження;

3) потребує удосконалення національне законодавство щодо усунення причин, що сприяють порушенню права обвинуваченого на справедливий суд упродовж розумного строку.

Безперечно, адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є стратегічним кроком України спрямованим на повноцінне та ефективне функціонування України у європейському співтоваристві. У випадку якщо Україна не буде відповідати цим стандартам і вимогам, вона не зможе повноцінно функціонувати у європейській спільноті, не зможе у повній мірі реалізовувати власні інтереси. Разом із тим, така адаптація не має бути самоціллю, дестабілізуючим чинником у функціонуванні української держави та суспільства [10].

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ Ради Європи від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

4. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.

5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 56. – Ст. 1935.

6. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі Хозе проти Нідерландів від 22 травня 1998 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58170>

7. Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення : постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 11 від 17 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0011740-14>.

8. Рішення у справі “баландіна та андрейко проти україни” (CASE OF BALANDINA AND ANDREYKO v. UKRAINE) (Заява № 29432/08) від 20 лип-

ня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/m/stattya-6-pravo-na-spravedliviy-sud>.

9. Рішення у справі “Бобренок проти України” (CASE OF BOBRENOK v. UKRAINE) (Заява № 41471/10) від 11 січня 2018 р. [Електрон, ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/m/stattya-6-pravo-na-spravedliviy-sud>.

10. Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС: збірник наукових статей / за наук. ред. Р. С. Мельника. – К., 2016. – С. 424.

Монастирний Владислав Миколайович,

*головний спеціаліст відділу з координації наукової роботи та докторантури
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ

Сучасне організаційно-правове та нормативне забезпечення системи транскордонного співробітництва українських регіонів формувалося протягом усього періоду незалежного розвитку нашої держави починаючи з 90-х рр. ХХ ст. Проте наразі воно так і не набуло свого завершеного вигляду, про що свідчить наявність значної кількості проблем, пов'язаних з відмінностями у законодавчих та інших нормативно-правових актах, що регулюють вказану сферу в Україні та сусідніх із нею державах Європи.

До основних нормативно-правових актів у сфері транскордонного співробітництва України, можна віднести: Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, до якої Україна приєдналася у 1993 р., Закон України “Про транскордонне співробітництво”, що діє з 2004 р., Рекомендації парламентських слухань на тему: “Про інтенсифікацію співробітництва України з Європейським Союзом у рамках єврорегіонів та перспективи транскордонного співробітництва”, схвалені Постановою Верховної Ради України від 27.06.2007 р. № 1242-V, Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України від 01.12.2010 р. № 1088, Положення про порядок проведення конкурсного відбору Проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2005 р. № 339, Порядок

здійснення зовнішніх зносин Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, затверджений Указом Президента України від 05.05.2002 р. № 217/2002, Указ Президента України “Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин”, що набув чинності в 1996 р. і діє зі змінами, внесеними у 2005 р., Порядок підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до Державної програми розвитку транскордонного співробітництва, затверджений наказом Міністерства економіки України від 03.06.2005 р. № 158, а також Стратегію українсько-польського міжрегіонального та прикордонного співробітництва, підписану на VII економічному форумі “Україна-Польща” в м. Ялті 25.06.2004 р. Однак цей перелік буде неповним, якщо не згадати Бюджетний кодекс України та Закон України “Про державний бюджет України”, які визначають фінансові аспекти розвитку транскордонного співробітництва й регламентують обсяг і порядок виділення бюджетних асигнувань на реалізацію відповідних проектів і програм, зокрема Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки [1–2].

Крім того, не можна залишити поза увагою Закон України “Про транскордонне співробітництво” [3], який небезпідставно вважається деякими експертами “морально застарілим уже на момент прийняття”, у своїй основі є достатньо декларативним і консервативним. Значна частина положень лише описують існуючий порядок речей, а відтак не надто впливають на перебіг процесів у транскордонному співробітництві. Зокрема, це стосується принципів державної політики у сфері транскордонного співробітництва, сфер і форм, в яких може здійснюватися транскордонне співробітництво, повноважень і функцій суб’єктів транскордонного співробітництва тощо. З іншого боку, запропонований вказаним Законом механізм координації транскордонної діяльності, містить відчутні рудименти адміністративно-планового підходу, насамперед, в частині концентрації всіх координаційних функцій щодо розвитку транскордонного співробітництва в руках “спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань економічної політики” (ст. 6). Це означає, що переважна частина управлінських функцій у сфері транскордонного співробітництва України виявляється замкнутими на центральний щабель влади, що саме по собі є мало природним. До того ж, більшість сфер транскордонного співробітництва, окреслених Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або

властями, зокрема, регіональний, міський та сільський розвиток, охорона довкілля, комунальне господарство, допомога у надзвичайних ситуаціях тощо, опиняються поза компетенцією координаційного органу, який спеціалізується на економічних питаннях.

Проте, порівняно з іншими нормативно-правовими актами, Закон України “Про транскордонне співробітництво” найменш вразливий щодо критики, і на даний час залишається основним правовим документом, регулюючим діяльність у сфері організації транскордонного співробітництва України.

Список використаних джерел:

1. Мікула Н. А. Транскордонне співробітництво : посібник / Н. А. Мікула, В. В. Толкованов. – К. : Крамар, 2011. – 259 с.
2. Цибульська Ю. О. Імплементція в Україні європейського досвіду створення транскордонних партнерств / Ю. О. Цибульська, О. Б. Ціцинська, М. О. Гусева // Регіональна економіка. – 2011. – № 3. – С. 159–166.
3. Про транскордонне співробітництво [Електронний ресурс] : Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.

Пономаренко Олександр Олександрович,

здобувач кафедри екологічного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,

м. Харків, Україна

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗАПОВІДНИКІВ

Високий рівень екологічної взаємозалежності держав як в самих регіонах, так і між ними, взаємозалежності ресурсів природного середовища приводить до швидкого переростання багатьох національних екологічних проблем у міжнародні.

Пошук шляхів об'єднання зусиль держав і народів для успішного вирішення питань охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів повинен здійснюватися відповідно до загальноновизнаних принципів сучасного міжнародного права. Це, зокрема, відображено і в ст. 3 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” [1] де серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища зазначений й принцип вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва.

Свого подальшого розвитку даний принцип знайшов у ст. 71 “Участь України у міжнародному співробітництві у галузі охорони навколишнього природного середовища” цього ж Закону. Згідно з нею Україна бере участь у міжнародному співробітництві у галузі охорони навколишнього природного середовища на державному і громадському рівні відповідно до законодавства України та міжнародного права.

Якщо міжнародним договором, згоду на обов'язковість якого надано Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що містяться в законодавстві України про охорону навколишнього природного середовища, то застосовуються правила міжнародного договору.

Україна здійснює заходи щодо розвитку та зміцнення міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього природного середовища з іншими державами, а також в рамках природоохоронної діяльності ООН та організацій, що входять в її систему, інших урядових і неурядових міжнародних організацій.

Подібним чином врегульовано ці відносини і в Законі України “Про природно-заповідний фонд України” [2], де питанням міжнародного співробітництва присвячено дві статті. Так, ст. 66 “Основні форми міжнародного співробітництва в галузі охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду” визначає основні засади міжнародного співробітництва в цій сфері: “Україна бере участь у міжнародному співробітництві в галузі охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду на основі багатосторонніх та двосторонніх міжнародних угод. З цією метою розробляються і реалізуються міжнародні наукові та науково-технічні програми, забезпечується обмін одержаною науковою інформацією, створюються на суміжних територіях заповідники, національні природні парки і інші території та об'єкти природно-заповідного фонду, організуються спільна підготовка науковців і фахівців, еколого-виховна та видавнича діяльність”.

Стаття 67 “Міжнародні договори у галузі охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду” цього ж Закону закріплює загальне правило щодо визнання Україною пріоритету загальноновизнаних міжнародних норм і стандартів при регулюванні відносин у сфері заповідання: “Якщо міжнародним договором, укладеним Україною, встановлені інші правила, ніж ті, що містяться в законодавстві України про природно-заповідний фонд, то застосовуються правила міжнародного договору” [2].

Важливу роль в охороні довкілля відіграють стандарти і заходи, передбачені правом ЄС у сфері захисту дикої фауни та флори. Найважливішими актами в цій сфері є так звані “хабітат директиви”, зокрема Директива Ради 79/409/ЄЕС від 2 квітня 1979 р. [3], якою регламентується захист диких птахів і місць гніздування на території держав-членів, та Директива Ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 р. про захист дикої флори і фауни та природних резерватів [4].

Ці документи передбачають впровадження комплексу заходів для створення спеціальних зон, заповідників, що перебувають під особливою охороною, а також проведення акцій, спрямованих на забезпечення відповідного захисту, управління, контролю та експлуатації. Слід взяти до уваги і питання підтримки популяцій диких птахів на відповідному рівні, захист флори та фауни згідно з вимогами екології, наукового та культурного життя.

Регламент Ради 338/98/ЄЕС від 9 грудня 1996 р. щодо охорони дикої флори і фауни [5] регламентує питання торгівлі та встановлює деталізовану систему обмежень, процедуру вимог і контрольних заходів.

Спеціально для реалізації запобіжних заходів у цій сфері було запроваджено програму “Природа 2000” [6], яка передбачала створення об’єднаної європейської екологічної мережі спеціальних регіонів, які потребують охорони. Прийняття цієї програми стало унікальною демонстрацією того, яким чином проблеми довкілля можуть бути інтегровані в інші напрями природоохоронної політики. Збереження природи є невід’ємною частиною політики у різних галузях економічної діяльності та у питаннях, пов’язаних із створенням робочих місць.

Прагнення України щодо дотримання міжнародних стандартів знаходить своє відображення в Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 р. [7], де як мета програми зазначені створення належних умов для реалізації єдиної державної політики у сфері розвитку заповідної справи, зокрема мережі територій та об’єктів природно-заповідного фонду, вдосконалення управління природними, біосферними заповідниками та національними природними парками, іншими територіями та об’єктами природно-заповідного фонду, доведення обсягу площі природно-заповідного фонду до 10 % загальної площі держави, прискорення формування національної екологічної мережі як складової Пан’європейської екологічної мережі, забезпечення проведення комплексних довгострокових наукових

досліджень типових та унікальних екосистем, забезпечення раціонального природокористування.

Таким чином, наразі, враховуючи міжнародно-правові стандарти, особливого значення набуває збереження унікальних і типових екологічних систем, усього різноманіття ресурсів біосфери, які перебувають під загрозою знищення через надмірну експлуатацію природних ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Про охорону навколишнього природного середовища [Електронний ресурс] : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
2. Про природно-заповідний фонд України [Електронний ресурс] : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>.
3. Директива Ради ЄС 79/409/ЄЕС від 2 квітня 1979 р. про збереження диких птахів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://menr.gov.ua/news/31296.html>.
4. Директива Ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 р. про охорону природних середовищ існування та дикої флори і фауни [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://menr.gov.ua/news/31295.html>.
5. Регламент Ради 338/98/ЄЕС від 9 грудня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://menr.gov.ua/news/31295.html>.
6. Natura 2000 – European Ecological Networks (network of protected and conserved areas) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/natura-8>.
7. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 р. № 70-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/70-2006-%D1%80>

Сікало Максим Володимирович,

аспірант кафедри економічної теорії та фінансів

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України.

м. Харків, Україна

НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕРНА В УКРАЇНІ ТА ЙОГО АДАПТАЦІЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА

У сучасному світі за тенденції глобалізації взаємовідносин між країнами, галузями, економіками та навіть окремими підприємствами набуває актуальності питання уніфікації нормативно-

правових документів, які регламентують ці стосунки. Ринок зерна України, який має великий потенціал в сфері аграрного виробництва не є виключенням. Адаптація національного законодавства в сфері державного регулювання ринку зерна в Україні до стандартів європейського права в значній мірі буде впливати на просування продукції аграрного виробництва в країни Європи, а відповідно і на підвищення продовольчої, економічної, енергетичної безпеки України, на створення соціально-економічних умов розвитку сільського господарства та українського села.

Розвиток зернового сектору України, зокрема його експортної діяльності, стримується перешкодами, які потребують невідкладного та системного вирішення, оскільки подальше самозбереження і розвиток України, як суверенної держави, неможливі без розроблення і здійснення багатопланової та цілеспрямованої системи захисту її економічних інтересів.

Засади такої політики нині визначено в Законі України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 р. № 964-IV. Зокрема, в статтях 7-8 Закону зазначено, що критичний стан з продовольчим забезпеченням населення є однією з основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України [4].

Шляхом посилення ролі держави в регулюванні економіки в період кризи діяли усі економічно розвинені країни світу, зокрема шляхом здійснення державної політики розвитку сільського господарства. У довготривалому проміжку часу в розвинених країнах держава зменшує обсяги підтримки сільського господарства, але рівень цієї підтримки залишається досить високим, так як він закладався суттєвим в попередні роки під час становлення інтенсивного сільськогосподарського виробництва.

Необхідним напрямом розвитку ринку зерна є вдосконалення законодавчо-нормативної бази щодо досягнення стабільності зернового ринку. За часи незалежності в Україні прийнята низка законів, які стосуються й суттєво впливають на регулювання сільськогосподарської галузі економіки та ринку зерна, зокрема: Господарський, Земельний та Податковий кодекси України, закони України “Про державний матеріальний резерв”, “Про державну підтримку сільського господарства України”, “Про зерно та ринок зерна в Україні”, “Про Митний тариф України”, “Про оренду землі”, “Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою”, “Про оцінку земель”, “Про товарну біржу”, “Про фермерське господарство”, “Про фіксований сільськогосподарський податок” та низка інших законів і підзаконних актів.

Зокрема, Законом України “Про державний матеріальний резерв” передбачено, що Державний резерв призначається для: забезпечення потреб України в особливий період; надання державної підтримки окремим галузям народного господарства, підприємствам, установам і організаціям тощо [2].

У 2004 р. Верховна Рада приймає Закон України “Про державну підтримку сільського господарства України”, з урахуванням якого держава дещо змінює підходи до регулювання ринку зерна. Згідно з цим Законом державну цінову політику в агропромисловій галузі економіки України здійснює створений Аграрний фонд, який є державною спеціалізованою установою [3].

Як свідчить досвід розвинених країн, максимальний розмір цінових відхилень на ринку зерна становить 30 %, а це – пряме підтвердження дієвості традиційних регуляторів ринку внаслідок високої оснащеності товаровиробників, що усуває значні коливання пропозиції.

Законом України “Про державну підтримку сільського господарства України” була передбачена можливість адміністративного регулювання цін на об’єкти державного цінового регулювання у випадку, коли Аграрний фонд не може втримати ціни.

Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про державну підтримку сільського господарства України” від 30.11.2006 р., прийнятим Верховною Радою України як документ, необхідний для вступу до Світової організації торгівлі, скасовано адміністративне регулювання цін; запровадження експортних та імпорتنих квот; необхідність реєстрації контрактів на спеціальній експортній сесії Аграрної біржі; спеціальні режими розрахунку митної вартості при експорті та імпорті [1].

Згідно із зазначеним Законом у розпорядженні держави залишаються лише засоби впливу на внутрішній ринок, основні з яких (обмеження рівня рентабельності переробки і цінових надбавок) передбачені чинним Законом України “Про ціни і ціноутворення”. Враховуючи наведене, можна зробити висновок, що заміна адміністративного регулювання цін економічними механізмами впливу на зерновий ринок, зазначеними вище, є доцільною.

Слід зазначити існування глибоких, невіршених суперечностей у підходах держави до організаційно-правових засад регулювання ринку зерна, що характеризуються банальним рухом від жорсткого адміністративного регулювання до ліберального та відсутністю державної стратегії розвитку економіки, сектору,

галузі, тощо. Крім цього, в рамках виконання зобов'язань, необхідних для вступу до Світової організації торгівлі, приймалися певні заходи, що не були повноцінно ув'язані з внутрішньою економічною політикою держави та розумінням подальшого розвитку вітчизняного сільського господарства.

З огляду на це, пропонуємо низку заходів щодо вдосконалення організаційно-правових засад державної політики розвитку сільського господарства України та ринку зерна зокрема:

- доопрацювати вітчизняну нормативно-правову базу до норм СОТ та ЄС у відповідності до прийнятої Стратегії;

- провести доопрацювання організаційної системи суб'єктів державних відносин у сфері ринку зерна з метою виключення дублювання завдань та налогодження ефективного функціонування та розвитку галузі;

- внести відповідні зміни до Стратегії сталого розвитку “Україна-2025”;

- розробити та прийняти в установленому порядку відповідні нормативно-правові акти, щорічні плани дій реалізації цієї Стратегії, забезпечити постійний моніторинг стану їх виконання.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Закону України “Про державну підтримку сільського господарства України” [Електронний ресурс] : Закон України від 30.11.2006 р. № 401-V. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250190226>.

2. Про державний матеріальний резерв [Електронний ресурс] : Закон України від 24.01.1997 № 51/97-ВР. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250190226>.

3. Про державну підтримку сільського господарства України [Електронний ресурс] : Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-VI. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250190226>.

4. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250190226>.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ (англійською мовою)

Возняк-Краков'ян Агата,

*доктор психології, заступник директора
Інституту національної безпеки Академії Яна Длугоша в Ченстохов,
м. Ченстохов, Польща;*

Радченко Олександр Віталійович,

*д. держ. упр., проф., головний науковий співробітник
Національної академії державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького,
м. Хмельницький, Україна*

ПОЛЬЩА-УКРАЇНА: СТЕРЕОТИПИ ТА УПЕРЕДЖЕННЯ МІЖНАЦІОНАЛЬНОЇ КОМУНІКАЦІЇ

У міжособистісній та міжкультурній комунікації люди дуже часто, навіть того не помічаючи, діють під впливом різного роду стереотипів та упереджень. Подібні явища є настільки поширеними, що доволі часто стають причиною для міжнаціональних (ширше – міжкультурних) непорозумінь та ціннісних конфліктів. Власне стереотипи в усіх їх формах (метастереотип, автостереотип, упередження, клеймування, дискримінація) є надзвичайно стійкими змістовно-мовними ціннісними суспільно-культурними конструктами з яскраво вираженим емоційним забарвленням та є мало пов'язаними з безпосереднім життєвим досвідом людини, котра їх використовує. Навпаки, стереотипізація є тоді сильнішою, коли недостатньо прямого досвіду взаємодії, тобто коли знання про соціальну групу формується не у процесі безпосередньої інтеракції, а в процесі культурної соціалізації [1, с. 9]. В цьому й криється основна небезпека стереотипізації навколишньої дійсності, коли замість вироблення власної пізнавальної оцінки людина керується вже сформованими (нерідко такими, що передаються з покоління до покоління) шаблонними емоційними оцінками, що насправді можуть бути доволі далекими від реальної дійсності. Адже справжнє призначення стереотипів – утворення стійкого “правильного” судження в найкоротший проміжок часу з найменшими зусиллями з ігноруванням процесу власного пізнання через використання готових оціночних шаблонів оточуючого середовища.

Стереотип в громадській свідомості виконує низку функцій, зокрема:

- пізнавальна функція, за якої стереотип слугує інструментом компенсації відсутності чи дефіциту інформації, або навпаки – зменшення її надмірної кількості, що не піддається швидкому й однозначному усвідомленню;
- ідентифікаційна функція, за якої стереотип виступає як найпростіший спосіб самоусвідомлення через набір певних автостереотипів – уявлень про самого себе та свою соціальну групу;
- інтеграційна функція, що полягає в створенні відчуття групової спільності у разі використання, повторення, сприйняття однакових стереотипів;
- егоїстична функція, коли стереотип послуговує для виправдання власних дій і вчинків, спрощення процесу вироблення власного судження щодо інших людей, соціальних груп і спільнот (а власне – заміна вироблення такого судження готовим шаблоном).

Відзначимо, що головним об'єктом стереотипізації є люди, насамперед ті, з якими носій стереотипу не має регулярних стосунків. Як зазначає В. Кириченко, “описуючи іншу людину або групу осіб, пересічні люди схильні до використання тих семантичних конструктів, які використовуються для опису власної персони (групи). Площина міжнаціональних стосунків розгортається у межах полюсів “ми-вони”, до яких відносяться етнонаціональні групи, котрим притаманні позитивні особистісні риси та ті, що кардинально відрізняються від нас та є носіями анти-рис” [3, с. 138].

Разом із тим стереотип є мовно-культурним феноменом, тісно пов'язаним з мовою і в цьому вимірі слово, яким визначається те чи інше стереотипове упередження, завжди набуває виразного емоційно-негативного або емоційно-позитивного (значно рідше) забарвлення та одночасно додаткового змістовного наповнення.

Найбільш узагальненими соціально-політичними стереотипами міжнаціонального рівня можуть слугувати, наприклад, уявленнєві конструкції європейців про “державний рай” (в якому поліція британська, кухари італійські, механіки німецькі, коханці французькі, а керують всім швейцарці) та про “державний ад” (в якому поліція німецькі, кухари британські, механіки французькі, коханці швейцарці, а керують всім італійці).

Багатовікове сусідське співжиття українців та поляків відбилося у великій кількості стереотипів одного народу стосовно другого. Так, для пересічного поляка українці – це дичавілі поляки;

мстиві та жорстокі бандерівці; прагнуть помсти за уявні образи від поляків; бідні, завжди п'яні; вороже ставляться до поляків та люблять Росію; є провінцією Європи; гендлюють на базарах; Польща для них є воротами до інших країн; Польща їх цивілізувала; всі вони православні; українські жінки не годяться на дружин; вони вкрали у поляків борщ (власне назву страви).

У сучасній ментальності поляків (за власними дослідженнями А. Возняк-Краков'ян) існують досить стійкі стереотипові конструкти щодо України, які в уявленні пересічного поляка притаманними є наступні риси:

- Захід та Схід країни мають становити собою два різних світи, які не можуть бути узгоджені, а Львов та Донецьк – то міста-вороги;
- густо населена Західна Україна, з містами і сильно розвиненим сільським господарством формує народ працьовитий і зорганізований, але замкнутий в невеликих сильно консервативних групах, які спілкуються на сільському діалекті
- українці з західної частини країни розвивалися як нація відповідно до взірця поляків, чехів, словаків чи хорватів;
- на Заході розвинулася справжня українська національна еліта, яка направляє та координує розвиток української нації, тому західні українці вважають, що вони краще освічені, більш культурні та мають інстинкт демократії;
- мешканці західної України є за духом неофашистами;
- степовий краєвид Східної України представляють люди закриті в собі і соціально неактивні, але в той же час, насильницькі і схильні до анархії;
- на Сході, розширення можливостей автоматично означає русифікацію;
- жителі Східної України вважають земляків з Заходу відсталими, примітивними людьми; жителів Сходу демографічно більше, тому у демократичній системі їх голос має бути вирішальним;
- ментальність мешканців Східної України є перешкодою до створення зрілої, демократичної, незалежної держави;
- жителі Східної України є кормильцями країни. На цьому факті було побудовано міф про трудящих, які присвячують життя в ім'я процвітання і розвитку держави.

Очевидно, що важливим завданням української держави є руйнування негативних стереотипів свідомості поляків по відношенню до українців та України як держави. Адже, як наголошує Леонтій Войтович, “український і польський народи приречені на співжиття. В умовах постійної російської загрози вони ще й приречені на

військово-політичний союз. Зрештою, це протистояння триває з кінця XIV ст., і українсько-польські розриви завжди закінчувалися перемогою російської сторони. У польської та української еліт немає вибору: відкинувши політичну заангажованість, віддати науковцям на розбір усі темні сторінки відносин обох народів, а потім визнати взаємні провини та промахи на цьому шляху завдовжки більш ніж тисячу років в ім'я успішного майбутнього” [2, с. 297].

Подолання стереотипів, забобонів і дискримінації можливе за рахунок:

- збільшення поінформованості про різноманітні соціальні групи;
- оприлюднення в засобах масової інформації виявлених випадків дискримінації та реакцію на них суспільства і держави;
- реалізації освітніх програм недискримінації, розвитку суспільної свідомості та підвищення обізнаності в різних середовищах та на різних рівнях: індивідуума, органів та службовців, відповідальних за антидискримінаційну політику на державному рівні та місцевому рівні, педагогів та громадськості, особливо дітей та молоді;
- збільшення інформаційної доступності до джерел, що пояснюють простою, зрозумілою мовою про соціальні групи та окремих людей, які страждають від дискримінації, що є наслідком стереотипового мислення;
- зосередженні в науковій та освітній діяльності на з'ясуванні механізмів і ефектів функціонування стереотипів, забобонів і дискримінації, розробці форми підвищення соціальної обізнаності, що базується на принципах навчання впродовж життя;
- розширення безпосередніх міжлюдських контактів представників різних народів, етносів та соціальних груп.

Чим більше ми познаємо навколишній світ, людей та народи, тим більш безпечніше відчуваємося, тому варто скеровувати свій розум на відкриття та ближче безпосереднє ознайомлення з іншими людьми. Маючи уявлення про функціонування механізмів, які регулюють стереотипи, можна зменшити їх негативний вплив на сприйняття реальності. Стереотипи не перестануть існувати в нашому житті, але напевно можна досягти, щоб стереотипи не були здатні так легко, як колись, керувати нашою свідомістю.

Список використаних джерел:

1. Батракіна Є. Соціальна стереотипізація як причина дискурсивних нерівностей / Є. Батракіна // Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. – 2017. – Вип. 11. – С. 7–13.

2. *Войтович Л. В.* Українсько-польське співжиття крізь віки: стереоти-пи і пошуки історичної правди / Л. В. Войтович // Україна: культурна спад-щина, національна свідомість, державність. – 2017. – Вип. 29. – С. 277–298.

3. *Кириченко В.* Зміни стереотипів міжетнічного сприйняття україн-ців північно-західного регіону в період з 2002 по 2015 рік / В. Кириченко // *Studia politologica Ucraino-Polona.* – 2017. – Вип. 7. – С. 137–144.

4. *Лисенко Л. В.* Лінгвокультурний та ментальний образ українства в стереотипних уявленнях / Л. В. Лисенко // *Культура України. Серія : Культур-ологія.* – 2017. – Вип. 55. – С. 195–204.

Астапова Тетяна Олександрівна,

к. держ. упр., доц., доцент кафедри іноземних мов

*Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

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, Україна*

LOCAL GOVERNMENT AS AN INSTITUTION OF CIVIL SOCIETY IN EUROPEAN COUNTRIES

Today local self-government is perhaps the main component of the democratic governance system. And this is largely due to the emergence and development of civil society in which local self-government plays an important role. In order to show this connection we will briefly consider the main content and features of civil society.

It should be noted that despite its considerable prevalence the concept of civil society is complex and ambiguous. There are many different approaches to the study of the phenomenon of civil society but so far there is no consensus on its nature, origin and limits. Therefore, not only scholars but politicians and journalists use this concept putting in it completely different content. Moreover, there is no consensus on the origin of the concept of “civil society”. Thus, some authors believe that it is as old as the political science itself, proceeding from the ideas of the Platonic society-state, the Aristotelian policy and the political community, or the Cicero’s “society of citizens” [2]. Other authors called G. Leibniz “the father” of this notion whose works appeared in the late XVII century. The third one relates the birth of this concept to the works of

A. Ferguson, who interpreted it as a state of citizenship and the consequence of civilization development.

Obviously, this diversity and contradiction is due to the fact that modern ideas about civil society are the result of their long evolution in the history of socio-philosophical and political thought. However, if we do not take it as the basis for the appearance of the “civil society”, which is customary for us, it should be recognized that the development of the notion and concept of civil society begins with the thinkers of antiquity, after which a number of stages take place. Relying on the work of civil society researchers, it is possible to distinguish four stages in understanding and interpreting this phenomenon.

The notion of “civil society” (or rather, identical concepts to it) is widely present in the literature of thinkers of antiquity and European Middle Ages. However, one can not but note that this concept has a different meaning than now. This is due to a different understanding of democracy, freedom, rights and responsibilities of citizens. In this period civil society is considered to be identical to a state or a political society which is quite natural since for antiquity and the Middle Ages, as a whole, there was a lack of a clear distinction between society and the state at that time, the public, and the polis meant essentially one and the same.

Some changes in the understanding of civil society occur only in the Renaissance, when attention is increasingly focused on the individual, the elimination of inequality, the establishment of the right in the life of a sovereign state. But here both the individual and society are still dissolved in the state.

Interpretation of civil society as a special non-governmental sphere of a social organism was widespread thanks to another author, A. Takvil, who conducted a deep study of American democracy, which, in a sense, became a real embodiment of the principles and foundations of the theory of social contract and civil society developed at that time. As a result of his research A. Tocqueville showed that in such a society an American citizen in contrast to the European citizen of that time organically combines respect for the law and the rights of other people with great freedom, pragmatism and self-esteem, often taking the form of extreme individualism.

So, as we can see, there is a great number of stages of these notions development which plays an important part in modern society.

References:

1. *Плющ Р. М.* Формування структури місцевого самоврядування: організаційно-управлінський аспект / Р. М. Плющ ; Національна академія державного управління при Президентові України. – Херсон : Вид-во ВАТ “Херсонська міська друкарня”, 2006. – 396 с.

2. *Поживанов М. О.* Українські вектори місцевого самоврядування / М. О. Поживанов. – К. : Альтерпрес, 2004. – 368 с.
3. *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика : [навчальний посібник] / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – К. : Знання, 2006. – 663 с.
4. *Stone, Clarence.* Regime Politics : Governing Atlanta, 1946–1988 / Stone Clarence. – Lawrence, Kansas : University Press of Kansas, 1989. – 432 p.
5. *Talmon J.* The Origins of Totalitarian Democracy / J. Talmon. – London, 1961. – 523 p.
6. *Thomas, J. C.* Bringing the Public into Public Administration : The Struggle Continues / J. C. Thomas // Public Administration Review. – 1999. – Vol. 59. – No. 1. – P. 83–88.
7. *Tocqueville, Alexis.* De Democracy in America / Alexis Tocqueville. – London : Everyman, 1994. – 467 p.

Сергєєва Олена Юрїївна,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна;*

Ігнатенко Ліна Юрїївна,

*старший викладач кафедри іноземних мов
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ADMINISTRATIVE REFORM IN UKRAINE: COURSE FOR DECENTRALIZATION

The decentralization reforms that started in 2014, although incomplete, have already brought critical change to Ukraine. Since obtaining independence power in the state has been concentrated in the capital, although regional administrations now have more responsibility for local services. Local authorities have larger financing than earlier and are using these funds to improve roads and schools. Nowadays there are more possibilities for economic development at the local level.

However, there remain many obstacles that impede the successful implementation of the reforms. The decentralization process has proceeded without a political consensus on what the role of the state should be in Ukraine. Civil society takes in decentralization as a means of diminishing the influence of the state on Ukrainian public life. On the other hand, decentralization is seen as an instrument of democratization by Western donors, who have provided technical and financial assistance to help implement the changes.

The decentralization process is quite unpopular in Ukraine's parliament, where opposition claims that decentralization is an underhand effort by the President's administration to exert new power over the regions via the appointment of presidential prefects across the country.

Another problem is that for many of Ukraine's Western partners, decentralization is a tool they believe can help to get rid of Russian-backed separatism in Ukraine's southeast. That is why the constitutional amendments required for decentralization were put in the same legislative package as the proposed legal changes stipulated in the controversial Minsk agreements, which aim to end the war in southeastern Ukraine. But this move has helped make the reforms a target for opposition politicians. It is now unlikely that the ruling coalition will be able to overcome the barrier of the 300 votes necessary to pass these constitutional amendments.

So Ukraine's decentralization reforms have been impeding. However, as the process is already delivering results on the ground, the government needs to find creativity to pursue it, even if it cannot be underpinned by constitutional changes.

Discussion of decentralization reform is as old as independent Ukraine. In 1991, the new country inherited a centralized state model that gave local councils very few responsibilities. Administrative divisions made for small and unviable territorial units. Ukraine had 24 oblasts (regions) as well as three areas with a special status: Crimea, Kyiv, and Sevastopol. At the next level down, there were 490 rayons (districts), including 458 towns, 783 smaller settlements, and 10,279 villages.

There were several attempts to provide decentralization reforms made by Ukrainian governments, but with limited success. Until 2010, most of the efforts were focused on fiscal rather than political and regulatory decentralization. A new budget code, introduced in 2001, established a system of direct fiscal transfers between the central government and regional administrations and a transparent formula for the allocation of intragovernmental transfers.

However, constant political arguments and a hyperactive reflex of the central government to maintain control prevented local authorities from managing their own spending. The Yanukovich administration, which took office in 2010, simply recentralized power, transferring important responsibilities back from rayons and oblasts to central ministries. The Euromaidan revolution renewed the decentralization process. Both post-Euromaidan governments have declared decentralization to be one of the pillars of their reform agenda. The main legislative framework for decentralization was outlined in the concept note on the reform of local governance that was approved by the Cabinet of Ministers on April 1, 2014 [1].

The initiative was justified by the need to address poor living standards, especially in rural areas, ineffective use of resources, and a lack of institutional capacity in Ukraine to provide services to the population.

The plan contemplated a country with the same 24 oblasts and three special areas as before, as well as approximately 100 rayons, while 1,500 *hromadas* (communities) would be created out of the towns, settlements, and villages. Each administrative layer would have both elected councils and administrative representatives appointed from above. The proposal included constitutional amendments [2] that would replace the old local administrations with prefects appointed by the president and would confirm the rights of territorial communities to levy local taxes and fees.

Then, international pressure on Kyiv to adhere to the Minsk agreements complicated the issue. Separate legislation regulating local self-government in Ukraine's eastern Luhansk and Donetsk regions, which are currently outside the control of the government in Kyiv, was added to the draft constitutional changes on decentralization. The amendments, which had already been approved by the Constitutional Court of Ukraine, were passed by the Rada in a first reading on August 31, 2015. But the process was effectively halted the same day when violent protests erupted outside the parliament building and four guardsmen were killed in a grenade attack. The violence vividly illustrated how fragile the political consensus in Ukraine is on these questions.

In May 2016, the Cabinet of Ministers attempted to get the process back on track by including decentralization measures in an ambitious five-point action plan. Using its executive power, the government has even sponsored draft bills to implement the constitutional changes whenever they are eventually approved by the Rada. The plan set the objectives of establishing viable local self-government by amalgamating small communities into larger ones, trimming the functions of higher-level regional administrations, and pledging adequate funding for local self-government, especially in the fields of health and education. A greater challenge is the as yet distant goal of giving communities the right to manage their agricultural land resources.

Several parties in the Rada continue to strongly oppose some of the changes. Opposition is focused on the proposed institution of presidential prefects who, after the constitutional amendments, would take over functions previously held by regional administrations and would oversee decisions made at the local level. Samopomich (Self-Reliance), a party in the first post-Euromaidan government coalition, has strongly criticized the proposal as a new form of presidential "centralization." For this and other reasons, Samopomich has joined with other opposition groups in the parlia-

ment such as former Ukrainian prime minister Yulia Tymoshenko's *Bat-kivshchyna* (Fatherland) party and the Opposition Bloc to vote down the government's proposals to institute this change [3]. Against all the odds, the technical implementation of decentralization reforms has moved forward, thanks in large part to Western financial and political support.

The first positive step was a 2015 law on the voluntary consolidation of *hromadas* which allows for the amalgamation of existing communities into bigger units. So far, 367 new *hromadas* have been formed, or around 25 percent of the planned total. These newly amalgamated communities have received new responsibilities and are permitted to determine the size and structure of their own executive administrations, even though the central government still decides on the salary levels of local employees.

Support for this process varies widely across Ukraine's regions. City, village, and settlement heads who were elected to office in 2015 and want to serve out their full terms are resisting the merger of their districts with others [4]. Some mayors who enjoy popularity and are in conflict with local councils are more willing to start the amalgamation process to speed up the reelection of those councils.

Moreover, the reforms have cut central subsidies to some areas and may widen the already-large inequality gap between different regions. The early winners are small western Ukrainian cities, and the losers are those that depend on heavy industry. Many people have criticized the process on the grounds that smaller settlements are losing out. Most of the new funds have been spent on the repair of roads or on educational and cultural institutions – a rare treat in Ukraine. The repair of the country's notoriously poor roads, made possible by a central subsidy for local infrastructure projects worth 1 billion hryvnia (\$36.9 million), is probably the most visible and welcome result so far of the fiscal decentralization process.

The government needs to communicate more effectively the importance of the reforms to the public, which supports the process in general terms but does not understand it properly. The government should also send stronger messages on the sequencing of the reforms and the need for clear deadlines. The Central Reform Office for Decentralization can play the key role in managing this process and making it accountable to donors.

Another problem is that the legal status of the powers delegated to local communities has not yet been defined, because the necessary constitutional amendments have not been passed, leaving the reforms that have been enacted so far vulnerable to changes in the political climate. Moreover, under current rules, *hromadas* from different neighboring rayons are not allowed to merge. A draft law allowing the amalgamation of 28 *hromadas* across rayon boundaries was voted down in the parliament on December 6, 2016.

On the local level, the new amalgamated communities now face the challenge of how to properly manage the extra funds they have been allocated. They have a chance to increase economic development in their regions and make them economically sustainable. But this will not happen without necessary data collection and monitoring of the process by both the central government and Western donors. A more transparent process should in turn spark more engagement from local citizens.

The key may lie in public engagement. If the Ukrainian public can get behind the decentralization efforts, this will inspire the government and civil society to expend more energy on the process and save these reforms from being aborted by political infighting – as has happened on previous occasions over the last two decades.

References:

1. Кабінет Міністрів України, Розпорядження від 1 квітня 2014 р. № 333-р, Київ. – Available at : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
2. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 01.07.2015 р. № 2217а. – Available at : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.
3. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов зміни меж районів у процесі добровільного об'єднання територіальних громад від 17.05.2016 р. № 4676 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59125.
4. Decentralization Reform In Ukraine: Prospects And Challenges. – Available at : http://www.old.dif.org.ua/modules/pages/files/1449069764_3870.pdf.
5. *Balázs Jarábik, Yulia Yesmukhanova*. Ukraine's Slow Struggle for Decentralization, March 08, 2017. – Available at : <http://carnegieendowment.org/2017/03/08/ukraine-s-slow-struggle-for-decentralization-pub-68219>.

Серьогіна Тетяна Володимирівна,

*к.держ.упр., доцент кафедри права та європейської інтеграції
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпро, Україна*

INVOLVEMENT OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN PROVIDING OF PUBLIC SERVICES: EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES

It is common knowledge that the European countries are perhaps the most knowledgeable about modern approaches to providing of public services, which began its rapid development from the middle of the

twentieth century. A significant step in the development of the system of providing services by public authorities was the evolution of approaches to the status of the subject-provider. But the cornerstone was the question of needs, as Margaret Thatcher mentioned [7]: “It allows people to meet real needs, not those that the state sees.” That is, the institutions of non-governmental organizations, which by their nature are spokesmen for social needs, can their best and satisfy.

In the United Kingdom, where the principle of the effectiveness of democratic institutions is implemented in practice, it provides for the possibility of exemption from taxation of organizations that contribute to the financing of institutions of non-governmental organizations. The situation regarding the independence of the latter, in spite of the mechanism of attracting funds from both local and state budgets, is competent not only for the UK but also for other European countries [5]. The basis for this situation is the ability to attract resources from other sources.

Particular attention should be paid to the experience of Germany, where the unconditional rule is the need to recognize the rights and freedoms of every representative of a society, that is, to be a taxpayer so that your rights are recognized too. It is entirely natural that the level of public services in Germany is quite high, as institutions of non-governmental organizations with the appropriate level of funding are able to hire more and more paid employees. An additional advantage, particularly in the context of providing social services, is the so-called the principle of “from help to self-help”, which provides for the involvement in the provision of social services, persons living in the same territory, are in the same age category, and so on.

Traditionally, the involvement of institutions of non-governmental organizations to resolve public issues in Germany was a volunteer movement, although such a definition there was formulated as “activity on a voluntary basis.” Certain transformations took place when social change brought new challenges, some of the most important were the need to ensure an adequate level of competence, qualifications, responsibility, etc.

However, the tendencies of recent years have been increased attention to the activities of non-governmental organizations [6] – along with their increasingly important role, there is a need to ensure and maintain an adequate level of their transparency. The fact is that in Germany there is no single approach to the disclosure of information by such organizations, including the use of involved funds, they are, in the majority, accountable only to their members. In this regard, we are talking about the need to reform the relations in this area, including the introduction of amendments to the Civil Code [4]. It is proposed to those organizations that receive funds from the state to adhere to the principle of transparency and make their data public.

Particular attention deserves the experience of Belgium, known for its tradition of engaging the non-governmental sector in solving public affairs, in particular the history of serving people, helping them develop, and also in cases where external assistance is needed. This is a story of the realization of its mission of Catholics, which based on the activities of Catholic charity organizations, by the way is quite common among other European states. A significant step towards the implementation of defined goals of institutions of non-governmental organizations was the creation of the so-called “Centers of Public Welfare” [3], which are presented in every populated point of the country. Their goal is to promote the welfare of every citizen, for convenience, a website is created where every citizen can find for himself all the necessary information regarding the possibilities of obtaining public services. Although nominally such centers work for all inhabitants of the settlement, however, they are mostly aimed at people who need help and can not cope on their own.

In Austria, there is no single-sided approach to resolving issues related to the provision of public services by non-governmental organizations. This is connected with the system of the administrative-territorial system, according to which the country is a federal republic and consists of 9 federal lands. One of the approaches to cooperation of public authorities with such organizations is subsidization (financing of statutory activities of the organization). At the same time, the state on the one hand acts as a catalyst for the development of the non-governmental sector, on the other, determines the direction in which it will develop, because the share of public funding accounts for about 53% of all revenues of institutions of non-governmental organizations of Austria [2].

As in most European countries, in Austria, the great part of the public tasks assigned to institutions of non-governmental organizations are performed by the so-called confessional providers, and the non-governmental organizations that work according to a certain concept, for example, in the field of children's education they are working according to Waldorf methodology and others.

Appeal to the experience of Portugal also shows the wide involvement of institutions confessional towards to solving public tasks. Significant impetus in this area took place after the country's accession to the European Union, when the whole system of service provision was changed in line with new standards. At the same time, certain peculiarities are distinguished, in particular, a balanced approach to attracting non-governmental sector organizations to public tasks in the context of recognizing their socially beneficial status.

It provides them with the benefits of competition with government agencies and the private sector. One of the important achievements is

the fixed requirements to the standards of services, with the defining feature of cooperation between public authorities and institutions of self-organization of the population is a state audit, and the organization where it is conducted is randomly chosen (random approach).

The overall result demonstrates [1] level of the effectiveness of the policies introduced: in Portugal, in 2015 approximately 4,600 institutions of non-governmental organizations performed over 12,500 social services contracts (except medical ones); the average contract size is approximately 25,000 euros.

References:

1. Existing mechanisms of cooperation between public authorities and civil society organizations in the context of the implementation of the National Strategy for Promoting of Development Civil Society in Ukraine 2016-2020. – K. : Vait, 2016. – 280 p.
2. *Serohina T. V.* European practices to ensure the effectiveness of institutions of non-governmental organizations in the context of providing public services / T. V. Serohina // *Aspects of Public Administration*. – 2017. – Vol. 5. – No. 3-4 (41-42). – P. 13–18.
3. Belgium.be / Informatie en diensten van de overheid // Access mode : https://www.belgium.be/nl/familie/sociale_steu/ocm – Title from screen.
4. Bürgerliches Gesetzbuch. – Access mode : https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_21.html – Title from screen.
5. *NGOs in International Law: Efficiency in Flexibility?* / edited by Pierre-Marie Dupuy, Luisa Vierucci. – Edward Elgar Publishing. – 2008. – 288 s.
6. Nur bedingt transparent / *Der Tagesspiegel*. – 07.07.2015 // Access mode : <http://www.tagesspiegel.de/themen/agenda/arbeit-von-ngos-nur-bedingt-transparent/12020726.html> – Title from screen.
7. *Thatcher M.* Speech to Conservative Party Conference. – 14 Oct 1988 / Margaret Thatcher // Access mode : <http://www.margareththatcher.org/document/107352>.

Щегорцова Вікторія Миколаївна,

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

MAIN TASKS OF DIRECTORATE GENERAL FOR ADMINISTRATION AND CIVIL SERVICE OF FRENCH REPUBLIC

Created alongside with the National School of Administration (ENA) in 1945, the Directorate General for Administration and the Civil Service of the French Republic (DGAFP) has conducted its mission of managing human resources in public administration bodies of the country. The Directorate provides the function of ensuring the unity

of civil service, and promotes the development of civil service for the sake of more efficient public administration through a more flexible and effective management of human resources.

The Directorate General for Administration and the Civil Service of the French Republic incorporates two main sub-directorates: HR Policies Sub-Directorate, and Compensation, Welfare and Working Conditions Sub-Directorate. The HR Policies Sub-Directorate performs the following key tasks:

- to put forward and formalize the general principles of HR policies in public authorities;
- to coordinate the development and implementation of interministerial HR strategy;
- to provide the regulatory synthesis: development, coordination and implementation of changes into the texts of regulatory acts;
- to cooperate with all the ministries in its projects of transformation and introduction of human resource management methods;
- to work out and monitor the promising areas of the staffing policy;
- to encourage the European and international cooperation.

The Compensation, Welfare and Working Conditions Sub-Directorate completes the following main tasks: rendering assistance to the programmes of recruitment of competent staff; career development and staff mobility; creating a system of incentives; social insurance of civil servants; and development of social dialogue in public authorities. The programmes of competent staff recruitment and civil servants' career development include:

- programmes of recruitment, training, and support for civil servants' career development;
- programmes of professional equality, equal opportunities in civil service;
- programmes of civil servants' competences development.

The Directorate General for Administration and the Civil Service of the French Republic proposes and implements the general principles of the social security policy in civil service. It elaborates the regulatory acts on social rights and guarantees of civil servants, their pension systems, working schedules, healthcare and safety rules in civil service. Its major functions are as follows:

- determining the main principles related to working conditions, prevention of occupational risks, and improvement of the quality of the civil servants' working life;
- development and implementation of interministerial policies of social actions in public authorities;
- activation of social dialogue between administrations and civil servants at the regional level.

The tasks of the Studies, Statistics and Information Systems Department of the Directorate General for Administration and the Civil Service of the French Republic lie in coordination of research programmes, conducting the monitoring of civil service, drawing annual reports on civil service status. This Department carries out the general management of coordination of the work of the interministerial center for staffing information services, develops and implements the guides for intergovernmental HR strategy. It coordinates the projects of the Directorate General for Administration and the Civil Service of the French Republic and participates in the work of the ministries in the process of implementing the HR management policy.

In 2017, the new government of the French Republic declared the necessity for activation of human resource management in public authorities. Expertise, dialogue, innovations, leadership are the key words that best summarize the aspirations of the new government in the sphere of human resource management in civil service. Therefore, the current priority tasks of the Directorate General for Administration and the Civil Service of the French Republic are creation of innovational public service and development of a quality social dialogue between the administration and civil servants with the aim of improvement of work productivity, and respectful attitude toward people's needs.

References:

1. The official website of the Directorate General for Administration and Civil Service of the French Republic. – Available at: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-1080>.

Амосов Станіслав Олегович,

аспірант кафедри економічної політики та менеджменту

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків, Україна

PERSONNEL DEVELOPMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION: A CASE OF LATVIA

Intellectual work is the basics of the intellectual organization's performance including the organizations of public administration, and the existence of them fully depends on knowledge, skills, competences, and attitudes of the intellectual workers. Trained professionally, motivated,

and contributory personnel is very crucial precondition for successful implementation of public administration's mission and realization of institutional functions and strategies.

Human capital is characterized by the knowledge and skills of employees that can be considered as the most significant resource, particularly in intellectual organizations (LengnickHall, Lengnick-Hall, 2003, p. 3). Also public organizations are considered as intellectual if creating innovative approaches concerning fiscal policy, educational system, exploration and development, public purchasing procedures and other (Bounfour, Edvinsson, 2005, p. 173). Intellectual work is the

basics of the intellectual organization performance, and the existence of the organization fully depends on the intellectual skills of personnel (Niedrīte, 2003).

Hence the further development of human resource capital of the public administration of the Republic of Latvia was created according to the strategic job

family model. This approach allowed the creation of a unified system of civil servant position classification throughout the public administration but it turned out to be ineffective from the point of view of strategic development of public administration human resource – the range of employees whose work was defined as strategically important for the organization turned out to be too wide, and the development programs failed to embrace the needs of all these employees effectively enough. Although Latvia had gained progress and stability in the area of civil service development, several shortcomings were revealed in the system – lack of motivation, insufficient qualification, limited career opportunities, an education system that needed to be reorganized, both suppression of initiative and lack of control, “uniform honour” or local patriotism, corporative bonds and corruption under the influence of which the civil servant makes decisions that are not in accordance with the public needs (Dravnieks, 2002).

After choosing an orientation to a significantly higher productivity and effectiveness as well as a qualitatively different inner value system in an organization and more determined actions, the search for a new, unified and strategically oriented solution began. In the creation of a job classification system, the main emphasis was put on making it possible to compare public administration work and job classification to the one used in the private sector, hence making it easier to plan wages, evaluate competitiveness, and prevent the outflow of qualified public sector workers to the private sector as this would mean loss of the knowledge and experience gained in the public administration, resources invested

in raising the workers' qualification, reduction of administrative capacity of public administration and a constant need to spend notable resources for personnel training.

Overall strategies of public administration institution actions in Latvia focus on the development of sectors included in their field of competence, accomplishment of policy planning initiatives and reaching the goals and priorities of an organization associated with them. A real improvement in work effectiveness, motivation and developmental processes of civil servants and workers in public administration can be reached by creating a strategic approach to the human resource management in every organization of the public sector. Work productiveness of intellectual workers is also affected by a chance to take part in and contribute intellectually to the management processes of both their work and the whole organization. This factor might be accomplished by giving civil servants and workers an opportunity to influence decisions made by the organization, including decisions on their tasks and the conditions of their execution, therefore ensuring corresponding motivation.

In conclusion we would like to say that Public administration organizations with a traditional hierarchy and under the circumstances of a centralized personnel management do not promote loyalty and an increase in work effectiveness amongst intellectual workers which include civil servants and public administration institution workers. Upon initiating a position civil servants and workers express confidence of their opportunities to develop and build a career in public administration, evaluate the significance of the experience they are about to acquire; they feel motivated to develop and keep building a career in public administration. In order for the civil servants' and workers' investment in the organization to be more significant, learning needs should be evaluated according to evaluation of peculiarities of civil servants' and workers' education, previous job experience, age and position as well as according to the job performance evaluation results and competence demands. However for a civil servant or worker to be able to deliberately accomplish his/her ability to take part in decision making in the organization and therefore be aware of the significance on his/her work and become motivated to develop and improve his/her knowledge, skills and competences, it is important to give him/her an opportunity to express his thoughts and opinions on professional matters and matters of work organizing.

We consider that Latvia experience in personnel development will be very interesting and useful for Ukraine.

References:

1. *Armstrong, M.* Strategic Human Resource Management: A Guide to Action. 3rd ed. London. Kogan Page Publishers. 2006. ISBN 978-0749445119.
2. *Bounfour, A., Edvinsson, L.* A Public Policy Perspective on Intellectual Capital. In: Marr, B.: Perspectives on Intellectual Capital: Multidisciplinary Insights Into Management, Measurement, and Reporting. Oxford. Butterworth-Heinemann. 2005, pp. 170-182. ISBN 978-0750677998.
3. *Cooper, C. L., Argyris, C.* The concise Blackwell encyclopaedia of management. Wiley-Blackwell, 1998.
4. *Dravnieks, A.* Publiskās pārvaldes mazspēja – vai jau hroniska jeb administratīvās kapacitātes elementi. In: Jaunā pārvalde. 2002, 12 (42).
5. *Drucker, P. F.* Management Challenges for the 21st Century. Amsterdam: Elsevier Science & Technology. 2007.
6. *Kaplan, R. S., Norton, D. P.* Strategy Maps: Converting Intangible Assets. into Tangible Outcomes. Boston. Harvard Business School Press. 2004. ISBN 978-1591391340.
7. *Lengnick-Hall, M., Lengnick-Hall, C.* Human Resource Management in the Knowledge Economy: New Challenges, New Roles, New Capabilities. San Francisco. Berrett-Koehler. 2003.
8. *Mathews, B. P., Ueno, A., Kekale, T., Repka, M., Pereira, Z. L., Silva, G.* Quality training: Needs and evaluation – findings from a European survey. In: Total Quality Management. 2001, vol. 12, No. 4.
9. *Niedrīte, V.* Management of Intellectual Organizations within Changing Environment. Management. 2003, vol. 660, pp. 215-223. University of Latvia.
10. *Pollitt, C., Bouckaert, G.* Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford. Oxford University Press. 2004.

Ієвлєва Людмила Ієорівна,

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України,
м. Київ, Україна*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: КРАЦІ ПРАКТИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Пріоритетними напрямками Стратегії державної кадрової політики на 2011 – 2020 роки та Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020” є подолання кадрових деформацій в органах державної влади та місцевого самоврядування, формування антикорупційних механізмів у державному управлінні, запобігання виникненню та управління конфліктом інтересів. У частині вирішення цієї важливої сфери публічного управління може стати в нагоді європейський

досвід. Жодна держава не має повного імунітету подолання явищ корупції та конфлікту інтересів у публічній владі. Втім, більшість європейських держав вже запровадили механізм врегулювання конфлікту інтересів. Розглянемо вже апробовані інструменти врегулювання конфлікту інтересів у органах публічної влади у європейських країнах, кращі практики яких можуть бути впроваджені як в законодавство, так і в професійну діяльність державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування України.

Насамперед дієвою основою врегулювання конфлікту інтересів є його правове унормування, тому європейські країни ухвалили законодавство з управління конфліктом інтересів, яке є важливим антикорупційним механізмом та основою доброчесної публічної служби [1, с. 15]. Зокрема, ситуації конфлікту інтересів детально врегульовані або на рівні законів “Про публічну службу”, “Про державну службу”, “Про публічну адміністрацію” (Австрія, Греція, Польща) або на рівні законів “Про запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців” (Латвія), “Про публічні та приватні інтереси у публічній службі” (Литва); чи на рівні антикорупційного закону “Закон про добросовісність та запобігання корупції” (Словенія) [2–4]. Ці закони в конкретній країні передбачають механізм врегулювання конфлікту інтересів, який охоплює різні за сутністю, але взаємопов’язані за змістом інструменти, спрямовані на попередження, запобігання, подолання конфлікту інтересів органах публічної влади.

Основним інструментом попередження та запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічно-посадових осіб переважно для всіх країн є електронне прозоре декларування від найменшого (особисті доходи майно, дохід і майно сім’ї) до найвищого (приватні інтереси) рівнів благ. Наприклад, декларування особистих доходів обов’язкове для посадових осіб виборних посад та політичних посад за призначенням, державних службовців на місцевому рівні влади (Іспанія, Латвія), посадовців органів місцевого самоврядування, осіб політичних посад за призначенням (Польща), а в інших країнах – добровільне (Великобританія, Німеччина, Франція). Декларування особистого майна обов’язкове для виборних посадових осіб місцевого самоврядування та осіб політичних посад за призначенням для більшості держав, окрім Німеччини й Великобританії.

Декларування сімейного доходу та майна обов’язкове для чоловіка чи дружини виборної посадової особи органу місцевого само-

врядування, осіб політичних посад за призначенням (Польща), всіх членів родини особи політичної посади за призначенням, сім'ї державного посадовця (Угорщина), а в інших країнах – необов'язкове.

Декларування подарунків обов'язкове для державних службовців, виборних посадових осіб (Латвія), виборних посад та політичних посад за призначенням (Польща), політичних обранців (Великобританія, Німеччина).

Особливо декларування і реєстрація особистих інтересів є основним інструментом запобігання конфлікту інтересів. Декларування інтересів щодо укладання та виконання контрактів обов'язкове для осіб політичних посад за призначенням (Португалія, Іспанія); виборних посадовців місцевих органів влади (Німеччина, Іспанія); державних посадовців та виборних посадовців місцевих органів влади, й особистих інтересів членів родини, близьких осіб посадових осіб у кожному випадку, коли інтерес може обґрунтовано вважатися як такий, що здатен впливати на виконання обов'язків посадової особи (Великобританія). Декларування інтересів щодо прийняття рішень та голосування обов'язкове для осіб політичних посад за призначенням (Іспанія, Португалія); виборних посадових осіб органів місцевого самоврядування (Іспанія, Німеччина); державних посадовців та виборних посадовців місцевих органів влади й особистих інтересів членів своїх сімей чи близьких родичів посадовця у кожному випадку, коли інтерес може обґрунтовано вважатися як такий, що позначається на діях посадової особи. Декларування інтересів щодо участі у розробці та наданні політичних консультацій обов'язкове для осіб політичних посад за призначенням (Португалія, Іспанія); службовців виборних посадах в органах місцевого самоврядування (Іспанія, Німеччина); державних посадовців та виборних посадовців місцевих органів влади й особистих інтересів членів своїх сімей чи близьких родичів посадовця у кожному випадку, коли інтерес може обґрунтовано справляти враження впливу на виконання службових обов'язків. В інших країнах зазначені різновиди декларування приватних інтересів посадових осіб не обов'язкові, але у разі виникнення конфлікту інтересів необхідно задекларувати особисті інтереси щодо процедури й звернутися за дозволом про самовідвід (Італія, Польща, Франція) [5, с. 11-14]. Дослідження вказує на те, що прозоре декларування доходів, майна, подарунків та реєстрації приватних інтересів як основи попередження і запобігання конфліктам інтересів впроваджено на практиці переважно у всіх європейських країнах.

Дієвим інструментом запобігання та подолання конфлікту інтересів є запровадження обмежень чи заборон у сфері діяльності посадових осіб органів публічної влади. Наприклад, існує пряма заборона на одержання подарунків державним службовцям (Великобританія, Іспанія, Німеччина), не можуть приймати подарунки службовці, якщо це може вплинути на неупередженість прийняття їх рішень (Франція); такі обмеження передбачені й для осіб політичних посад за призначенням та осіб виборних посад в органах місцевого самоврядування (Польща, Угорщина).

У деяких країнах закріплені обмеження чи заборони щодо утримання активами приватних компаній. Наприклад, для посадових осіб обов'язковими є обмеження щодо утримання частки власності приватних компаній, якщо такі мають ділові стосунки з державним сектором чи якщо посадовці повинні регулювати, контролювати їх чи укладати комерційні угоди (Великобританія, Іспанія, Латвія, Португалія, Франція); для осіб виборних посадах органів місцевого самоврядування передбачені обмеження щодо володіння власністю (Італія); особам виборних посад в органах місцевого самоврядування не дозволяється займатися підприємницькою діяльністю (Польща); в Німеччині й Угорщині подібних обмежень не передбачено [5, с. 15]. Досвід країн, в яких передбачені обмежувальні інструменти щодо подолання конфлікту інтересів, у перспективі може бути використаний в Україні.

Ефективним інструментом механізму врегулювання конфлікту інтересів є законодавча регламентація лобіювання (як невідомої складової процесу прийняття владних управлінських рішень). У більшості європейських держав нині діє спеціальне законодавство про врегулювання лобістської діяльності, визначаючи межі законного і незаконного лобізму (Австрія, Грузія, Польща, Словенія, Франція, Німеччина, та інші). Наприклад, в Ірландії діє закон “Про регулювання лобіювання”, на основі якого передбачені обмеження й умови для певних занять деяким призначеним посадовим особам протягом певного періоду часу, коли виникає ризик конфлікту інтересів, а також запроваджено доступний для громадськості веб-реєстр інформації про осіб, які намагаються вплинути на державних посадових осіб з політики, законодавчих питань, перспективних рішень. У Литві діє закон “Про лобістську діяльність”, який передбачає, що лобістами або клієнтами лобістських послуг не можуть бути зокрема державні політики, державні службовці; державні та муніципальні органи, установи та підприємства; визначає межі законної чи незаконної лобістської діяльності [6].

Відзначимо, що вказані інструменти врегулювання конфлікту інтересів у органах публічної влади не є повністю вичерпаними. Так, на рівні з ними дієвими також є правове унормування й реальна етизація публічної влади; деполітизація публічної служби; інформаційна відкритість публічного управління й прозора публічна політика; незалежні ЗМІ та розслідування; громадський й державний контроль за діяльністю публічних службовців, і врешті решт встановлення й притягнення посадових осіб до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної відповідальності за порушення законодавства про конфлікт інтересів. Існування конфлікту інтересів у жодному разі не визнається злочином, але будь-яке його приховування може вкрай негативно вплинути на діяльність як посадової особи певного органу, так і всієї системи публічної влади. Найбільш дієвим механізмом подолання конфлікту інтересів є публічне оголошення та відсторонення посадовця від прийняття владно-управлінських рішень. Така практика впроваджена у Великобританії, Іспанії, Італії, Латвії, Німеччині, Польщі, Португалії, Франції, Угорщині, тощо.

Отже, європейські практики механізму врегулювання конфлікту інтересів в органах публічної влади переважно представлені інструментами превентивного попередження, запобігання й подолання конфлікту інтересів у межах антикорупційної політики держави, зокрема це: прозоре декларування майна, доходів та приватних інтересів; обмеження на одержання подарунків; обмеження утримання частки власності приватних компаній; обмеження чи заборона лобістської діяльності; публічне оголошення та відсторонення від прийняття владно-управлінських рішень для осіб політичних посад за призначенням та виборних посадових осіб місцевого самоврядування. Нині в українському законодавстві вже закріплені окремі інструменти врегулювання конфлікту інтересів, але все ж таки їх необхідно модернізувати, враховуючи досвід європейських практик. Насамперед, декларування приватних інтересів та обмеження щодо утримання частки власності у приватних компаніях можуть бути запроваджені у професійну сферу публічно-посадових осіб. Потребує законодавче врегулювання процесу лобювання та унормування етизації публічної влади, впровадження прозорої публічної політики та громадського контролю, врешті передбачення реальної відповідальності за порушення норм законодавства про конфлікт інтересів. Такі інструменти врегулювання конфлікту інтересів мають бути втілені на практиці як основи антикорупційного механізму в системі публічної влади.

Список використаних джерел:

1. Guides to Good Governance: Tackling conflicts of interest in the public sector / Centre for Integrity in the Defence Sector, 2015/02, 24 p.
2. Експертний висновок щодо конфлікту інтересів обраних осіб та корупції: національне законодавство, європейська практика, пропозиції. Технічний документ [Електронний документ]. – Режим доступу : <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/upac/technical%20papers/UA/344-UPAC-TP-ConflictInterest-ALI-June2008-Ukr.pdf>.
3. Conflict of interest and integrity in public administration in CEE Countries. Comparative analysis / Florin Marius Popa // Journal of Public Administration, Finance and Law. – 2013. – № 4. – Рр. 54–67.
4. Пропозиції до політики щодо декларування конфлікту інтересів народними депутатами України / Я. Юричишин, У. Полавець // Лабораторія законодавчих ініціатив. – 2017. – 44 с.
5. Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review / OECD, 18-Jun-2007, 41 p.
6. Інститут лобювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку. Науково-інформаційне видання / Д. Базілевич, В. Нестерович, В. Федоренко; Інститут професійного лобювання та адвокати. – К. : ФОП Москаленко О.М., 2015. – 111 с.

Ушакова Марія Володимирівна,

*аспірант кафедри управління персоналом та економіки праці
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків, Україна*

ROLE OF INCLUSIVE DEVELOPMENT OF THE STATE

The experience of many countries has demonstrated the absence of a direct relationship between economic growth and social inclusion. Rather, on the contrary: economic growth often contributes to the aggravation of poverty and social inequality. The main profit is concentrated in the hands of small groups of people [1].

The index of inclusive development estimates the effectiveness of the economy in improving not only aggregate growth data, but even more important for improving people's living standards. The annual system of indicators developed by a group of economists, scientists and research institutes shows the level and rate of improvement of "general socio-economic progress" from the point of view of 11 dimensions of progress within the three main pillars (growth, equity and sustainability).

Lithuania is declared the most inclusive economy in the world among developing countries, according to the index. Norway is the first among

the list of developed countries. The index of social progress defined Norway as the first rating position, which characterizes a high level of social and ecological well-being.

Ukraine received only 3.42 points (maximum – 7) in the index. According to calculations based on economic indicators for 2016 and five-year trends from 2012 to 2016, inclusive economic development in Ukraine over the past five years decreased by 6.8 percent. This party reflects the continuing decline in the population: over the past five years, it has declined. While access to quality education, basic services and infrastructure in Ukraine is still quite high, the country's assessment of the protection of financial assets, as well as the level of corruption and political ethics are very low [5].

Often the conceptualization of inclusive development begins with social exclusion, especially in the European context, where it is defined as a complex and multidimensional process that involves the lack or denial of resources, rights, goods and services and the inability to participate in the normal attitudes and actions available to most people in society, be it in the economic, social, cultural or political spheres. This affects both the quality of life of people and the equality and cohesion of society as a whole [2].

Nobel laureate in economics Michael Spence wrote: Inclusiveness has become the most essential part of sustainable growth. Initially, the concept of inclusiveness came into economic science from India, but now it is used very widely. It deals with the distributional aspects of growth and expresses two basic ideas: 1) the opportunities created by growth must be open to people; 2) the extent of income inequality and access to basic services should be limited to acceptable limits.

The state's role is increasing in inclusive development. The state plays an important role in creating the institutions of communication between the economy and society, between economic and social development. Modern state institutions are called upon to ensure controllability, which is a dynamic state that implies public administration openness to reforms. Such openness could be stimulated by the task to form and develop the dynamic abilities of the state in complex and uncertain environments.

There are two important aspects related to the inclusiveness of public administration that create institutional mechanisms and determine the formation of links between economic and social development:

- 1) manageability of public policy;
- 2) introduction of new political and administrative institutions for the implementation of political and managerial decisions [3].

The gap between rich and poor continues to grow both within and between countries. Ensuring fairness and inclusiveness remains the central task, the solution of which is necessary to achieve sustainability. Growing manifestations of inequality create new problems in terms of realizing human rights and values of social justice, solidarity and inclusiveness.

Inequality manifests itself in the absence of equal access to quality education, useful scientific information, opportunities for exercising freedom of expression and the right to participate in cultural life. The absence of equality between men and women continues to be a source of widespread concern. The income gap remains one of the most difficult problems in developing countries. The task of science public administration is to specify the problems of inequality, the challenges of ensuring the inclusiveness of people, their rights, opportunities, the need to achieve sustainable results of economic development.

GDP growth is a necessary but not sufficient condition for achieving large-scale progress in the standard of living at which politicians ultimately assess the economic success of their countries. This message is particularly important to keep in mind at a time when global economic growth is finally recovering to a more reliable level. Politicians should not expect higher growth to be a panacea for social frustrations that have contributed to the policies of many countries in recent years [4].

The main conclusion that can be drawn from the two decades of Eastern Europe transition to a market economy is that the state has a vital role to play in creating an environment for inclusive growth and inclusive societies. A drastic reduction in the political responsibility or its attempt to conduct a rapid privatization of all state-owned enterprises may cost society in the long run. At the same time, the preservation of these functions doesn't mean the preservation of the previous structures intact. On the contrary, reforms aimed at improving the transparency and accountability of national institutions are needed to improve the quality of public administration and increase the efficiency of public administration.

Participation in public life and inclusiveness contribute to improving the quality of development and implementation of policy measures, and reduce the likelihood of future social upheavals. The income distribution system is relatively underdeveloped in many countries because of the lack of investment in key policy areas. Inequality is endogenous rather than exogenous problem. It could be solved largely by directive policy, which implies recognition of the problem of inequality, set priorities and measurement.

References:

1. Global Trends. Challenges and Opportunities in the Implementation of the Sustainable Development Goals [Electronic resource] // New York. – 2017. – Mode access to the resource : <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-developmentgoals/global-trends--challenges-and-opportunities-in-the-implementation.html>.
2. *Mack J.* Social exclusion [Electronic resource] / Joanna Mack // Poverty and Social Exclusion. – 2016. – Mode access to the resource : <http://www.poverty.ac.uk/definitions-poverty/social-exclusion>.
3. *Nayyar D.* India's Unfinished Journey Transforming Growth into Development / D. Nayyar. // Modern Asian Studies. – 2006. – № 3. – P. 797–832.
4. *Samans R.* A new way to measure economic growth and progress [Electronic resource] / Richard Samans // The World Economic Forum. – 2018. – Mode access to the resource : <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/towards-a-new-measure-of-growth/>.
5. Ukraine falls in 2018 Inclusive Growth and Development Index [Electronic resource] // KyivPost. – 2018. – Mode access to the resource : <https://www.kyivpost.com/business/ukraine-falls-2018-inclusive-growth-development-index.html>.

Наукове видання

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ
XXI СТОЛІТТЯ:
СВІТОВІ ПРАКТИКИ
ТА НАЦІОНАЛЬНІ ПЕРСПЕКТИВИ**

**ЗБІРНИК ТЕЗ
XVIII МІЖНАРОДНОГО
НАУКОВОГО КОНГРЕСУ**

26 квітня 2018 р.

*Видання здійснено за сприяння громадської організації
“Харківський університетський консорціум”*

Відповідальний за випуск к.держ.упр., доц. А. О. Кузнецов

Редактор	<i>М. М. Сорокун</i>
Комп'ютерна верстка	<i>К. І. Кохно</i>
Дизайн обкладинки	<i>К. І. Кохно</i>

Підписано до друку 18.04.2018. Формат 60x84 ¹/₁₆. Папір офсетний.
Гарнітура тип Century Schoolbook. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 33,94.
Обл.-вид. арк. 34,6. 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,
електронна адреса: ond41@ukr.net

Віддруковано з оригінал-макета у друкарні “Тім Пабліш Груп”
61135, м. Харків, просп. Гагарина, 129, тел. (057) 755-38-01,
e-mail: tpgtim@gmail.com
www.tpg.in.ua